

IL RISPARMIO REVIEW

4

Anno LVI - n. 4 ottobre - dicembre 2008

Rivista trimestrale dell'ACRI - Associazione di Fondazioni e di Casse di Risparmio Spa

Poste Italiane Spa Sped. in abb. post. 70% DCB Roma - com. 20 lett. c - Art. 2 legge 662 del 23/12/96 - Filiale di Roma - Romanina



IL RISPARMIO REVIEW

Editor

Nicola Mattoscio (University of Chieti-Pescara)

Administrative Editor

Stefano Marchettini (ACRI, Rome)

Editorial Board

Emmanuele Emanuele (ACRI, Rome)

Adriano Giannola (University of Naples "Federico II")

Giuseppe Guzzetti (ACRI, Rome)

Valentino Larcinese (London School of Economics)

Mario Nuzzo (LUISS, Rome)

Antonio Patuelli (ACRI, Rome)

Dominick Salvatore (Fordham University of New York)

Pasquale Lucio Scandizzo (University of Rome "Tor Vergata")

4

Anno LVI - n. 4 ottobre - dicembre 2008

Rivista trimestrale dell'ACRI - Associazione di Fondazioni e di Casse di Risparmio Spa



Redazione:
Piazza Mattei, 10 - 00186 Roma
Tel. 06.68.18.43.87 - Fax 06.68.18.42.23
elisabetta.boccia@acri.it
www.ilrisparmioereview.it
www.acri.it

Codice ISSN 0035-5615 (print)
Codice ISSN 1971-9515 (online)

Le opinioni espresse negli articoli firmati o siglati
impegnano unicamente la responsabilità dei rispettivi Autori.
La riproduzione dei testi è consentita, purché ne venga citata la fonte.

SOMMARIO

84^a GIORNATA MONDIALE DEL RISPARMIO

“Produttività, risparmio, sviluppo”

Productivity, saving, development

Gli interventi di:

GIUSEPPE GUZZETTI

7

CORRADO FAISSOLA

21

MARIO DRAGHI

33

GIULIO TREMONTI

47

INTERVENTI

FRANCESCO GIANNI

Il consiglio di amministrazione: composizione e competenze

The board of directors: composition and competencies

59

FABRIZIO MAIMERI

Il sistema dei controlli nelle banche

Control systems within banking organizations

85

SCHEDE BIBLIOGRAFICHE

BOOK REVIEWS

a cura di Elisabetta Boccia

103

**84^a GIORNATA MONDIALE
DEL RISPARMIO**

Produttività, risparmio, sviluppo
Productivity, saving, development

Roma, 31 ottobre 2008

GIUSEPPE GUZZETTI

*Presidente dell'Acri
Associazione di Fondazioni e di Casse di Risparmio*

*SpA Chairman of the Acri
Association of Foundations and Savings Banks*

Le sfide con cui le Fondazioni si devono confrontare non sono solo quelle di difendere il sistema bancario, tutelare il risparmio, mantenere le linee di credito alle imprese affinché non sia colpita l'economia reale, con l'aggravamento della disoccupazione e del lavoro precario. Lo scenario di intervento è più ampio e in questo scenario, per queste emergenze economico-finanziarie e sociali, le Fondazioni di origine bancaria possono dare un contributo importante: possono fare la loro parte di soggetti non profit, soggetti privati e autonomi, finanziariamente dotati e che stanno fra le "organizzazioni delle libertà sociali", come ha sancito la Corte Costituzionale nel settembre 2003.

L'attuale contingenza bancaria e finanziaria ha evidenziato di nuovo, con chiarezza, l'importante ruolo delle Fondazioni: investitori istituzionali capaci di garantire orizzonti di stabilità e prospettive solide agli istituti partecipati. Nelle scorse settimane le Fondazioni, dove è stato necessario, hanno prontamente aderito a impegnative operazioni di rafforzamento patrimoniale, confermandosi un vero punto di forza per le imprese di cui sono partecipi e per il Paese.

PAROLE CHIAVE: TUTELA DEL RISPARMIO • RAFFORZAMENTO PATRIMONIALE
• INVESTITORI ISTITUZIONALI • SVILUPPO DEL PAESE

Defense of the banking system, savings protection, maintenance of the lines of credit to enterprises, so as to prevent a negative spillover onto the real economy that would exacerbate unemployment and precarious employment, are some of the challenges facing the Foundations. Broad-based action is required and, given the current conditions, the Foundations of banking origin can make a significant impact in their capacity as non-profit, private and autonomous entities, with significant endowments, and as "social freedom organizations", as defined in a ruling of the Constitutional Court in September 2003.

The present banking and financial crisis has shown clearly, once again, that the Foundations are institutional investors capable of ensuring a stable and viable future for its banking investees. In the past few weeks, where necessary, the Foundations participated promptly in substantial equity-strengthening transactions, thus confirming that they are an invaluable asset for the companies in which they invest and for Italy.

KEYWORDS: SAVING PROTECTION • EQUITY STRENGTHENING • INSTITUTIONAL INVESTORS • ITALY'S ECONOMIC GROWTH

Gentili Signore e Signori,

do il benvenuto a tutti i presenti, Autorità e Colleghi, e li ringrazio per aver accolto l'invito a partecipare a questa nostra giornata.

Un sincero ringraziamento per la loro partecipazione rivolgo al Ministro dell'Economia e delle Finanze, on. prof. Giulio Tremonti, al Governatore della Banca d'Italia, prof. Mario Draghi, al collega presidente dell'Abi, dott. Corrado Faissola.

Dal 1924 l'Acri organizza questa Giornata, presidiando i temi del risparmio quale strumento di crescita individuale e collettiva. Considerare il risparmio un valore, sentire come un dovere la sua prudente gestione, verificare costantemente che gli obiettivi del risparmiatore e quelli dell'intermediario finanziario siano compatibili, riferirsi al sistema di regole non solo per ricercarne gli eventuali punti di debolezza ma per coglierne lo spirito positivo: sono gli assunti ai quali ci ispiriamo nel proporre questo incontro annuale.

Crediamo che questi assunti abbiano ancora una validità sostanziale e non retorica, ancor più alla luce degli ultimi eventi che stanno mettendo alla prova il mondo della finanza e del credito e, dunque, l'intera economia mondiale.

La salute dell'industria bancaria è aspetto centrale di ogni economia. Sue difficoltà possono, infatti, compromettere e al limite impedire un soddisfacente sviluppo di tutta la vita economica per un lungo periodo di tempo. Ci auguriamo che l'attuale crisi non produca questo effetto. Siamo, però, consapevoli che evitare questa ricaduta, o anche ridimensionarla in misura sostanziale, non sarà affatto facile.

Ancora poche settimane fa non mi sarei aspettato di celebrare questa 84ª Giornata Mondiale del Risparmio in uno scenario internazionale e nazionale complesso come l'attuale. Siamo nel pieno di una minacciosa tempesta mondiale che espone gli operatori finanziari a pericolosi rischi: da quello di controparte a quello di liquidità fino a quello più grave di insolvenza.

La più limitata esposizione delle banche italiane alla crisi non è casuale né, come affermato da alcuni, la fortunata conseguenza di una poco aggiornata interpretazione dell'attività bancaria. È invece il ri-

sultato di una consapevole scelta strategica che quotidianamente concepisce la funzione dell'attività creditizia come un legame trasparente e professionale tra un punto di partenza - la raccolta e la tutela del risparmio - e un punto di arrivo: il finanziamento di attività produttive. È un percorso che si inoltra nel difficile terreno della finanza solo nella misura in cui ciò è compatibile e funzionale con i gli obiettivi sopra ricordati.

Le imprese del nostro sistema finanziario e bancario - caratterizzato da una presenza diversificata di soggetti, grandi gruppi con presenze internazionali importanti, casse di risparmio, banche popolari, banche di credito cooperativo - ne sono un'articolata conferma.

Quello che oggi è avviato ad un salutare (e speriamo definitivo) ridimensionamento sono una cultura e una prassi della finanza che, invece, considera solo in modo distratto l'esigenza di tutela del risparmio e il finanziamento dell'iniziativa economica: un'interpretazione della finanza, questa, che mentre ha arricchito pochi operatori, ha di certo svalutato sensibilmente la professione del banchiere nella società.

Come dicevo non è il caso dell'industria bancaria italiana. In questi anni il Roe dei singoli istituti è significativamente migliorato, ma questo parametro non si è mai accreditato come l'unico paradigma per definire la qualità di un'impresa bancaria. Altri parametri - quali la solidità del patrimonio e la capacità di essere infrastruttura portante per lo sviluppo economico del Paese - sono rimasti valori di riferimento importanti per la gestione delle nostre banche, a cominciare dalle Casse di Risparmio, che non sono certo ultime nel presidiare la tutela del risparmio delle famiglie e gli investimenti a favore dell'economia produttiva dei territori, seguendo scelte di adeguata patrimonializzazione e di prudente e diversificata gestione dei rischi.

Ma la forza vera del nostro sistema bancario è nel suo profondo radicamento nel territorio, un radicamento che non è venuto meno in conseguenza delle importanti operazioni di aggregazione realizzate nell'ultimo decennio. La tendenza degli imprenditori ad evitare una eccessiva dipendenza dal debito e la prudenza con la quale le famiglie gestiscono la loro esposizione finanziaria sono le robuste fondamenta che rendono a sua volta forte il nostro sistema finanziario. E, viceversa, è la mancanza di queste fondamenta che rende strutturalmente fragili i sistemi finanziari di non pochi paesi.

Avere a disposizione un solido retroterra pone l'Italia in una condizione migliore rispetto ad altri paesi. Ma non possiamo nasconderci che abbiamo di fronte sfide molto impegnative. Il circuito economico internazionale è alla ricerca di nuovi equilibri dopo che negli ultimi anni nuovi paesi hanno conquistato spazi crescenti, prima sul versante del mercato dei beni, poi su quello finanziario. In questo diverso quadro di riferimento l'Italia - non diversamente dagli altri paesi di più antica industrializzazione - è chiamata a ridefinire e a riqualificare il proprio ruolo.

I processi di aggiustamento non sono mai lineari e nel loro svolgimento accentuano gli aspetti di vulnerabilità. Lo scenario economico è quindi esposto a impreviste fasi di deterioramento economico.

