



SUPERVISION RISKS & PROFITABILITY 2022

SESSIONE PARALLELA 5.2 *IL PRINCIPIO DI PROPORZIONALITA' E LE EBA – GL LOM PER LE BANCHE LESS SIGNIFICANT*

LUIGI AVOGADRO
DIRETTORE GENERALE LUIGI LUZZATTI S.C.P.A.



Costituzione su iniziativa dell'Associazione Nazionale fra le Banche Popolari Italiane

Fine
2017

Partecipazione al capitale di 19 Banche, in prevalenza appartenenti alle Less Significant Institutions

2017/
2018

Acquisizione di una partecipazione qualificata in Hi-MTF Sim S.p.A., titolare del sistema di negoziazione Multilateral Trading Facility (MTF)

2018

Analisi e approfondimenti sul ruolo e le strategie aziendali nel biennio 2018/2019

2018/
2019

Sottoscrizione del Patto di collaborazione operativa tra la Luzzatti e le Banche Azioniste

2019

Adozione di modifiche statutarie finalizzate a configurare la Luzzatti in società consortile per azioni

2019

Avvio della fase di start up operativo nel II° semestre, con aggiornamento della mission, allestimento della struttura operativa e approvazione delle Linee Guida 2021

2020

Presentazione del Piano operativo alla Banca d'Italia e implementazione di progetti e attività consortili

2021/
2022

La mission della Luzzatti è focalizzata sullo sviluppo di attività e servizi in ambiti strategici, di business e di supporto operativo di comune interesse per le Banche Azioniste less significant

Il principio di proporzionalità si ricollega al disposto dell'articolo 5 del Trattato sull'Unione Europea, che prevede come i costi legati all'applicazione di una norma non possano essere sproporzionati rispetto ai benefici dell'obiettivo regolamentare che viene perseguito.

Il principio si richiama inoltre alla necessità che i requisiti regolamentari siano commisurati alla rischiosità dell'ente/istituzione oggetto di vigilanza.

Nella normativa bancaria europea il principio di proporzionalità viene declinato come la necessità di graduare le regole in funzione delle caratteristiche dimensionali e della complessità operativa degli intermediari.

Le principali normative di settore emanate negli ultimi anni (Basilea, CRR/CRD IV, BRRD, Mifid, Calendar Provisioning ...) prevedono un richiamo (più o meno ampio) al principio di proporzionalità.

L'EBA ha costantemente adottato un approccio alla regolamentazione che muove essenzialmente dalle esigenze macroprudenziali (anche a fronte di frequenti situazioni di crisi e di fasi economiche negative), prevedendo una disciplina semplificata per le Banche less significant solo in casi limitati e che non comporta requisiti meno stringenti.

Anche nelle Linee Guide EBA sulle LOM il principio di proporzionalità viene richiamato; la sua applicazione, soprattutto in merito alla governance, va coniugata con le previsioni della normativa nazionale.



Il principio di proporzionalità ha formato oggetto sinora di limitati criteri applicativi



BANCA D'ITALIA

Governance

Le Disposizioni di Vigilanza sul governo societario sono graduate in funzione dei profili dimensionali delle Banche:

- **BANCHE DI MAGGIORI DIMENSIONI O COMPLESSITA' OPERATIVA:** le banche considerate significative ai sensi dell'art. 6, par. 4 del Regolamento (UE) n. 1024/2013 che attribuisce alla BCE compiti specifici in materia di vigilanza prudenziale degli enti creditizi, le banche quotate e le banche collocate in tale categoria in esito al processo SREP;
- **BANCHE DI MINORI DIMENSIONI O COMPLESSITA' OPERATIVA,** che hanno un attivo pari o inferiore a € 5 miliardi calcolato come media dei quattro anni immediatamente precedenti l'esercizio finanziario corrente, fatto salvo l'esito della valutazione SREP;
- **BANCHE INTERMEDIE,** che hanno un attivo compreso tra € 5 miliardi e € 30 miliardi calcolato come media dei quattro anni immediatamente precedenti l'esercizio finanziario corrente, fatto salvo l'esito della valutazione SREP.

