

***L'outsourcing* di funzioni nei Confidi 107**

di

Flavio Aldrighetti

Dipartimento di informatica e studi aziendali, Università di Trento

Versione del 30 aprile 2008

Riassunto

Nell'ambito delle scelte strategiche che i Confidi 107 sono chiamati a compiere vi sono quelle relative al disegno organizzativo delle loro strutture. Sono scelte destinate a condizionare in modo rilevante l'equilibrio economico dell'intermediario a causa del loro riflesso sulla struttura dei costi. Nell'ambito delle decisioni relative alla definizione dell'assetto organizzativo, un tema di particolare rilevanza è quello relativo alla possibilità e alla convenienza di ricorrere all'esternalizzazione (*outsourcing*) di alcune importanti funzioni aziendali, sia operative che di controllo. La presente nota ha l'obiettivo di evidenziare gli ambiti in cui le disposizioni regolamentari di Banca d'Italia consentono il ricorso all'*outsourcing* e i relativi presidi che il Confidi deve adottare se vuole farvi ricorso.

Questa nota è pubblicata nell'ambito del progetto di ricerca "SMEFIN – Ridisegno dell'infrastruttura finanziaria delle reti di imprese", finanziato dal Ministero dell'Università e della Ricerca, bando FIRB 2006.

Copyright (C) Aprile 2008, Flavio Aldrighetti. Il permesso di distribuire o duplicare questo documento, per intero o in parte, è concesso a condizione che si riportino nei riferimenti bibliografici le fonti del documento e questo copyright sia incluso in tutte le copie. I marchi di fabbrica depositati citati nel documento sono di proprietà dei loro rispettivi proprietari.

| | |
|---|----------|
| 1. Introduzione..... | 3 |
| 2. Le funzioni esternalizzabili..... | 3 |
| 2.1. Le funzioni operative | 3 |
| 2.1.1. <i>Sistemi informativi.....</i> | <i>3</i> |
| 2.1.2. <i>Rete distributiva.....</i> | <i>4</i> |
| 2.2. Le funzioni di controllo | 6 |
| 3. La procedura per l'esternalizzazione di funzioni..... | 7 |

1. Introduzione

Nell'ambito delle scelte strategiche che i Confidi 107 sono chiamati a compiere vi sono quelle relative al disegno organizzativo delle loro strutture. Queste decisioni sono destinate a condizionare in modo rilevante l'equilibrio economico dell'intermediario a causa del loro riflesso sulla struttura dei costi. Nell'ambito delle decisioni relative alla definizione dell'assetto organizzativo, un tema di particolare rilevanza è quello relativo alla possibilità e alla convenienza di ricorrere all'esternalizzazione (*outsourcing*) di alcune importanti funzioni aziendali, sia operative che di controllo. Il ricorso all'*outsourcing* non elimina la responsabilità del Confidi derivante dall'obbligo di presidiare costantemente le attività esternalizzate. Questo può determinare, in relazione alla complessità organizzativa e operativa del Confidi, l'esigenza di avere al proprio interno risorse qualificate in grado di fungere da interfaccia tra la struttura e i diversi *outsourcer*. In ogni caso, la specializzazione degli *outsourcer* nei rispettivi ambiti di competenza dovrebbe consentire di generare significativi benefici per i Confidi, sia in termini di minor costo sostenuto per l'accesso ai servizi, sia in termini di più elevati *standard* di servizio.

La presente nota ha lo scopo di fornire un inquadramento preliminare degli ambiti in cui è consentito il ricorso all'esternalizzazione e di riepilogare i principi generali da osservare nell'affidamento dell'incarico di *outsourcing*, ai sensi delle norme di vigilanza applicabili ai Confidi 107. Sul piano normativo, la materia è regolata dal Capitolo VI delle "Istruzioni di Vigilanza per gli Intermediari Finanziari iscritti nell'Elenco Speciale"¹, introdotto con il 6° aggiornamento del 15 ottobre 2002 alla Circolare n. 216/96.

2. Le funzioni esternalizzabili

Dal punto di vista gestionale le attività oggetto di esternalizzazione possono riferirsi sia a funzioni operative che a funzioni di controllo.