Il rafforzamento della capacità produttiva del nostro Paese è un obiettivo, quindi, che non può rimanere ancora rinviato. Il tema di questa giornata - Produttività, risparmio, sviluppo - ha appunto l'ambizione di voler indirizzare l'attenzione verso nodi da troppo tempo irrisolti. Solo affrontando con decisione i suoi punti di debolezza l'Italia ha la possibilità di conquistare un nuovo e più solido posizionamento in un contesto mondiale che per qualche tempo dobbiamo immaginare come molto difficile.

Una prima volta alla fine della seconda guerra mondiale, una seconda negli anni settanta, siamo stati chiamati a prove altrettanto impegnative e le abbiamo superate con successo. Se vogliamo ripetere quei successi dobbiamo guardare alla realtà con la massima severità. Lasciatemi quindi richiamare i numeri essenziali del problema.

Produttività

Le statistiche dicono che negli ultimi dieci anni la crescita cumulata della produttività è risultata in Italia appena superiore all'1%, a fronte dell'8% per l'insieme dell'area euro e del quasi 10% della Germania. Certamente numerosi settori della nostra economia in questi anni hanno migliorato sensibilmente la loro produttività, a volte anche al di là di quanto verificabile all'estero. La sintesi a livello di sistema è però quella riassunta dai numeri prima ricordati. La crescita della produttività richiede una forte capacità d'investimento e in questo decennio il processo di accumulazione del capitale ha subito in Italia un serio rallentamento. Il modesto progredire della produttività riflette, però,

anche i modesti progressi conseguiti in tema di modernizzazione delle infrastrutture materiali e immateriali del nostro Paese.

Risparmio

Secondo la più recente relazione della Banca d'Italia, il risparmio finanziario delle famiglie nel 2007 ammonta a 52 miliardi di euro: un importo certamente importante, ma inferiore di circa un quarto rispetto al consuntivo dell'anno precedente. In rapporto al Pil esso è oggi al 3,4%: una percentuale in continua discesa dal 2004, quando era pari al 6%. Gli ottimisti sostengono che la minore parsimonia sia conseguenza dell'elevata ricchezza accumulata. Più realisticamente credo che la riduzione del risparmio rifletta soprattutto la crescente difficoltà delle famiglie di combinare una debole dinamica dei redditi con un adeguato livello di consumi. Lo confermano anche i dati dell'indagine su "Gli Italiani e il Risparmio" che come ogni anno, dal 2001, l'Acri chiede a Ipsos di realizzare per questa occasione. Ne emerge che relativamente alla capacità di risparmio e alle aspettative riguardo al risparmio futuro, le famiglie indebitate o che pensano di diventarlo sono tendenzialmente in crescita: oltre un terzo degli Italiani afferma che o consuma già più di quello che guadagna o che si troverà presto in questa situazione; tra quelli che già spendono oltre i propri introiti (il 27% degli Italiani) sono in aumento coloro che si indebitano, mentre si riducono coloro che ricorrono ai risparmi, forse perché già utilizzati nel passato. Poco meno di un sesto degli Italiani ritiene di essere in fase di peggioramento riguardo alla propria capacità di risparmio; un quinto è riuscito a malapena a non toccare i risparmi o se lo ha fatto pensa di ricostituirli al più presto; circa un quarto ha risparmiato nell'ultimo anno e pensa che risparmierà ugualmente o di più nel prossimo. In questo contesto la percentuale di quelli che non vivono tranquilli se non hanno dei risparmi è del 42%. Insomma, sono dati che ci ricordano, come non mai, che il risparmio è il vero ammortizzatore sociale, capace di consentire a una comunità di affrontare le fasi di cambiamento senza esserne travolta.

Sviluppo

Tra il 1945 e il 1980 l'Italia è cresciuta a un ritmo medio annuo superiore al 5%. Il tasso di sviluppo si è poi dimezzato una prima volta tra

il 1980 e il 1993 e una seconda volta nei quindici anni successivi. Il ritmo di sviluppo conseguito in media negli anni successivi al 2000 è di appena l'1%. Ed è dal 1995 che l'Italia cresce a un ritmo inferiore a quello di tutti i nostri principali paesi concorrenti: dalla Francia alla Germania, dalla Spagna al Regno Unito. Questi sono temi riservati a politici e ad economisti; peraltro, dall'indagine Acri-Ipsos risulta che il cittadino ha ben in evidenza il problema, tant'è che la percezione sul futuro della nostra economia rimane improntata a un forte pessimismo. La globalizzazione della crisi finanziaria e la percezione che altri paesi stanno affrontando in questa crisi problemi ben più gravi dei nostri comincia, però, anche a seminare un recupero dell'immagine del nostro Paese e l'attesa che proprio la globalità dei problemi indurrà quella ricerca di regole e di comportamenti virtuosi che ne aiuteranno il superamento e che forse, alla fine, il sistema economico mondiale sarà migliore e l'Italia verrà coinvolta direttamente in questo cambio di registro.

Ovviamente ce lo auguriamo tutti. Ma il Paese ha problemi specifici. Come sottolineato prima, il percorso strategico delle nostre aziende di credito è stato costruttivo, e mi sembrava doveroso riconoscerlo. Proteggere la capacità di risparmio degli Italiani, rilanciare la produttività e in definitiva riposizionare il nostro sistema su un migliore sentiero di sviluppo economico non sono, tuttavia, obiettivi che le sole banche possono assumere su di sé. Il coinvolgimento e l'impegno di molti altri soggetti è evidentemente essenziale. Nondimeno le banche e, per la loro parte, le Fondazioni di origine bancaria saranno una gamba importante di questo progetto.

Irrobustire i flussi di risparmio, far tornare la produttività a crescere a ritmi analoghi a quelli dei nostri concorrenti, riportare la crescita in positivo sono tutti obiettivi che si trovano a valle di una molteplicità di iniziative. Prendiamo, ad esempio, il caso del risparmio. A livello macro esso risente inevitabilmente dei mutamenti della congiuntura economica; a livello micro la decisione di risparmiare è la premessa per realizzare impegnativi progetti di sviluppo personale.

Alle banche può essere chiesto un ulteriore impegno per la tutela di questo risparmio. Tutti sanno, peraltro, che la rilevante progressione della raccolta bancaria osservata in questi anni non è conseguenza di aggressive proposte in tema di tassi di remunerazione. È invece il

risultato di una solida fiducia che il risparmiatore accorda perché percepisce che le politiche di impiego hanno come riferimento le iniziative economiche di imprese e famiglie. Da sempre, infatti, le indagini certificano che la sicurezza dell'investimento è per il risparmiatore italiano il criterio di riferimento più frequente. E bene sta facendo in proposito il Governo italiano - e in particolare il ministro Tremonti - a varare scelte che rassicurino i risparmiatori tutelando ulteriormente i loro depositi sui conti correnti delle banche italiane.

Di fronte all'urgenza, alla complessità, alla difficoltà di dare risposte a questi problemi, che si affollano tutti insieme, e pressanti, che cosa possono fare le Fondazioni di origine bancaria?

Prima di dare una risposta debbo premettere un assioma che mi sembra cruciale: lo sviluppo economico non può avvenire in un contesto caratterizzato da grandi difficoltà nel rispondere a bisogni sociali essenziali per un Paese quali la casa, l'istruzione, il sostegno alle categorie sociali più deboli. La spesa pubblica ha difficoltà a soddisfare pienamente le necessità delle persone disabili, dei giovani, degli anziani, degli immigrati. E questo rischia di aumentare la distanza tra ricchi (pochi) e poveri (tanti e sempre di più), con una conseguenza: la crescita della disgregazione sociale, su cui non si può certo fondare il rilancio economico e un'equilibrata e coesa società democratica.

Allora, le sfide che abbiamo di fronte non sono solo quelle di difendere il nostro sistema bancario, tutelare il risparmio, mantenere le linee di credito alle imprese affinché non sia colpita l'economia reale, con l'aggravamento della disoccupazione e del lavoro precario. No. Lo scenario di intervento è più ampio e in questo scenario, per queste emergenze economico-finanziarie e sociali, le Fondazioni di origine bancaria possono dare un contributo importante: possono fare la loro parte di soggetti non profit, soggetti privati e autonomi, finanziariamente dotati e che stanno fra le "organizzazioni delle libertà sociali", come ha sancito la Corte Costituzionale nel settembre 2003.

Nell'affermare ora che faremo la nostra parte non partiamo da zero: abbiamo alle spalle anni - pochi, in verità meno di dieci anni - in cui le nostre Fondazioni hanno già fatto la loro parte. Non marginale, né secondaria.

Mi basterà ricordare il contributo offerto alla ristrutturazione del nostro sistema bancario: un contributo dato in piena autonomia da azio-

nisti responsabili capaci di dare prospettive strategiche alle banche partecipate, nel rispetto dell'autonomia dei manager che le amministrano e tenendo ben ferma la distinzione fra azionisti e amministratori. L'abbiamo fatto prima ancora che entrassero in vigore le disposizioni che imponevano alle Fondazioni di dismettere il controllo delle loro banche conferitarie. Ma anche la nostra attività filantropica, che con oltre un miliardo e mezzo di euro di erogazioni all'anno dà linfa vitale al cosiddetto terzo settore. Per l'uno e per l'altro aspetto della nostra attività abbiamo ricevuto il plauso di importanti vertici istituzionali, come lo stesso Governatore della Banca d'Italia, prof. Mario Draghi, che in questa stessa sala, alla Giornata Mondiale del Risparmio dell'ottobre 2006, ebbe a dire: «Alla riorganizzazione del sistema bancario hanno dato un contributo determinante le Fondazioni. Cedute nella grande maggioranza dei casi le partecipazioni di controllo, le Fondazioni restano azionisti significativi delle banche, anche se il processo di consolidamento ne ha in molti casi diluito le partecipazioni. I loro comportamenti sono oggi orientati alla valorizzazione del capitale investito, in armonia con il loro ruolo di investitori di lungo periodo; il loro interesse è concentrato nel perseguimento delle finalità istituzionali». E l'anno successivo, sempre in questa sala, aggiunse: «Le Fondazioni sono divenute negli anni un importante canale con cui il risparmio degli Italiani è solitamente ben investito e ben speso nelle loro finalità istituzionali, che portano ad accrescere il benessere di tutti noi».