«Le banche applicano le disposizioni con modalità appropriate alle loro caratteristiche, dimensioni e complessità operativa, in modo da assicurare il pieno rispetto delle disposizioni stesse e il raggiungimento dei relativi obiettivi»

Sistema dei controlli interni

La Sezione della Circolare 285 della Banca d'Italia riguardante il sistema dei controlli interni menziona il principio di proporzionalità in relazione ad alcuni specifici aspetti (es: integrazione di controlli di II° livello in materia di compliance e anticiclaggio in un'unica funzione)

Icaap

Una ulteriore declinazione del principio di proporzionalità si rinviene in relazione al processo ICAAP: l'ampiezza e la profondità delle attività sono differenziate per le tre classi definite dal framework regolamentare, sulla base della complessità operativa delle banche e delle diverse tipologie e modelli di valutazione dei rischi adottati

Npl

Le Linee guida Npl emanate dalla Banca d'Italia nel gennaio 2018 (ora superate dall'aprile 2022) al paragrafo 3.2 prevedevano che «fermi restando gli obiettivi di presidio dei conflitti di interesse e di specializzazione/ottimizzazione dei processi gestionali, l'assetto richiesto è adattato e semplificato a seconda della complessità e delle specificità di ciascuna banca, coerentemente con un criterio di proporzionalità, ad esempio in termini di rango organizzativo (divisioni, unità, team, piccoli nuclei, ecc.) e numero dei centri di responsabilità».

Le disposizioni della Circolare Banca d'Italia n. 285 del 17 dicembre 2013 sulla governance prevedono che il principio di proporzionalità possa essere utilizzato in relazione ad alcuni aspetti specifici del governo societario

- 
- scelta del **modello di amministrazione e controllo**
 - applicazione di **criteri statutari** e **prassi organizzative** elaborati con l'ausilio delle associazioni di categoria e vagliati dall'Autorità di Vigilanza
 - **distinzione dei ruoli** tra organo di supervisione strategica e organo con funzioni di gestione
 - articolazione dell'**organo con funzioni di gestione** (Amministratore Delegato o Direttore Generale in alternativa tra loro)
 - ampiezza del **processo di autovalutazione** degli organi aziendali
 - istituzione di **comitati** endo-consiliari (es.: Comitato Rischi)

«La BCE e la Banca d'Italia esaminano le valutazioni condotte e le scelte operate dalle banche in applicazione del principio di proporzionalità nell'ambito del processo SREP e possono adottare provvedimenti specifici.»

Le valutazioni condotte dalle banche in applicazione del principio di proporzionalità devono essere *«puntualmente motivate, formalizzate e rese pubbliche nell'ambito dell'informativa sul governo societario»*

Nella Sezione 4.1 della Circolare 285 sono indicati i criteri, di natura generale, in base ai quali può essere invocato il principio di proporzionalità



CRITERI

- **tipologia di attività svolta:** ad esempio, le banche con strategie orientate verso determinati settori di attività, come quello della gestione del risparmio o della negoziazione per conto proprio o in conto terzi, configurano, in molti casi, ipotesi di complessità operativa/organizzativa;
- **struttura proprietaria:** il controllo totalitario da parte di un intermediario estero potrebbe, in talune circostanze, configurare condizioni di limitata complessità operativa/organizzativa; strutture proprietarie caratterizzate dalla presenza di rilevanti interessi di minoranza potrebbero, invece, richiedere l'adozione di assetti di governance complessi dal punto di vista operativo/organizzativo;
- **appartenenza ad un gruppo bancario:** banche facenti parte di gruppi, operative in comparti finanziari tradizionali e che ricorrono ai servizi offerti dalla capogruppo o da altre componenti il gruppo, sono, di regola, caratterizzate da un limitato grado di complessità operativa/organizzativa);
- **appartenenza ad un network operativo:** l'utilizzo di servizi e infrastrutture offerti da organismi di categoria potrebbe configurare condizioni di limitata complessità operativa/organizzativa.