2.1. Le funzioni operative

2.1.1. Sistemi informativi

Per quanto attiene alle funzioni operative, l'area elettiva in cui il sistema bancario e finanziario ha iniziato storicamente a fare ricorso a forme di esternalizzazione dell'attività è senz'altro quella di gestione dei sistemi informativi. Il contenuto del servizio di *outsourcing* può avere diverse declinazioni ma di norma prevede la gestione delle attività di *hosting* delle *risorse hardware* dedicate all'intermediario, la gestione della connettività tra *outsourcer* e Confidi nonché l'utilizzo degli applicativi gestionali e i rilasci delle nuove funzionalità tempo per tempo sviluppate. L'*outsourcer* deve garantire che il sistema delle rilevazioni contabili e gestionali interne abbia un elevato grado di attendibilità, consenta di registrare correttamente e con la massima tempestività i fatti di gestione, e di ricostruire la complessiva esposizione dell'intermediario in qualsiasi data. I sistemi informativi devono garantire elevati livelli di sicurezza e a tal fine devono essere individuati e documentati adeguati presidi volti a garantire la sicurezza fisica e logica delle risorse *hardware e software* comprendenti procedure di *back up* dei dati e di *disaster recovery*.

¹ Circolare n. 216 del 5 agosto 1996

2.1.2. Rete distributiva

Un'altra area nella quale i Confidi, storicamente, hanno fatto pesantemente ricorso all'esternalizzazione è quella dei canali distributivi. Il modello distributivo dominante prevede una stretta integrazione con le associazioni datoriali di riferimento, che attraverso le loro sedi territoriali raccolgono le richieste di garanzia presentate dalle imprese socie. Nella maggioranza dei casi il costo del personale interno dedicato a questo tipo di attività viene sostenuto direttamente dalle associazioni di categoria, che in questo modo contribuiscono alla copertura di una parte significativa dei costi di struttura degli enti di garanzia. I Confidi che hanno voluto diversificare i propri canali distributivi si sono poi orientati verso canali alternativi basati sull'utilizzo di reti esterne (agenzie di assicurazione, consulenti e professionisti indipendenti). Le attività esternalizzate hanno, di norma, per oggetto:

- attività di promozione e supporto consulenziale alla clientela in materia di garanzia collettiva fidi;
- consegna dell'informativa pre-contrattuale;
- censimento del cliente nell'anagrafica del sistema informativo Confidi
- raccolta della richiesta di garanzia e degli elementi informativi di corredo necessari per la valutazione del merito creditizio del richiedente;
- verifica della completezza della documentazione presentata;
- trasmissione della documentazione alla funzione istruttoria garanzie del Confidi;
- (eventuale) intervenire nella fase di perfezionamento contrattuale all'esito della delibera del Confidi e supporto nell'adempimento degli obblighi antiriciclaggio (censimento in Archivio Unico Informatico – AUI dell'apertura del rapporto di garanzia).

Cerchiamo di capire se questo modello operativo continua a risultare adeguato anche per i Confidi 107 sulla base delle disposizioni che disciplinano l'attività di Distribuzione di prodotti e servizi² per gli Intermediari 107, a cui le norme sui Confidi vigilati fanno espresso rinvio.

Innanzitutto, i Confidi 107 non possono esternalizzare a soggetti diversi da banche o intermediari finanziari iscritti all'elenco speciale 107, poteri deliberativi in materia di erogazione del credito e la connessa attività di valutazione del merito creditizio del richiedente. Pertanto, queste attività devono continuare a rimanere di esclusiva competenza dell'ente di garanzia, se non esternalizzate ai soggetti abilitati sopra richiamati. Questo vincolo, peraltro non sembra introdurre rilevanti novità rispetto a quello che si è già affermato nell'attuale prassi.

Più delicata è la questione legata all'esternalizzazione di funzioni di promozione e conclusione di contratti di garanzia. Su questo punto, le Istruzioni di vigilanza per gli Intermediari 107 fissano una serie di vincoli alla selezione dei soggetti a cui affidare l'esternalizzazione di attività di promozione e collocamento quando hanno ad oggetto i seguenti servizi³: a) attività di assunzione di partecipazioni, b) di concessione di finanziamenti sotto qualsiasi forma (anche di garanzia), c) di prestazione di servizi di pagamento e d) di intermediazione in cambi. Infatti, per la promozione e il collocamento di questi servizi ci si deve avvalere di specifiche figure professionali operanti nell'ambito dell'intermediazione bancaria, finanziaria, mobiliare e assicurativa. Essi sono: agenti in attività finanziaria (vedi oltre), mediatori creditizi (vedi oltre), promotori finanziari, banche, SIM, altri intermediari finanziari, imprese ed enti di assicurazione e rispettivi agenti assicurativi. Limitatamente alla promozione e collocamento di

² Circolare n. 216 del 5 agosto 1996, Capitolo VI, Sezione II, Paragrafo 6 "Distribuzione di prodotti e servizi".