Ebbene, questo sono oggi le Fondazioni di origine bancaria: una risorsa per il Paese. E vogliono continuare ad esserlo. L'attuale contingenza bancaria e finanziaria ha evidenziato di nuovo, con chiarezza, l'importante ruolo delle nostre Fondazioni: investitori istituzionali capaci di garantire orizzonti di stabilità e prospettive solide agli istituti partecipati. Nelle scorse settimane le Fondazioni, dove è stato necessario, hanno prontamente aderito a impegnative operazioni di rafforzamento patrimoniale, confermandosi un vero punto di forza per le imprese di cui sono partecipi e per il Paese.

Posso ribadire che tutte le Fondazioni, responsabilmente, si comporteranno allo stesso modo. In tutte le banche che ci vedono azionisti, noi faremo la nostra parte. Non consentiremo che sia distrutto il buon lavoro dei manager delle nostre banche e delle migliaia di uomini e di

donne che in esse lavorano. Non consentiremo che le banche italiane siano ridotte a reti di raccolta di risparmio e i centri decisionali siano invece portati fuori dall'Italia, in altri paesi. Non è indifferente per la nostra economia reale che le decisioni siano prese a Roma o a Milano piuttosto che altrove in Europa o fuori dall'Europa.

È lodevole e va apprezzato lo sforzo del Governo e del Ministro dell'Economia: le misure pubbliche a tutela dei risparmiatori sono importanti; però, finché sarà possibile, noi daremo il nostro contributo, affinché le risorse pubbliche, già scarse, non vengano sottratte ad altri interventi, altrettanto urgenti per l'economia reale, il sociale, le infrastrutture materiali e immateriali; ci deve essere un forte impegno privato e le Fondazioni saranno parte attiva di questo impegno.

Anche per la realizzazione delle infrastrutture e per investimenti a favore delle aziende le Fondazioni già danno una mano. Ricordo le polemiche molto vivaci che accompagnarono l'introduzione, nella legge Ciampi, della funzione, per le Fondazioni, di "promuovere lo sviluppo economico". Allora si disse che le Fondazioni avrebbero promosso nuove Gepi e Iri regionali. Nulla di tutto ciò è accaduto; al contrario in questi pochi anni abbiamo dimostrato che cosa possono fare le Fondazioni per assolvere a un simile obiettivo. Dal 2002 - ne do merito al ministro Tremonti, che nella Sua riforma (n. 448 del 28/12/01), da noi contrastata per altri aspetti e contenuti essenziali per la natura e le funzioni delle Fondazioni, introdusse la possibilità per le Fondazioni di origine bancaria di utilizzare il patrimonio in modo coerente con le loro finalità istituzionali, in particolare per lo sviluppo economico.

Le Fondazioni hanno utilizzato questa possibilità, favorendo lo sviluppo dei loro territori, con virtuose ricadute a livello nazionale. Al contempo hanno fatto in modo che gli investimenti fossero remunerati, così da mantenere quell'equilibrio economico necessario a svolgere l'attività erogativa a favore del non profit. Oggi siamo presenti nelle public utility e nelle autostrade e, non direttamente ma attraverso fondi, nel private equity, nel venture capital, nelle infrastrutture – uno per tutti F2i – e in fondi per la promozione delle piccole e medie imprese, o per il sostegno di quelle più giovani ad alto potenziale di sviluppo. Ma investiamo anche in fondi per l'innovazione tecnologica, per l'housing sociale, per la ricerca: un campo questo della ricerca dove

eroghiamo già moltissimo - solo lo scorso anno abbiamo erogato circa 250 milioni di euro - e dove stiamo lanciando progetti importanti nel campo della scienza per la vita, della medicina, delle biotecnologie, dei materiali avanzati, dell'agroalimentare, come Ager, un progetto dotato di una trentina di milioni di euro da spendere per la ricerca avanzata in questo settore in tre anni.

Insieme alle iniziative delle singole Fondazioni, sempre più numerose sono quelle portate avanti insieme (TTVenture, Ager, e molte altre ...). Non certo la meno importante è l'investimento di 66 Fondazioni nel capitale della Cassa Depositi e Prestiti. Non è stato un pedaggio pagato al ministro Tremonti, come qualche commentatore ha banalmente scritto: le sentenze della Corte era di alcuni mesi prima di quando noi siamo entrati nella CDP, quindi non c'era più nessuna esigenza di acquiescenza nei nostri confronti. No: è stato un atto di fiducia e un atto di volontà. Ci hanno spinti la consapevolezza delle necessità di rilancio dello sviluppo del Paese e la fiducia nelle potenzialità di questo strumento, nonostante nel passato queste potenzialità siano state largamente inesprese e i mezzi di cui CDP dispone siano rimasti per buona parte inutilizzati. È stato un atto di volontà, assunto liberamente, con la convinzione del ruolo attivo e di stimolo che possiamo avere perché le iniziative di CDP contribuiscano a sostenere i singoli territori e il Paese con infrastrutture e servizi indispensabili per il rilancio dell'economia reale.

Questo dunque è il passato ed è il presente. Perché per un piano nazionale di edilizia sociale, per i fondi di private equity, per il venture capital nella ricerca, per le infrastrutture, lo strumento principe c'è già, non dobbiamo inventarlo: è la Cassa Depositi e Prestiti. E non è senza significato che qui ci siano il Ministro dell'Economia e delle Finanze e le nostre Fondazioni. Dopo la riforma del 2003 dobbiamo solo rendere possibile l'utilizzo delle ingenti risorse di cui la Cassa dispone. Noi pensiamo a strumenti che mantengano la strategia, le regole, l'indirizzo, il coordinamento a livello nazionale, da parte del Governo, ma siano valorizzate la collaborazione con le Regioni e le competenze delle autonomie locali, anche per mezzo delle Fondazioni che sono un importante anello di collegamento con e sui territori. Interessanti rapporti la CDP potrà, inoltre, realizzare anche con organismi europei quali la BEI e la FEI.

Se la CDP si muoverà in questa direzione il dialogo in corso con il Ministro dell'Economia, on. prof. Giulio Tremonti, che della CDP è l'azionista di maggioranza, si concluderà positivamente già nelle prossime settimane con importanti novità per l'attività della CDP.

Intanto il piano di 20.000 alloggi annunciato dal ministro Tremonti ed elaborato con il ministro Matteoli e il sottosegretario Mantovani è a portata di mano e potrebbe partire nei prossimi mesi: si tratta di edilizia privata da destinare all'affitto con canoni del 40%, 50% inferiori a quelli di mercato, riservata a studenti universitari, immigrati che lavorano, giovani coppie, anziani. Un'edilizia, insomma, che è una novità assoluta per l'Italia, ma che risponde a una domanda sociale urgente, totalmente inevasa.

In queste ultime settimane c'è stata la corsa a chiedere alla Stato, al Governo, di mettere a disposizione risorse pubbliche, che peraltro sono molto scarse. Tutti chiedono riduzioni delle tasse, rottamazioni, fondi pubblici per questo o quel settore. Il sistema delle Fondazioni ritiene che, per quanto possibile, si debba rispondere all'esigenza di sostenere l'economia reale, soprattutto il sistema delle piccole e medie imprese sulle quali si regge l'economia del nostro Paese, senza aumentare il debito pubblico e senza risorse pubbliche. Così come dimostrano le esperienze che le Fondazioni hanno fin qui realizzato, soprattutto a livello locale, riteniamo che questo si possa fare a costi sopportabili nell'attuale situazione di crisi finanziaria.

Una sola parola sul versante del sociale. Prima di altri conosciamo la difficoltà crescente di soddisfare i bisogni sociali più urgenti: la inevitabile riduzione delle risorse pubbliche per questi bisogni rischia di mettere ulteriormente ai margini della nostra società anziani, giovani, disabili, poveri. Le Fondazioni e la, per fortuna, imponente rete di corpi sociali intermedi privati che svolgono funzioni sociali continueranno a fare la loro parte, anche se non può mancare l'impegno dello Stato e degli enti locali.

Un'attenzione particolare merita il Sud. Al riguardo, con il volontariato e il terzo settore, abbiamo costituito la Fondazione per il Sud: una realtà che si va consolidando e che opera esclusivamente nell'infrastrutturazione sociale del Mezzogiorno, destinando risorse importanti ai giovani, ai servizi sociali, all'ambiente, al patrimonio storico, artistico, culturale e, soprattutto, alla qualificazione e valorizzazione

del capitale umano di quei territori. È dai giovani del Sud che può partire il riscatto e una ripresa, innanzitutto morale, di legalità, che abbia radici durature. Noi ci crediamo e siamo convinti che nel prossimo futuro l'impegno della Fondazione per il Sud darà frutti importanti. Per concludere. L'Italia ha sufficienti energie per affrontare con successo le attuali sfide economiche. Negli anni novanta la precaria condizione delle banche aggravò non poco la già seria crisi. Il successivo processo di ristrutturazione e risanamento completato nei primi anni di questo decennio ha fatto del sistema bancario uno dei punti di forza del nostro sistema economico. Non si è trattato solo di irrobustimento del profilo patrimoniale o del realizzarsi di rilevanti operazioni di aggregazione. Altrettanto importanti sono state tanto le novità introdotte nella trama della cultura gestionale quanto una opportuna ridefinizione dei riferimenti strategici.

L'importante contributo che le banche possono oggi dare per riaccendere il processo di crescita del nostro Paese è continuare a "fare bene il proprio mestiere". Le vicende di queste settimane non dicono che la redditività non sia un indicatore da monitorare con attenzione. Dicono piuttosto che questo non può diventare l'unico termine di riferimento e che esistono molti modi per perseguire una redditività soddisfacente. "Fare bene il proprio mestiere" vuol dire soprattutto evitare che nel perseguimento dei suoi obiettivi l'intermediario finanziario perda di vista l'obiettivo ultimo della sua attività, che - lo ripeto - è quello di un'efficace tutela del risparmio raccolto e di una corretta selezione delle richieste di finanziamento.

Per parte loro le Fondazioni - azioniste di banche, ma non solo - sono impegnate a mettere in atto cambiamenti positivi e durevoli per le loro comunità di riferimento e, dunque, per il Paese: sia che operino come soggetti filantropici, sia che intervengano come investitori istituzionali, nella misura compatibile alle loro risorse e ai vincoli di salvaguardia dei loro patrimoni.