Nelle disposizioni di vigilanza non sono fornite indicazioni applicative in merito al principio di proporzionalità, che resta quindi in gran parte indefinito e non applicato

La differenziazione degli standard richiesti dalla regolamentazione, in un'ottica di proporzionalità, potrebbe essere attuata attraverso diverse modalità

Previsione di regolamentazione specifica in funzione delle diverse tipologie/dimensioni

Previsione di standard comuni a tutte le tipologie, integrati a seconda delle diverse categorie da regole, linee guida, aspettative e raccomandazioni ad hoc

Fissazione di vincoli di vigilanza con soglie minime prefissate «dal basso», da calibrare per le Banche delle diverse tipologie

Fissazione di standard «dall'alto», con la possibilità di deroghe più o meno ampie

**«Proporzionalità»
solo in funzione
delle dimensioni ?**

L'utilizzo del principio di proporzionalità da parte delle Banche Lsi è prevalentemente inquadrato dalla normativa di vigilanza come un meccanismo di deroga alle disposizioni generali, da motivarsi caso per caso



Le LOM introducono nuovi standard per migliorare le prassi, la governance, i processi in materia di concessione, la gestione e il monitoraggio del rischio creditizio, il framework di controllo, la determinazione del pricing e la valutazione delle garanzie

Le LOM sono state emanate dall'EBA in funzione di esigenze macroprudenziali (miglioramento della qualità del credito a sostegno della capacità di supporto all'economia reale, contenimento degli Npe ...)

- LE LOM costituiscono un intervento collegato al più complessivo percorso normativo iniziato con l'introduzione del principio contabile IFRS9, seguita dalle *Guideline* sugli NPL, dall'entrata in vigore della nuova definizione di default e dall'introduzione del *calendar provisioning*.
- **L'EBA ha sviluppato le nuove Linee guida basandosi sulle esperienze nazionali esistenti**, affrontando le carenze nelle politiche e nelle pratiche di concessione del credito delle Banche evidenziate dalle verifiche passate.
- Allo stesso tempo **le Linee guida riflettono le recenti priorità di vigilanza e gli sviluppi più recenti relativi alla concessione del credito**, compresi i fattori ambientali, sociali e di governance, l'anticiclaggio, la lotta al finanziamento del terrorismo, e l'innovazione basata sulla tecnologia.
- Per raggiungere tali obiettivi, le Linee guida specificano anzitutto le **disposizioni di governance interna** per deliberare i nuovi affidamenti, gestire il rischio di credito in sede di erogazione e nel corso delle successive fasi di monitoraggio, collegandosi alle linee guida EBA sulla governance interna.
- Le LOM chiariscono anche le **modalità di utilizzo di modelli automatizzati nel processo decisionale e nella valutazione del merito di credito** e stabiliscono requisiti specifici di governance per l'utilizzo di tali modelli.
- Le LOM disciplinano i **nuovi requisiti per la valutazione del merito di credito dei richiedenti e per la gestione delle informazioni e dei dati necessari** per tali valutazioni, distinguendo tra la valutazione del merito di credito dei consumatori, delle micro e piccole imprese e delle medie e grandi imprese.
- Nelle Linee guida infine l'EBA fornisce **nuove indicazioni sulla valutazione delle garanzie** al momento della concessione dei prestiti e per il relativo monitoraggio e la rivalutazione periodica.

Il principio di proporzionalità nelle EBA – GL LOM

- Per l'implementazione dei requisiti relativi a **governance, risk management e sistema dei controlli**, si tiene conto delle dimensioni e dell'organizzazione interna, nonché della natura e complessità dell'attività della Banca.
- Per l'implementazione dei requisiti relativi all'**assessment sulla valutazione del merito creditizio, al pricing, alla valutazione dei collateral e al monitoraggio sul rischio di credito**, si tiene conto della tipologia, dimensione e complessità dello strumento di credito in concessione.
- Gli aspetti relativi alla **consumer protection** non sono soggetti al principio di proporzionalità; pertanto il relativo framework dovrà essere applicato indipendentemente dalla dimensione e complessità della Banca o dello strumento di credito utilizzato.