³ Sono i servizi elencati nell'art. 106 comma 1 del TUB.

prodotti e servizi di credito al consumo, è consentito di avvalersi degli esercizi convenzionati, cioè dei fornitori dei beni e servizi per l'acquisto dei quali viene richiesto l'affidamento⁴. L'obiettivo che il legislatore ha inteso perseguire nel riservare l'esercizio di queste attività a soggetti abilitati è quello di garantire determinati *standard* di professionalità, correttezza di comportamento e trasparenza nella promozione e nel collocamento delle attività di intermediazione finanziaria.

Questo significa che i Confidi vigilati che intendono promuovere e collocare i propri prodotti fuori sede dovrebbero far ricorso ad uno o più soggetti rientranti nelle categorie sopra elencate. Accanto alle figure più tradizionali – come banche, SIM, intermediari finanziari, imprese ed agenti di assicurazione e promotori finanziari - spiccano altre due categorie di operatori: gli agenti in attività finanziaria e i mediatori creditizi.

Gli agenti in attività finanziaria⁵ sono persone fisiche e società iscritte in un apposito elenco istituito presso l'UIC⁶, che vengono stabilmente incaricati da uno o più intermediari finanziari di promuovere e concludere contratti riconducibili all'esercizio delle attività finanziarie previste dall'art. 106 comma 1 del TUB, senza disporre di autonomia nella fissazione dei prezzi e delle altre condizioni contrattuali.

I mediatori creditizi⁷ sono soggetti iscritti in un apposito elenco istituito presso l'UIC che mettono in relazione, anche attraverso attività di consulenza, banche o intermediari finanziari con la potenziale clientela in vista della concessione di finanziamenti. Il mediatore creditizio non è legato ad alcuna delle parti da rapporti di collaborazione, dipendenza o rappresentanza. A esso è vietato concludere contratti nonché effettuare, per conto di banche o intermediari finanziari, l'erogazione di finanziamenti e ogni forma di pagamento o di incasso di denaro contante, di altri mezzi di pagamento o di titoli di credito.

Alla luce di questi vincoli, nella misura in cui le attività esternalizzate presso le associazioni di categoria si configurano come attività di *front end* legate alla promozione e alla conclusione di contratti di garanzia, sembra necessaria una rivisitazione del modello di servizio finora utilizzato. In particolare, una delle azioni che le associazioni di categoria potrebbero mettere a tema è quella dell'inserimento nelle proprie strutture di risorse professionali qualificate e abilitate ad esercitare la promozione e il collocamento di prodotti e attività finanziarie (promotori finanziari, agenti in attività finanziaria). Questa decisione dovrebbe collocarsi all'interno di una più ampia strategia di rafforzamento delle proprie strutture finalizzata a migliorare il servizio di supporto e di consulenza alla gestione finanziaria delle imprese associate. La promozione delle attività erogate dal Confidi verrebbe così a qualificarsi come componente di un sistema di offerta più articolato verso cui gradualmente evolvere, come potrebbe essere, ad esempio, il modello professionale del *business office*⁸.

NOTA BENE: la tesi qui sostenuta si basa sui seguenti assunti:

- 1) i Confidi vigilati sono sottoposti alla disciplina prevista per gli Intermediari finanziari 107. Le eventuali eccezioni a tale principio generale sono espressamente disciplinate dal legislatore. Questo rinvio alla disciplina generale degli Intermediari 107 è operato dalle istruzioni di vigilanza emanate da Banca d'Italia per i Confidi 107 (Circolare n. 216/1996, Capitolo XIII, Sezione IV "Normativa degli Intermediari Finanziari applicabile ai Confidi"). Le materie su cui si fa rinvio alla disciplina generale dei 107 sono:

⁴ Istruzioni di Vigilanza per le Banche, Titolo III, Capitolo 2, Sezione III; Bollettino di Vigilanza n. 8/2002.