Può sembrare poco. I frutti di questi anni e le vicende di questi ultimi mesi dimostrano, invece, che questa è la cifra che distingue in modo positivo le istituzioni in sintonia con le esigenze delle comunità da cui esse provengono.

Grazie per l'attenzione.

CORRADO FAISSOLA

Presidente dell'Associazione Bancaria Italiana

Chairman of the Italian Banking Association

A circa quindici mesi dal suo insorgere, della crisi finanziaria sono chiari i connotati di fondo: non siamo di fronte ad un qualunque rovescio, ma alla più grave tempesta dagli anni trenta. Essa è anche l'esito dell'accumulazione di gravi patologie di un modello di business. In un ambiente macroeconomico segnato da bassi tassi di interesse, abbondante liquidità e spasmodica ricerca di attività finanziarie ad elevato rendimento, si sono creati incentivi a finanziare soggetti dal basso merito creditizio nella consapevolezza che il rischio sarebbe stato distribuito ad una vasta platea di operatori. Tutto ciò è accaduto essenzialmente negli Stati Uniti e molti sono i dati che testimoniano dell'abnorme sviluppo, in quel paese, di siffatte operazioni; tra il 2001 ed il 2006 le erogazioni annue di mutui subprime sono più che triplicate e la quota di tali prestiti sottoposta a cartolarizzazione ha raggiunto il 75%. In alcuni altri comparti del mercato non prime (Alt-A), la percentuale dei prestiti erogati e poi cartolarizzati è passata dal 19 al 91.

PAROLE CHIAVE: CRISI FINANZIARIA • MERCATO INTERBANCARIO • BANCHE
• SVILUPPO FINANZIARIO • RISPARMIO

After fifteen months since it started, the key features of the crisis are clear. This is not just another downturn but the most serious financial turmoil since the 1930s, the cause of which were the cumulative effects of a flawed business model. Low interest rates, abundant liquidity and the frantic search for high-return investments set the stage for the disbursement of massive amounts of loans to substandard borrowers, knowing that the associated risk would be spread among a vast investor base. All this took place largely in the United States and the abnormal development of these transactions is well documented. Between 2001 and 2006, the annual amount of subprime loans more than tripled and 75% of such loans was securitized. In some segments of this market, the share of loans booked and securitized rose from 19% to 91%.

KEYWORDS: FINANCIAL CRISIS • INTERBANK MARKET • BANKS •
FINANCIAL DEVELOPMENT • SAVINGS

Signor Ministro dell'Economia e delle Finanze, Signor Governatore della Banca d'Italia, Signor Presidente dell'Acri, Autorità, Signore e Signori,

celebriamo questa 84a Giornata Mondiale del Risparmio in un momento tra i più delicati della storia economica e finanziaria degli ultimi ottant'anni.

La crisi della finanza sta esacerbando l'incertezza: decelera il prodotto mondiale e si fanno evidenti, in molti paesi avanzati, i segnali di arretramento delle attività produttive. La probabilità che il ristagno e la caduta mutino in recessione cresce: è una prospettiva da contrastare. Alle politiche economiche è demandato il compito di evitare che una miscela fatta di sfiducia, minori disponibilità reddituali e percezione di impoverimento, porti a drastici tagli nelle scelte di consumo e di investimento: amplificherebbero la crisi in atto, rischierebbero di aprire la strada ad una prolungata fase depressiva.

Nelle scorse settimane, la reazione dei Governi e delle autorità monetarie è stata forte e positiva.

Anche da qui l'industria bancaria invia al mondo produttivo e del risparmio un messaggio di fiducia nella possibilità che si torni presto ad un normale funzionamento dei mercati e che le difficoltà finanziarie non si traducano in durevole crisi delle economie reali.

1. La crisi: origini e propagazione

A circa quindici mesi dal suo insorgere, della crisi finanziaria sono chiari i connotati di fondo: non siamo di fronte ad un qualunque rovescio, ma alla più grave tempesta dagli anni trenta. Essa è anche l'esito dell'accumulazione di gravi patologie di un modello di business.

In un ambiente macroeconomico segnato da bassi tassi di interesse, abbondante liquidità e spasmodica ricerca di attività finanziarie ad elevato rendimento, si sono creati incentivi a finanziare soggetti dal basso merito creditizio nella consapevolezza che il rischio sarebbe stato distribuito ad una vasta platea di operatori.

Tutto ciò è accaduto essenzialmente negli Stati Uniti e molti sono i dati che testimoniano dell'abnorme sviluppo, in quel paese, di siffatte operazioni; tra il 2001 ed il 2006 le erogazioni annue di mutui subprime sono più che triplicate e la quota di tali prestiti sottoposta a cartolarizzazione ha raggiunto il 75%. In alcuni altri comparti del

mercato non prime (Alt-A), la percentuale dei prestiti erogati e poi cartolarizzati è passata dal 19 al 91.

Della crisi che viviamo è protagonista primo il mercato immobiliare statunitense, sul quale si è formata una bolla speculativa con prezzi marcatamente al di sopra di quanto giustificato dai fondamentali, prezzi che sono oggi in rovinosa discesa.

Ma molti altri ne sono attori: non solo banche e istituzioni finanziarie - regolate e non regolate - che hanno originato i crediti e li hanno trasformati in quei titoli che oggi chiamiamo "tossici", ma agenzie di rating, che hanno valutato le obbligazioni derivate dai crediti originali, organi che hanno disegnato e dettato i metodi di contabilizzazione, regolatori e vigilanti dei paesi dove il fenomeno si è sviluppato.

I risvolti delle patologie accumulate sono ormai evidenza comune: una crescita abnorme del livello aggregato di indebitamento; una crisi profonda del mercato interbancario e della liquidità; in conseguenza, un allargamento inusitato del differenziale tra tassi di policy e tassi di mercato monetario; il generalizzato riprezzamento del rischio, di cui le quotazioni in alcuni casi stratosferiche dei credit default swaps sono l'espressione più eloquente.

Quelle fin qui tratteggiate sono le caratteristiche del mondo che abbiamo conosciuto fino all'agosto di quest'anno.

Da settembre, tutto precipita. Repentinamente.

Il contagio all'Europa si materializza sin dagli inizi del mese, quando le autorità statunitensi lasciano fallire Lehman Brothers. La decisione si mostra grave nelle conseguenze: si prosciuga il già arido mercato interbancario Usa; si impennano i premi sui credit default swaps; monta e si espande un clima di panico che coinvolge gli operatori finanziari di tutto il mondo.

La propagazione è rapida, nel contesto degli epocali accadimenti che conosciamo: salvataggi, scomparsa delle maggiori banche di investimento, Piano Paulson.

La misura della piena trasmissione che si ha tra la prima e la seconda fase della crisi è in pochi numeri: tra il 1° agosto 2007 ed il 31 agosto 2008 l'indice azionario del comparto banche ha perso in Italia 17 punti in meno di quanto perso in media dai corrispettivi indici di USA, UK, Germania e Francia. Tra il 1° settembre ed il 29 ottobre 2008 la perdita è praticamente allineata (intorno al 35%).

2. La crisi e le banche italiane

Il modello di business che ha portato alla situazione attuale è estraneo alle banche italiane, le quali, negli anni scorsi, hanno subito critiche di presunta arretratezza e perseguimento di strategie troppo tradizionali!

Mentre altrove l'innovazione finanziaria assumeva i caratteri perniciosi che oggi tutti criticano, le nostre banche erano impegnate a consolidare le trasformazioni realizzate a partire dai primi anni novanta, a rinsaldare i rapporti con i propri depositanti e con il territorio, ad estendere la loro influenza sui mercati europei.

Quello delle banche italiane nella crisi è dunque un coinvolgimento sostanzialmente indiretto; deriva dalla partecipazione a mercati, come quelli della liquidità, che sono globali.

Il fatto che sia indiretto non ha purtroppo impedito risvolti pesanti in termini di perdite di capitalizzazione di borsa. L'esperienza ha dimostrato che non basta essere sani da soli.

Molti sono gli elementi di diversità del mercato bancario italiano, frutto delle scelte di modelli di business che le nostre banche hanno compiuto negli anni, di fattori sociali e culturali, delle preferenze della clientela, degli orientamenti e delle efficaci politiche di vigilanza.

La composizione dell'attivo delle nostre banche evidenzia in misura relativamente prevalente finanziamenti a clientela residente: la loro quota rappresenta quasi il 50% delle attività, a fronte del 36 che si riscontra in media nell'Area Euro. L'incidenza della raccolta diretta (depositi da residenti e obbligazioni) supera il 50% contro il 45 in media nell'eurozona.

Il complesso dei dati di cui disponiamo, induce a ritenere che non vi siano al momento segnali di restrizione creditizia né sul fronte delle quantità offerte né su quello dei prezzi praticati.

Naturalmente l'industria bancaria è attenta alle preoccupazioni espresse dal mondo imprenditoriale circa un possibile restringimento dei flussi di credito e l'innalzamento del relativo costo. Abbiamo già avuto un proficuo incontro con i vertici delle associazioni di rappresentanza per esaminare questi temi. Ci incontreremo ancora questo pomeriggio e nei prossimi giorni. Molte iniziative sono allo studio. Crediamo nel confronto e confidiamo nella possibilità di ricercare e trovare soluzioni positive.

I dati di cui a tutt'oggi disponiamo ci dicono che per fortuna le preoccupazioni di un restringimento del credito erogato non hanno, al momento, trovato riscontro.

Nel quadrimestre maggio - agosto 2008 il tasso di crescita tendenziale dei finanziamenti alle imprese è risultato in media dell'11,5% circa, in lieve diminuzione rispetto ai valori massimi (+14,5%) registrati a fine 2007, ma sensibilmente superiore a quello invalso nel periodo gennaio 2004 - luglio 2008 (+8,8%). Anche le prime stime di settembre confermano questo trend.

Nell'ultimo quinquennio, il rapporto tra credito utilizzato e credito accordato è risultato sostanzialmente stabile. I dati appena menzionati, validi per il complesso delle imprese, risultano confermati anche quando si considera la potenzialmente più fragile platea delle piccole e medie imprese. Negli ultimi mesi non si è registrata una penalizzazione, in termini relativi, nei tassi di interesse applicati a queste ultime.