La proporzionalità può essere utilizzata in relazione agli assetti di governance, al sistema di gestione dei rischi e dei controlli interni

**L'applicazione della
proporzionalità
nell'adeguamento
della governance alle
LOM: i punti di
attenzione**

- Chiara e ben documentata definizione e distribuzione dei ruoli e delle responsabilità (inclusi i compiti di Organi aziendali e strutture di governance/comitati) nell'ambito del processo di concessione del credito, che prevede anche il coinvolgimento diretto delle funzioni dedicate alla misurazione e al presidio del rischio di credito
- Pieno allineamento tra strategia creditizia e propensione al rischio, inclusa la valutazione dell'adeguatezza patrimoniale e di liquidità (RAF, ICAAP e ILAAP)
- Correlazione tra propensione al rischio e composizione del portafoglio crediti (inclusa l'ubicazione geografica del collateral, tipologia di strumenti di credito, settore economico)
- Chiara rappresentazione del processo di concessione, gestione e monitoraggio del credito, inclusi i requisiti per la raccolta, verifica e analisi delle informazioni necessarie alla valutazione del merito creditizio e delle condizioni per l'applicazione di automatismi in fase di concessione
- Adozione di criteri di segmentazione del portafoglio e impostazione di limiti su rischio di credito e rischio di concentrazione
- Applicazione di automatismi in fase di concessione del credito, con indicazione di forme tecniche, segmento di clientela, limiti di adozione e modalità di gestione di eventuali eccezioni
- Adeguatezza del processo di identificazione, valutazione e presidio del rischio di riciclaggio e finanziamento al terrorismo in relazione all'attività creditizia
- Adeguatezza del sistema dei controlli interni, basato sulla presenza di risorse e competenze adeguate e sulla formalizzazione di policy e procedure dettagliate

Le difficoltà applicative della proporzionalità delle LOM alla fase di origination

- Elevata difficoltà per le Banche Lsi territoriali «generaliste» nell'applicazione del principio di proporzionalità in relazione ai nuovi standard richiesti dalle LOM per la fase di origination, tenendo conto che la relativa attività si estende ad un'ampia gamma di prestiti e si rivolge a diverse tipologie/segmenti di clientela
- Adozione di criteri e processi di selezione fondati prevalentemente sull'analisi andamentale prospettica e di scenario, sostituendo modelli e prassi operative di valutazione del merito creditizio superate
- Difficoltà di riconversione dei processi aziendali in ambito creditizio in un'ottica meno backward looking e più forward looking senza poter disporre di rilevanti investimenti da parte degli outsourcer dei sistemi informativi, che scontano solitamente un jet lag nella tempistica di adeguamento alle nuove normative
- Definitivo abbandono di logiche imperniate su un approccio orientato alla valutazione della capienza delle garanzie, a favore di rapporti con le imprese relationship based
- Necessità di un profondo e rapido adeguamento delle professionalità e competenze delle risorse umane dedicate

Le LOM e le Banche less significant generaliste

- Il processo di erogazione del credito è una delle sezioni delle LOM per le quali è consentita un'applicazione proporzionata alle specificità delle Banche e alla tipologia di prestiti.
- In tale ambito le LOM sono incentrate prevalentemente sulla disponibilità di informazioni e di documenti adeguati per consentire una valutazione del merito creditizio del cliente, demandando alle Autorità di Vigilanza nazionali il compito di individuare le differenti modalità con riferimento alle diverse tipologie di Banche tenendo conto del rispettivo grado di complessità
- Rispetto alle Significant Bank, che possono coprire le evoluzioni in modo adeguato per tutti segmenti e le tipologie di prodotto, le Banche Less significant avranno maggiori difficoltà a sviluppare modelli ad hoc a causa dei minori investimenti e risorse attivabili, a parità di segmenti da servire e di pluralità di portafogli
- L'introduzione delle LOM pertanto rischia di favorire le Banche specializzate, in grado di concentrare le proprie risorse su un segmento e/o su una tipologia di prodotto i cui criteri di valutazione del merito creditizio possono essere più o meno standardizzati.
- Nuove opportunità per le Banche less significant potranno sorgere dallo sviluppo della capacità di sviluppare sinergie con operatori specializzati nel settore dell'instant-digital lending.