⁵ Sono disciplinati dall'art. 3 del d.lgs. 374/99 e dal DM n. 485/2001.

⁶ Dal 1° gennaio 2008 l'Ufficio Italiano dei Cambi è soppresso e le sue funzioni sono esercitate dalla Banca d'Italia, che succede in tutti i diritti e rapporti giuridici di cui l'UIC è titolare (D.lgs. 21/11/2007 n. 231).

⁷ Sono disciplinati dall'art. 16 della legge 108/1996 e dal Regolamento 287/2000, art. 2

⁸ Il *business office* è un modello di servizio per l'erogazione di servizi di consulenza alla gestione finanziaria integrata dell'impresa. Per ulteriori approfondimenti sul tema del *business office* si rinvia ai contributi del gruppo di ricerca Smefin pubblicati sul sito: <http://smefin.net>.

PARTE PRIMA

- Capitolo I (Elenco speciale degli Intermediari finanziari) – *con alcune eccezioni*
- Capitolo II (Partecipanti al capitale) – *integrato ad hoc*
- Capitolo IV (Organi sociali)
- Capitolo V (Vigilanza prudenziale) – *integrato ad hoc*
- Capitolo VI (Organizzazione amministrativa e contabile e controlli interni)
- Capitolo VII (Bilancio di esercizio)
- Capitolo VIII (Comunicazioni a Banca d'Italia)
- Capitolo IX (Raccolta del risparmio)
- Capitolo XI (Trasparenza)
- Capitolo XII (Vigilanza Ispettiva)

PARTE SECONDA

- Capitolo I (Obblighi di comunicazione delle partecipazioni rilevanti al capitale degli intermediari finanziari)

Si applicano inoltre i Provvedimenti di Banca d'Italia relativi all'individuazione delle operazioni sospette ai fini antiriciclaggio e relativi alla procedura per l'applicazione delle sanzioni amministrative agli intermediari non bancari.

- 2) si presuppone che l'attività di garanzia collettiva costituisca una forma particolare dell'attività di concessione di finanziamenti elencata dall'art. 106 comma 1 del TUB. Di conseguenza, ogni previsione normativa che riserva l'esercizio della promozione e collocamento delle attività finanziarie di cui all'art. 106 comma 1 del TUB debba essere rispettata anche dai Confidi vigilati.

Sul punto, sono gradite osservazioni e pareri, da inviare alla seguente e-mail: flavio.aldrighetti@economia.unitn.it o da postare su <http://aleablog.net>

2.2. Le funzioni di controllo

I Confidi 107, come le banche e gli altri intermediari vigilati, sono chiamati a definire un sistema di controlli sul corretto svolgimento delle attività e sulla gestione dei rischi. Questo impianto costituisce il cosiddetto “sistema dei controlli interni” ed è articolato su tre livelli:

- *controlli di linea*, di norma integrati nelle procedure informatiche o in ogni caso lasciati in capo alle funzioni operative (tipicamente le unità di *back office*);
- *controlli sulla gestione dei rischi*, attribuiti ad una funzione di *risk management* indipendente dalle aree operative. Tale funzione ha l'obiettivo di concorrere alla definizione delle metodologie di misurazione dei rischi, di verificare il rispetto dei limiti assegnati alle varie funzioni operative (deleghe e limiti operativi) e di controllare la coerenza dell'operatività delle singole aree produttive con gli obiettivi di rischio-rendimento assegnati. Nell'ambito dei controlli di secondo livello rientrano anche quelli relativi alla conformità alle norme (*compliance*). Tuttavia, rispetto alle banche, Banca d'Italia non ha ancora previsto espressamente la necessità di istituire una apposita

funzione di *compliance*⁹ preposta al controllo di conformità, anche se, in prospettiva ci si attende un'allineamento della disciplina dei 107 agli *standard* bancari;

- *attività di revisione interna (internal auditing)*: in tale ambito rientra la valutazione periodica della completezza, della funzionalità e dell'adeguatezza del sistema dei controlli interni. Con cadenza prefissata, coerentemente con le specificità dimensionali e operative dell'impresa, e comunque in relazione a discontinuità nell'attività aziendale, andranno valutate la completezza, la funzionalità e l'adeguatezza del sistema dei controlli interni in relazione alla natura e all'intensità dei rischi e delle complessive esigenze aziendali. L'attività è condotta da strutture diverse e indipendenti da quelle produttive, anche attraverso verifiche in loco.