3. Le iniziative

Il nostro giudizio sui provvedimenti predisposti dal Governo italiano, di concerto con la Banca d'Italia, gli altri paesi europei e la BCE, è positivo.

In Italia, il fondo interbancario di tutela dei depositi garantisce fino ad oltre 103 mila euro per depositante, l'ammontare massimo tra i paesi europei. Riteniamo opportuna la scelta del Governo di rafforzare questa già ampia garanzia con una sussidiaria di natura pubblica in modo tale da consolidare ulteriormente i presidi a difesa della clientela, anche al fine di rinnovare una fiducia che nelle banche italiane non è mai venuta meno.

Per quel che attiene al provvedimento già varato, a favore di banche che dovessero evidenziare situazioni di difficoltà, li consideriamo una rete di sicurezza ed un strumento prudenziale a cui tuttavia non dovrebbe esservi la necessità di far ricorso.

Le banche italiane sono solide ed i ratios patrimoniali sono adeguati, come testimoniato anche dall'autorità di vigilanza. In condizioni di normalità, di regolare andamento dell'economia e dei mercati, la nostra industria non necessita di interventi. Nelle circostanze anomale che si sono oggi determinate e nella prospettiva di un rinnovato im-

pegno delle banche nel sostenere l'economia, eventuali ulteriori interventi di rafforzamento del patrimonio delle banche possono essere utili ed apprezzabili.

È importante disegnare un sistema di intervento che garantisca comunque, la piena difesa del carattere privatistico del sistema bancario italiano.

Anche per quanto riguarda il decreto 157 esprimiamo una valutazione positiva; si tratta di uno strumento utile, finalizzato a sbloccare il mercato interbancario e sostenere la raccolta a medio e lungo termine.

Molte sono le lezioni della crisi. Una su tutte, di carattere generale: contrastare gli eccessi. La crisi spingerà, nel mondo, ad un maggiore equilibrio tra economia reale ed economia finanziaria; ad una riduzione dei livelli di indebitamento cresciuti in questi anni oltre ogni limite; ad un aumento della capitalizzazione delle aziende. Stimolerà la riscrittura di un sistema di regole più adeguato all'evoluzione registrata dai mercati.

Tema di rilievo, in questo ambito, è tra gli altri quello degli schemi di vigilanza. Il 1° ottobre è stata pubblicata la proposta della Commissione europea di revisione delle direttive sui requisiti patrimoniali delle banche per rafforzare la stabilità finanziaria. È ora all'esame del Parlamento europeo e del Consiglio e dovrebbe essere adottata entro aprile 2009.

Le proposte sono in parte anche una risposta alle recenti raccomandazioni del Financial Stability Forum, presieduto dal nostro Governatore, e sono volte a riformare gli accordi in tema di vigilanza dei gruppi bancari transfrontalieri e cooperazione tra autorità nazionali, nonché a rafforzare le pratiche di gestione del rischio per i prodotti cartolarizzati, per gli strumenti ibridi di capitale e per i grandi fidi.

Le barriere nazionali all'interno del mercato unico sono un grave ostacolo in caso di crisi. Un maggior coordinamento tra autorità monetarie e di vigilanza rappresenta un elemento chiave nella gestione delle crisi transfrontaliere; una delle maggiori difficoltà incontrate dalla Banca Centrale Europea è stata la mancanza di informazioni consolidate per supportare le politiche monetarie dell'Eurozona.

Il primo passaggio dovrà essere quello di realizzare una piena convergenza delle regole e pratiche di vigilanza, eliminando le discrezionalità nazionali contenute nella CRD e favorendo un'implementazione

coerente delle linee guida pubblicate dal comitato europeo che riunisce le autorità di vigilanza nazionali (CEBS).

Le modifiche proposte dalla Commissione vanno nella direzione di rafforzare ulteriormente una intelaiatura normativa di vigilanza (Basilea 2) che ancora deve esprimere in pieno le sue potenzialità, visto che le banche ne stanno ancora completando la complessa attuazione. Non sono necessari stravolgimenti ma semplici miglioramenti mirati a risolvere il problema della prociclicità e del conflitto d'interessi delle società di rating.

In tal senso sono particolarmente utili le proposte della Commissione volte a realizzare un maggiore accentramento delle funzioni di vigilanza; è oggi necessario avere una visione d'insieme dei gruppi bancari transfrontalieri per poter procedere ad una solida supervisione dei rischi sistemici e di solvibilità nel contesto del mercato unico europeo dei servizi finanziari.

Il secondo passaggio dovrà essere, invece, quello di armonizzare i reporting finanziari a livello continentale. La predisposizione di prospetti di reportistica di vigilanza unici a livello UE, infatti, potrebbe rivelarsi insufficiente se non accompagnata dalla definizione di un linguaggio unico, che garantisca una base informativa coerente, almeno in Europa.

4. Sviluppo finanziario, risparmio, crescita economica

La crisi finanziaria che viviamo è profonda, strutturale, globale. Dobbiamo però sapere che porta con sé rischi ma anche qualche opportunità. Il nostro Paese ha le risorse e le capacità per minimizzare i primi e cogliere le seconde.

Il costo in termini di minore crescita che l'economia italiana sarà chiamata a pagare a seguito della crisi non è di agevole quantificazione. Se lo si stima facendo riferimento alla semplice differenza tra le previsioni di sviluppo che si facevano prima della crisi e quelle che si fanno oggi (metodo che non tiene conto dell'eventuale rallentamento che vi sarebbe comunque stato per ragioni cicliche) la perdita di prodotto reale è stimabile in circa 3 punti nel solo biennio 2008-09.

Ma questa prospettiva può e deve essere contrastata. Il tasso di risparmio lordo delle nostre famiglie resta elevato: sopra il 15% del reddito disponibile, secondo la Commissione europea (dato analogo a quello

medio tra Francia, Germania e Spagna). Nella propensione ad accumulare risorse per finanziare investimenti e quindi sviluppo futuro, il Paese ha una delle sue principali leve.

Deve diventare consapevolezza comune che il presidio ultimo delle capacità di risparmio sta, oltre che nella stabilità e forza del sistema bancario, nella realizzazione di tassi di crescita di lungo periodo più elevati e duraturi.

È quindi necessario aggredire le malattie di fondo che nel recente passato hanno consumato il tessuto produttivo del nostro Paese: in primo luogo la malattia della scarsa produttività totale dei fattori. Secondo i dati della Commissione europea nel triennio 2005-07 essa è rimasta sostanzialmente ferma. Nello stesso periodo la media dei tassi annuali di crescita è stata pari allo 0,5% in Francia e all'1,3% in Germania. Perché la produttività cresca a ritmi adeguati è necessario mettere al centro dell'attenzione il capitale umano, la ricerca, l'innovazione tecnologica.

Molto può fare una maggiore qualità della spesa pubblica, e in primo luogo un rilancio delle infrastrutture, campo nel quale i divari rispetto ai nostri partner restano ampi. Il vantaggio di un'accelerazione degli investimenti pubblici come leva di politica fiscale anticiclica sta nella possibilità di rafforzare ad un tempo la domanda interna di breve periodo e il lato dell'offerta della nostra economia, attraverso una maggiore dotazione del suo stock di capitale fisico.

Signor Presidente, Autorità, Signore e Signori,

le famiglie, le imprese, il mondo del risparmio nel suo assieme, con le banche in prima fila, vivono ormai da mesi incertezze e difficoltà. Ma esse possono essere superate.

Più che in altri paesi, nel nostro la quota di ricchezza finanziaria delle famiglie completamente protetta dalle evoluzioni avverse dei mercati è elevata: se si considerano circolante, depositi bancari e postali, obbligazioni pubbliche e bancarie e Tfr, si rileva che oltre il 50% delle attività finanziarie degli italiani è investita in forme a rischio estremamente basso o nullo. È una quota più elevata di quella che si riscontra in altri Paesi. Esserne consapevoli è importante.

Certo non basta. Anche le banche, con i propri quotidiani comporta-

menti nelle relazioni con la clientela, possono e debbono concretamente contrastare il peggioramento del clima di paura e di sfiducia. Ne sono consapevoli così come sanno che molte altre sono le sfide che le attendono: il consolidamento ulteriore dei rapporti con il territorio è tra le principali.

Nell'ambito delle sfide a lunga gittata, fondamentale è quella dell'educazione finanziaria. In contesti di complessità crescente, il cittadino, quotidianamente chiamato a scegliere in materia di conto corrente, carta di credito, mutuo a tasso fisso o variabile, allocazione dei risparmi in un panorama di offerte sempre più articolato, deve essere in grado di farlo nelle condizioni migliori. Importanti iniziative dell'industria vanno in questa direzione.

Le banche italiane sono estranee ai fenomeni che hanno originato la crisi finanziaria: il credito facile; l'eccesso di finanza strutturata; i veicoli fuori bilancio.

Si va oggi rafforzando in molti la convinzione che sia necessario un più forte rapporto tra mondo finanziario ed economia reale, recuperando un modello di finanza al servizio della società. Le banche italiane hanno dimostrato di essere solide proprio perché già protagoniste consapevoli di questo modello.

Stiamo affrontando in modo soddisfacente le difficoltà indotte dalla mondializzazione del terremoto finanziario, grazie a punti di forza nostri e del nostro sistema Paese: l'assenza di impieghi subprime; il tradizionale modello di banca al dettaglio; il basso indebitamento delle famiglie; la buona qualità degli attivi.

Anche grazie a questi punti di forza lavoreremo nelle prossime settimane per confermarci come fondamentale riferimento per le nostre imprese e per far affluire loro, come è finora avvenuto, il credito di cui hanno bisogno.

Siamo perfettamente consapevoli che, in una difficile congiuntura come quella che viviamo, il nostro impegno a sostenere in particolare le piccole e medie imprese e le famiglie deve essere maggiore che in passato. È un impegno che onoreremo.

MARIO DRAGHI

Governatore della Banca d'Italia

Governor of the Bank of Italy

L'acuirsi della crisi finanziaria ha colto in una fase di rallentamento le economie dei paesi avanzati, già indebolite dal forte aumento dei prezzi delle materie prime dei mesi scorsi. Cominciano a vedersi ripercussioni anche sui paesi emergenti, che erano finora apparsi immuni. Per alcuni di essi è previsto un intervento del Fondo Monetario Internazionale per contrastare fuoriuscite di capitali, difficoltà di rifinanziamento del debito e tensioni sui mercati dei cambi. Di pari passo con il deteriorarsi del quadro mondiale, il ritmo di espansione dell'economia dell'area dell'euro ha seguito a rallentare nel corso dell'anno. La crescita del credito, pur rimanendo robusta, è scemata sensibilmente; le rilevazioni più recenti prefigurano una ulteriore restrizione delle condizioni di offerta. L'Italia – al pari degli altri grandi paesi dell'area – sta risentendo dell'avversa congiuntura internazionale. Il rallentamento della domanda mondiale frena le nostre esportazioni, che avevano sostenuto l'economia nell'ultima fase espansiva. Vi si associa la debolezza della domanda interna. La moderata dinamica del reddito disponibile reale delle famiglie, l'incertezza aumentata dall'aggravarsi del clima economico si riflettono sui comportamenti dei consumatori. Si comprimono le spese, soprattutto quelle più facilmente rinviabili. Gli acquisti di beni durevoli, quelli di autoveicoli in particolare, si sono fortemente contratti.

PAROLE CHIAVE: CRISI FINANZIARIA GLOBALE • ECONOMIE REALI • RISPARMIO
• ASSETTI FINANZIARI FAMIGLIE E IMPRESE • BANCHE

The financial crisis deteriorated during a slowdown in the advanced economies, which had already been hit hard by surging commodity prices in the preceding months. Also the emerging economies, which were considered immune, are beginning to suffer. The International Monetary fund is expected to take action to address capital flight, debt refinancing problems and currency pressure. As the global economy weakened, growth in the euro zone continued to decelerate during the year. And while it remained robust, credit growth fell considerably, with recent surveys showing that supply is expected to dry up further. Italy – like the other main economies in the area – is bearing the brunt of the adverse global conditions. In fact, lower worldwide demand undermines the country's export, which had bolstered growth during the latest expansionary phase. Domestic demand followed suit. The moder-

ate growth of households' real disposable income and the uncertainty heightened by the increasingly negative economic climate reflect on consumption, as consumers cut back their purchases, especially those that can be more easily postponed. Purchases of durable goods, especially automobiles, fell sharply.

KEYWORDS: GLOBAL FINANCIAL CRISIS • REAL ECONOMIES • SAVINGS • FINANCIAL CONDITIONS OF HOUSEHOLDS AND FIRMS • BANKS

La crisi finanziaria globale

Con il fallimento del gruppo Lehman nel settembre scorso, la crisi iniziata nell'agosto del 2007 diventa sistemica, i suoi effetti si propagano con velocità crescente. Le preoccupazioni sulla solidità delle controparti si fanno acute; l'emissione di strumenti di capitale sul mercato diventa ancora più difficile e costosa; all'aumento della sfiducia si accompagna la rarefazione della liquidità; si assiste a una drammatica discesa delle quotazioni azionarie, anche per l'insorgere di preoccupazioni riguardo agli effetti della crisi sulle economie reali*.

La reazione dei governi e delle autorità monetarie acquisisce via via forza e capacità di coordinamento internazionale. Cresce la consapevolezza del beneficio di un'azione vigorosa e comune, che tenga conto delle interazioni esistenti tra le politiche nazionali e riconduca i diversi interventi inizialmente adottati dai governi a uno schema coerente.

In questo periodo le autorità monetarie hanno sopperito al blocco dei mercati interbancari con iniezioni di liquidità senza precedenti nell'ammontare e nelle modalità di erogazione, agendo in stretto coordinamento. L'8 ottobre le principali banche centrali hanno effettuato una riduzione concertata dei tassi d'interesse, un evento che non ha precedenti nella storia delle istituzioni monetarie. Oggi iniziamo a vedere i primi frutti degli sforzi eccezionali delle banche centrali sul fronte della liquidità.

I due decreti legge n. 155/08 e 157/08 del governo italiano hanno risposto con efficacia all'emergenza. Riflettono le linee stabilite a li-

* Un resoconto completo delle cause e del dispiegarsi della crisi negli ultimi dodici mesi può rinvenirsi nell'audizione tenuta alla Commissione Finanze e Tesoro del Senato il 21 ottobre scorso.

vello europeo. Rafforzano le garanzie dei depositanti e consentono al Tesoro di sottoscrivere o garantire aumenti di capitale delle banche, di garantire passività bancarie di nuova emissione, di accrescere la disponibilità presso le banche di titoli utilizzabili per operazioni di rifinanziamento con l'Eurosistema.

Evitare che l'inasprimento delle condizioni creditizie per famiglie e imprese e il deterioramento del ciclo economico si rafforzino a vicenda in una spirale negativa è la sfida che le autorità devono affrontare nell'immediato.

Gli effetti della crisi sulle economie reali

L'acuirsi della crisi finanziaria ha colto in una fase di rallentamento le economie dei paesi avanzati, già indebolite dal forte aumento dei prezzi delle materie prime dei mesi scorsi. Cominciano a vedersi ripercussioni anche sui paesi emergenti, che erano finora apparsi immuni. Per alcuni di essi è previsto un intervento del Fondo Monetario Internazionale per contrastare fuoriuscite di capitali, difficoltà di rifinanziamento del debito e tensioni sui mercati dei cambi.

Di pari passo con il deteriorarsi del quadro mondiale, il ritmo di espansione dell'economia dell'area dell'euro ha seguito a rallentare nel corso dell'anno. La crescita del credito, pur rimanendo robusta, è scemata sensibilmente; le rilevazioni più recenti prefigurano una ulteriore restrizione delle condizioni di offerta.

L'Italia – al pari degli altri grandi paesi dell'area – sta risentendo dell'avversa congiuntura internazionale. Il rallentamento della domanda mondiale frena le nostre esportazioni, che avevano sostenuto l'economia nell'ultima fase espansiva. Vi si associa la debolezza della domanda interna. La moderata dinamica del reddito disponibile reale delle famiglie, l'incertezza aumentata dall'aggravarsi del clima economico si riflettono sui comportamenti dei consumatori. Si comprimono le spese, soprattutto quelle più facilmente rinviabili. Gli acquisti di beni durevoli, quelli di autoveicoli in particolare, si sono fortemente contratti.

Attese di una domanda in flessione, maggiore avversione al rischio, influenzano le decisioni di investimento. I sondaggi congiunturali della Banca d'Italia e di altri istituti di ricerca segnalano che l'accumulazione risulterà quest'anno inferiore a quella programmata. Le

attese per l'anno prossimo sono di un'ulteriore contrazione rispetto al consuntivo del 2008.

Sulla base dell'evoluzione della domanda mondiale oggi prevista dai principali organismi internazionali, la stagnazione in atto proseguirà almeno fino a metà del prossimo anno.

Azzerare le conseguenze della crisi non è oggi un obiettivo realistico, ma attenuarne il peso e preparare il terreno per un rilancio più rapido e duraturo con appropriate misure di politica economica è possibile. Le politiche economiche nazionali contano.

Occorre innanzitutto evitare che la crisi si traduca in una severa contrazione dei flussi di credito all'economia reale; in secondo luogo, è necessario attivare efficaci politiche di sostegno che contrastino le tendenze recessive in atto. A questa esigenza potrà rispondere una politica di bilancio che faccia uso della flessibilità permessa dal Trattato e dal Patto di stabilità e crescita, secondo quanto illustrato nello European Framework for Action presentato il 29 ottobre dalla Commissione europea. Le politiche che hanno collocato i conti pubblici italiani su una traiettoria di risanamento credibile sono una buona base di partenza.

Non mancano nella nostra economia punti di forza, su cui contare per una risposta efficace alla crisi. Alla ristrutturazione dell'apparato produttivo, osservata negli ultimi anni, si aggiungono l'ancora alto tasso di risparmio e il basso indebitamento delle famiglie.

Il risparmio e gli assetti finanziari delle famiglie e delle imprese

Nel nostro paese un quinto del reddito nazionale lordo viene risparmiato ogni anno. La stessa quota di reddito è negli Stati Uniti meno di un settimo. Il risparmio italiano è alimentato sia dalle imprese, sia dalle famiglie. Il contributo di queste ultime resta fra i più elevati nelle economie avanzate, circa il 10 per cento del reddito disponibile. Lo stesso settore pubblico nel decennio in corso ha quasi sempre generato risparmio, pur in quantità limitata, dopo quasi tre decenni in cui lo aveva invece costantemente distrutto, a ritmi fino a oltre l'8 per cento l'anno.

Questa capacità di risparmiare resta una grande dote del nostro paese. Consente alti tassi d'investimento senza compromettere l'equilibrio nei conti con l'estero. Lo scorso anno gli investimenti fissi lordi sono stati da noi superiori di oltre due punti a quelli statunitensi e tedeschi.

Il risparmio familiare è stato nel complesso investito in forme più liquide e meno rischiose che in altri paesi, soprattutto negli anni più recenti. Con l'insorgere della crisi la cautela è cresciuta. Dalla metà del 2007 a tutto giugno di quest'anno le famiglie hanno ceduto azioni, quote di fondi comuni e prodotti assicurativi del ramo vita per 75 miliardi di euro, oltre il 2 per cento del totale delle attività finanziarie delle famiglie. I nuovi investimenti si sono concentrati, per circa 100 miliardi, su depositi e obbligazioni bancarie e su strumenti del risparmio postale e titoli di Stato.

Le famiglie italiane sono fra le meno indebitate del mondo avanzato, non soltanto nel confronto con i paesi anglosassoni, ma anche con quelli dell'Europa continentale. Il rapporto tra debiti finanziari e reddito disponibile è da noi minore del 50 per cento; è del 90 per cento in media nell'area dell'euro.

Il 70 per cento delle famiglie possiede un'abitazione di residenza. Quelle che hanno contratto un mutuo non raggiungono il 15 per cento. La forte crescita dei mutui registrata in questo decennio ha riguardato principalmente le famiglie che appartengono alle classi di reddito e di ricchezza medio-alte, meglio in grado di far fronte all'onere del debito. Ma per le famiglie indebitate la rata di rimborso assorbe una quota crescente delle entrate correnti. L'ampia diffusione dei mutui a tasso variabile negli ultimi due anni ha comportato un aumento dell'incidenza della rata sul reddito disponibile, che alla metà di quest'anno superava il 20 per cento. Le famiglie con redditi più bassi, l'1 per cento del totale, sopportano oggi una rata stimabile in quasi il 40 per cento del reddito disponibile.