Con riferimento all'esternalizzazione delle funzioni di controllo, le norme di vigilanza disciplinano espressamente solo l'*outsourcing* della funzione di *internal auditing*. Per quanto riguarda le caratteristiche dei soggetti a cui può essere affidato il servizio, le istruzioni di vigilanza per gli intermediari 107 sembrano meno restrittive di quelle dettate per le banche. Queste ultime, infatti, prevedono che l'affidamento della funzione possa essere fatto esclusivamente a favore dei seguenti soggetti:

- altre banche;
- associazioni di categoria (es. Federazioni regionali, per le banche di credito cooperativo);
- società di revisione.

Per i Confidi 107, invece, le norme non ripropongono questo requisito soggettivo, piuttosto stringente, con la conseguenza di aprire ad un novero più ampio di soggetti questo tipo di attività.

Le Istruzioni di vigilanza per gli intermediari 107, così come quelle emanate per le Banche, non prevedono in modo altrettanto esplicito la possibilità di esternalizzare i controlli di secondo livello cioè le funzioni di *risk management*. Le norme, tuttavia non prevedono nemmeno un esplicito divieto in questo senso ammettendo, anzi, la possibilità di esternalizzare "altre funzioni aziendali"¹⁰. Pertanto, gli intermediari 107 potrebbero far ricorso a questo modello di servizio per la gestione di una parte più o meno ampia delle attività di controllo di secondo livello, ferma restando in ogni caso la responsabilità dell'ente delegante per le attività svolte dall'*outsourcer*. Anche nell'ipotesi di gestione *in-house* dei controlli di secondo livello il Confidi 107 potrebbe continuare ad avvalersi di servizi consulenziali dedicati, a supporto dell'attività di *risk management*.

Per conoscere l'orientamento che Banca d'Italia assumerà di fronte alla possibilità di ammettere un modello organizzativo che preveda un significativo ricorso all'esternalizzazione dei controlli di secondo e terzo livello bisognerà attendere la presentazione dei primi programmi di attività per la trasformazione in Confidi vigilati. L'Autorità di Vigilanza si esprimerà valutando la coerenza dell'assetto complessivo dell'intermediario rispetto alle caratteristiche dimensionali e operative del progetto industriale.

3. La procedura per l'esternalizzazione di funzioni

L'incarico di esternalizzazione di servizio deve essere formalizzato in un contratto scritto, che definisce, tra l'altro l'oggetto e i limiti della delega conferita e individua le linee guida

⁹ Provvedimento Banca d'Italia n. 688006 del 10-07-2007 : "La funzione di conformità (*compliance*)"

¹⁰ Circolare n. 216 Capitolo V, Paragrafo 5 "Esternalizzazione di funzioni aziendali (*outsourcing*)"

dell'attività. La delega non esime gli organi aziendali dalle responsabilità loro assegnate da leggi, regolamenti, disposizioni dell'Autorità di Vigilanza e non deve pregiudicare la possibilità per l'Autorità di Vigilanza di disporre senza ritardo della documentazione e dei dati tenuti dai delegati. L'incarico deve essere deliberato dal Consiglio di Amministrazione del Confidi, il quale:

- a) definisce gli obiettivi assegnati all'esternalizzazione, sia in rapporto alla complessiva strategia aziendale sia in relazione agli *standard* quali-quantitativi attesi dal processo (*service level agreements*);
- b) individua i criteri e le procedure per orientare la fase di valutazione e selezione dei potenziali fornitori (tenendo conto, per tali funzioni quali l'internal audit, dei problemi relativi a potenziali conflitti d'interesse) e quella successiva di relazione con l'*outsourcer* prescelto;
- c) valuta le modalità organizzative e le risorse dedicate all'attività da parte del soggetto che offre il servizio;
- d) individua gli strumenti e le procedure (anche contrattuali) per intervenire tempestivamente nel caso di inadeguatezza dei servizi forniti.

I Confidi che intendono esternalizzare, in tutto o in parte, lo svolgimento della funzione di *internal audit* o di altre funzioni aziendali, ne danno comunicazione alla Banca d'Italia almeno sessanta giorni prima del perfezionamento del contratto, illustrando le motivazioni che hanno determinato la scelta, le modalità con le quali il delegato opererà e quelle che il delegante seguirà per verificare l'operato del delegato.