Il numero e l'ammontare delle insolvenze sui prestiti alle famiglie rimangono molto contenuti e non si discostano dai valori registrati negli ultimi anni.

È tuttavia necessario che le banche siano particolarmente attente nella gestione dei rapporti con le famiglie, soprattutto quelle finanziariamente più vulnerabili. La rinegoziazione di alcune condizioni contrattuali può alleggerire gli oneri presenti e ridistribuire nel tempo i rimborsi. Le misure introdotte con l'accordo tra il Governo e l'Associazione Bancaria Italiana rappresentano un utile quadro di riferimento. Le difficoltà che i mutuatari incontrano nel valutare l'entità e la distribuzione degli oneri negli anni futuri dei nuovi contratti sembra-

no, tuttavia, scoraggiare il ricorso a queste procedure. È nell'interesse delle stesse banche adottare un approccio pragmatico e flessibile, valutando anche su base bilaterale le soluzioni più idonee a contenere il servizio del debito delle famiglie più vulnerabili e a salvaguardarne in questo modo la solvibilità.

Occorre inoltre considerare che un'ampia quota dei mutui a tasso variabile è ancorata nel nostro Paese al tasso interbancario Euribor. Oggi, a causa delle tensioni sui mercati interbancari e della rarefazione degli scambi, l'Euribor non riflette più adeguatamente il costo della raccolta. In prospettiva, è opportuno che le banche utilizzino per l'indicizzazione dei mutui a tasso variabile parametri più strettamente collegati all'effettivo costo della provvista.

Le banche

Il credito

Perché la crisi non peggiori ulteriormente le prospettive di crescita dell'economia reale, è essenziale che il credito continui a fluire a famiglie e imprese in misura adeguata e a condizioni ragionevoli. L'efficiente allocazione del credito è la ragion d'essere stessa del sistema bancario; una prudente assunzione del rischio è intrinseca all'attività bancaria.

Grazie a una struttura equilibrata dei bilanci, a una minore esposizione agli strumenti e mercati più interessati dalle turbolenze, le banche italiane sono riuscite nel complesso a mantenere i finanziamenti all'economia su livelli adeguati. Nell'anno che termina a settembre, il credito alle imprese italiane è cresciuto, tenendo conto delle cartolarizzazioni, del 13 per cento, quello alle famiglie del 10 per cento.

Il rischio di una contrazione nel credito è però oggi cresciuto. Nelle inchieste dell'Eurosistema le banche italiane hanno segnalato criteri di finanziamento alle imprese e alle famiglie più restrittivi che in passato, estendendo al credito al consumo la restrizione già in atto per i mutui.

La liquidità

La prima causa di rallentamento degli aggregati creditizi è oggi costituita dalla difficile situazione del mercato della liquidità bancaria. Ridare fiducia e consistenza al mercato interbancario è necessario e urgente. Se è importante che le banche continuino a prestare attenzio-

ne alla propria posizione di liquidità, è altrettanto importante che esse riaprano le linee di credito fra loro.

Gli scambi sul mercato interbancario continuano a essere caratterizzati da un livello dello spread che tra le banche italiane non ha ragione di esistere. In tempi normali lo spread tra il tasso sui depositi interbancari a tre mesi e quello su operazioni prive di rischio della stessa durata si aggira intorno a 10 punti base. Dopo l'insolvenza di Lehman questo spread – la misura più diretta della mancanza di fiducia del mercato – ha superato in più occasioni i 200 punti base. Le quantità scambiate si sono rarefatte; nel mese di ottobre gli scambi giornalieri sono stati meno della metà della media del 2007.

L'Eurosistema ha messo a disposizione delle banche importi illimitati a tasso fisso nelle operazioni di rifinanziamento principali settimanali; ha esteso la medesima disponibilità a operazioni in valute diverse dall'euro a varie scadenze; ha allargato ancora il novero delle attività accettate in garanzia. È stata appena effettuata per la prima volta un'operazione a tasso fisso senza limitazioni di quantità sulla scadenza dei tre mesi; a novembre sarà fatta un'analogha operazione a sei mesi. Queste operazioni a più lunga scadenza saranno ripetute fin quando saranno necessarie. Le banche italiane vi hanno fatto finora ricorso in misura modesta.

La Banca d'Italia ha recentemente potenziato la capacità delle banche operanti in Italia di accedere al credito dell'Eurosistema e la liquidità del loro attivo, mettendo a disposizione 40 miliardi di titoli di Stato del proprio portafoglio per operazioni di scambio contro altri titoli detenuti dalle banche.

Cruciale per una ripresa del mercato interbancario è il progetto che proporremo alle banche nei prossimi giorni per la creazione di un nuovo sistema di scambi mirante ad abbattere i rischi di controparte e restituire fluidità al mercato.

Nel periodo più recente si sono osservate sul mercato interbancario condizioni leggermente meno tese. Il tasso Euribor, che aveva segnato un massimo di 5,39 per cento nelle giornate dell'otto e nove ottobre, si è gradualmente ridotto; il 30 ottobre era il 4,79 per cento. Lo stesso giorno lo spread rispetto a operazioni prive di rischio era pari a 180 punti base, un livello ancora molto elevato ma inferiore al massimo di 207 punti toccato il 12 ottobre. Il miglioramento è però ancora fragile.

Il governo, con il decreto legge n. 157/08, garantisce titoli bancari di nuova emissione. La norma sta per diventare operativa con l'emanazione del decreto ministeriale di attuazione. Mi attendo che le banche facciano pieno uso degli strumenti disponibili. Il ritorno alla normalità nella gestione della liquidità bancaria è nell'interesse non solo delle singole banche, ma dell'intero sistema, dell'economia nel suo complesso. Alla luce della situazione, è anche opportuno riconsiderare la penalizzazione fiscale dei depositi, che grava sui risparmiatori e pone la raccolta delle banche italiane in condizioni di svantaggio competitivo rispetto a quella delle banche degli altri paesi europei.

Il capitale

Ho più volte richiamato l'attenzione sui punti di forza del modello bancario italiano e del sistema in cui esso opera: buona qualità degli attivi; scarsa incidenza delle operazioni più esposte alla crisi finanziaria internazionale; solida base di raccolta al dettaglio; indebitamento moderato del settore privato; peso non eccessivo della finanza rispetto all'attività reale nel paese; norme severe e vigilanza prudente.

Al 30 giugno il coefficiente di patrimonializzazione del sistema bancario (*total capital ratio*) era pari al 10,7 per cento a fronte del 10,4 di fine 2007, contro il requisito minimo dell'8 per cento. Per i cinque maggiori gruppi il coefficiente era pari al 9,9 per cento, a fronte del 9,5 di fine 2007. La leva finanziaria dei cinque maggiori gruppi italiani, misurata dal rapporto tra il totale dell'attivo e il patrimonio di base (*Tier 1 capital*), era pari a meno di 30, contro 40 nella media dei 13 maggiori gruppi europei.

Anche per effetto di un'operatività più orientata verso le attività tradizionali, la struttura del bilancio delle banche italiane è equilibrata. Prendendo in considerazione dati consolidati, la raccolta da clientela ordinaria, secondo i dati di fine 2007, è il 42 per cento del totale dell'attivo, contro un valore stimabile del 38 per cento nella media europea; i prestiti sono quasi il 60 per cento dell'attivo, contro circa la metà negli altri paesi. Non ha ragion d'essere una meccanicistica applicazione di parametri identici a realtà assai diverse, come sembrano ora pretendere alcune frange di analisti e agenzie di rating.

È illusorio ritenere, come dimostra l'esperienza internazionale, che a una maggiore capitalizzazione corrispondano migliori corsi di borsa. Ma oc-

corre tenere a mente una delle lezioni più importanti di questa crisi: il futuro sistema finanziario dovrà avere meno debiti, più regole e certamente più capitale. Occorre anche considerare l'opportunità di far fronte a future necessità derivanti dall'indebolimento dell'economia reale.

È bene che le banche italiane, i loro azionisti e manager, abbiano nei confronti delle esigenze di ricapitalizzazione un approccio pragmatico. Vanno adottate tutte le misure e colte tutte le occasioni per irrobustire la base patrimoniale: dismissioni di attività non-core, decisioni realistiche e rigorose nella politica dei dividendi, ricorso al mercato, uso delle risorse messe a disposizione dallo Stato. Sono tutte iniziative che la Banca d'Italia considera coerenti con una sana e prudente gestione nella situazione di oggi.

Le Fondazioni

Presidente Guzzetti, la ringrazio per le citazioni che ha fatto, ma mi permetta anche questa volta di esprimere il mio attestato di stima per le Fondazioni.

Anche se il legame originario si è allentato, le Fondazioni restano importanti azionisti delle banche italiane. Le Fondazioni partecipano in misura significativa al capitale di cinque dei primi dieci gruppi. Detengono quote superiori al 5 per cento in più di cinquanta banche o capogruppo bancarie.

Nel periodo relativamente breve trascorso dal consolidarsi del quadro normativo che le riguarda, molte Fondazioni sono riuscite, interpretando felicemente la visione originaria, a costruirsi un attento ruolo di investitore istituzionale, forte di una prospettiva di lungo periodo. La loro attività si è concentrata nel perseguimento degli scopi di utilità sociale e di sviluppo che sono loro propri. Hanno mantenuto e consolidato il legame col territorio; hanno scelto, gestito, sperimentato, innovato. Le partecipazioni bancarie hanno sostenuto nel tempo la redditività del loro patrimonio, contribuendo alla loro capacità di agire per le finalità istituzionali.

Nessun investitore, grande o piccolo che sia, è oggi immune dalle conseguenze della crisi. L'oculata gestione mantenuta negli anni dell'abbondanza, le cautele previste dallo stesso sistema normativo a tutela del valore del loro patrimonio, possono oggi aiutare le Fondazioni a superare, con sacrifici contenuti, un periodo difficile.

Come azionisti delle banche, le Fondazioni sono chiamate a svolgere il loro ruolo con lungimiranza e dinamismo. Esse hanno l'opportunità di accompagnare lo sviluppo delle banche italiane, continuando ad assicurare a loro un ancoraggio nella variegata realtà territoriale del paese.

I fondi comuni

La crisi finanziaria ha investito a livello mondiale anche il settore del risparmio gestito, determinando generalizzate diminuzioni di valore dei fondi, tensioni di liquidità, problemi di valutazione degli attivi in portafoglio, elevati flussi di riscatti.

In Italia gli effetti delle turbolenze finanziarie si sommano alle debolezze strutturali dell'industria del risparmio gestito che ho più volte denunciato. Banca d'Italia e Consob stanno avviando le iniziative necessarie per attuare gli interventi proposti, la scorsa estate, dal gruppo di lavoro sul rilancio del settore del risparmio gestito.

È urgente intervenire sul regime fiscale. La tassazione delle plusvalenze maturate, anziché di quelle realizzate come altrove, costituisce in ogni momento uno svantaggio competitivo che va eliminato; in una fase di ampi ribassi nei mercati la distorsione è particolarmente acuta. Il regime basato sulla tassazione del maturato alimenta infatti l'accumulazione di risparmi d'imposta, che costituiscono una posta illiquida e infruttifera nell'attivo, vincolano l'investimento e riducono la liquidità dei portafogli.

La crisi colpisce una società dove l'informazione non è mai stata così estesa, profonda, puntuale. Vediamo oggi che l'abbondanza dell'informazione non ha portato trasparenza, ha spesso nascosto opacità. Gli stessi intermediari finanziari avvertono una mancanza di visibilità sulle loro controparti. Gli effetti sono paralizzanti.

Questa crisi sconvolge i paradigmi della normale attività di regolazione. Richiede soluzioni pragmatiche e coraggiose. Lo impongono la sua dimensione, la velocità con cui si è repentinamente estesa e aggravata, le potenziali ramificazioni nell'economia reale.

Provvedimenti importanti sono stati già presi in tutti i principali paesi, con una tempestività e un grado di coordinamento internazionale senza precedenti.

L'emergenza richiede che le autorità adottino politiche più interven-

tiste che in passato, assumendo anche ove occorra temporanee responsabilità patrimoniali nelle istituzioni finanziarie. L'opportunità dell'intervento pubblico, in presenza di una crisi sistemica, discende dalle caratteristiche fondamentali del sistema finanziario: l'ampio uso del capitale di terzi; il ruolo centrale della fiducia; le vaste ripercussioni che un malfunzionamento del sistema finanziario può avere sull'economia reale, sui risparmiatori. L'intervento dello Stato deve essere temporaneo e non intrusivo.

Anche le politiche macroeconomiche devono adattarsi alla crisi. Il pronto allentamento delle politiche monetarie ha contribuito a contenere le ripercussioni delle turbolenze finanziarie sull'economia reale. L'impegno continua: ma, dati il livello minimo raggiunto dai tassi ufficiali americani e l'ampia liquidità messa in circolazione dalle banche centrali, i margini di manovra delle politiche monetarie tendono a ridursi. Il sostegno della domanda potrà richiedere, a livello globale, l'azione anticiclica della politica di bilancio.

In Italia, i provvedimenti adottati hanno tranquillizzato i risparmiatori, stanno alleviando le tensioni del mercato interbancario. La solidità dei bilanci bancari e i chiari impegni delle autorità garantiscono la stabilità del sistema.

I depositanti delle banche sono al sicuro. L'impegno a ridurre il debito non viene meno. Con il sostegno temporaneo alle banche nella forma di capitale, lo Stato acquisirà attività redditizie; ne realizzerà il valore quando esse saranno restituite al mercato.

Tutti gli strumenti perché il nostro sistema bancario, ben più sano di altri, torni alla normalità sono stati approntati. Non nell'interesse delle banche, ma in quello, generale, delle famiglie, delle imprese.

Pur nel pieno della crisi, la politica economica non deve dimenticare i nodi di fondo dello sviluppo, le politiche strutturali di cui abbiamo indicato da tempo la necessità. Il rapido peggioramento del ciclo economico ne accentua l'urgenza; le imprese, pur in tempi difficili, devono proseguire nella ristrutturazione produttiva.

L'economia italiana soffrirà, come tutte le economie avanzate, le conseguenze della crisi. Se si attesta sul suo baricentro – fatto di alto risparmio, basso debito privato, sistema produttivo vitale, sistema finanziario fundamentalmente solido ed efficiente – supporterà la crisi con danni limitati e buoni presupposti di ripresa.

GIULIO TREMONTI*

Ministro dell'Economia e delle Finanze

Minister of Economy and Finance

* La relazione qui pubblicata è la trascrizione dell'intervento tenuto in occasione della 84° Giornata Mondiale del Risparmio, svoltasi a Roma il 31 ottobre 2008. Il testo non è stato rivisto dall'autore.

La crisi in atto conosce varie fasi, una rappresentazione e una configurazione possono essere fatte tante ricostruzioni sulla meccanica causale. Alla causa della meccanica di crisi in atto, alla base, come fattore fondamentale dinamico, c'è la globalizzazione, non tanto come fenomeno in sé, ma per i tempi e per i modi in cui è stata realizzata. Un fenomeno storico di questa intensità non poteva essere fermato, ma non poteva neanche essere fatto in poco più di 10-15 anni. Le cause sono connesse al cambiamento della struttura e della velocità del mondo, le cause non sono solo finanziarie e forse la finanza è una parte ma non il tutto, forse l'epicentro non è solo un epi-fenomeno, ma i fenomeni sono molto più complessi e attengono alla irruzione, all'ingresso sulla scena della storia di masse di miliardi di persone, quando avvengono le aperture degli spazi arrivano le crisi. Nella storia è frequente e ricorrente, la scoperta geografica dell'America ha portato nell'ordine chiuso del vecchio continente dei cambiamenti rivoluzionari e adesso, non la scoperta geografica di un continente, ma la scoperta economica dell'Asia ha portato alla cascata dei fenomeni che vediamo. Non solo la finanza, ma i popoli, il lavoro, le materie prime, gli equilibri geo-politici. Tuttavia, finanza. Il capitalismo ha assunto, nell'ultima decade una configurazione post-moderna negativa su tre punti essenziali: è entrato nel regno dell'anomia, ha abrogato la partita doppia e, per quanto riguarda l'attività dell'intermediazione finanziaria, si è liberato del nesso tra fiducia e rischio.

PAROLE CHIAVE: GLOBALIZZAZIONE • CRISI FINANZIARIA • FINANZA • ANOMIA • ATTIVITÀ BANCARIA

The current crisis underwent different phases and its causes are many. However, at the root there is globalization, though not the process per se but the timing and manner of its implementation. A historic phenomenon such as this could not be stopped, but could not be carried out in slightly more than 10-15 years either. The causes are related to the change in the world's structure and speed. The causes are not just financial and perhaps finance is only part of the story. Perhaps the epicenter is not just an epiphenomenon but the phenomena are much more complex and are related to the bursting onto the stage of history of billions of people. The opening of new spaces is always followed by a crisis. This has occurred frequently in history. The discovery of America introduced revolutionary

changes that subverted the closed order of the Old Continent while now, not the discovery of a continent but the economic discovery of Asia has triggered the events that we are witnessing. Thus, it is not only about finance but about people, work, commodities, geopolitical balance. Still, finance prevails. Over the last decade capitalism has taken on a negative, post-modern configuration on three main points: it has entered the kingdom of anomia; it has emphasized short-term profits at the expense of values and, as far as financial intermediation is concerned, it has de-linked trust from risk.

KEYWORDS: GLOBALIZATION • FINANCIAL CRISIS • FINANCE • ANOMIA • BANKING ACTIVITY

Per quanto è possibile in questa sede, il mio intervento sarà fortemente informale. Nel pantheon dei valori costituzionali nazionali ed europei non è entrato, non entrerà, dopo quello che è successo e quello che sta succedendo, non entrerà, come pure appena ieri si pensava, il valore post-moderno della concorrenza, della concorrenza come bene assoluto, come fine a sé e non solo come mezzo.

Nella Costituzione della Repubblica Italiana è rimasto, invece, il valore del risparmio, il valore che noi oggi qui celebriamo. La Repubblica incoraggia e tutela il risparmio, disciplina, coordina e controlla l'esercizio del credito.

La seconda parte della norma va letta non solo insieme alla prima, ma in rimando alle altre parti della Costituzione che riguardano l'attività economica. Alla base c'è una visione moderna della finanza, la formula proprietà azionaria diretta e indiretta rimanda a un concetto allora modernissimo, quello del trust, ma soprattutto una visione etica della funzione finanziaria. Ed è il collegamento che si formalizza nel primo comma tra risparmio e credito. Alla base c'è l'idea che l'attività di credito al servizio dei criteri e dei principi che poi stanno nelle altre norme della nostra Costituzione economica, il finanziamento all'economia, il credito, si fa con soldi veri e non con soldi inventati. E, appunto, con il risparmio.

Ed è questo un ordinamento e un sistema nel quale pienamente ci riconosciamo e in questi termini formalmente dichiariamo che noi teniamo compito del Governo fare banca. Non è compito del Governo

avere banche, non banche ordinarie, non banche centrali. Not at all, come si dice negli ambienti più sofisticati. Avere azioni di banca può essere solo una transitoria, strumentale necessità, ma non è e non può essere una sistematica, primaria realtà.

Non occorre leggere Machiavelli, è sufficiente andare per strada per capire che per un Governo, in regime democratico e, aggiungo, di questi tempi, avere azioni di banca nuoce gravemente alla salute politica. Non è solo un principio costituzionale che esclude l'investimento in azioni di banca da parte del Governo, ma è anche una ragione di investimento politico. Se il Governo deve fare gli investimenti, non li fa nelle banche. C'è una sola ragione, non primaria ma secondaria, non ordinaria ma eccezionale, ed è quella della tutela del sistema nel suo insieme e del risparmio fundamentalmente.

La realtà in movimento nel mondo occidentale, e non solo nel mondo occidentale, marca... trasmette segni di intervento dei Governi nel settore bancario, fatti tutti in una logica di tenuta del sistema. Noi stiamo contando significativi interventi e modifiche ordinamentali e istituzionali in almeno 20 grandi paesi e ne facciamo oggetto di rilievo perché è fondamentale utilizzare le esperienze comparate in atto negli altri ordinamenti.

In questi termini, il primo intervento è stato quello fatto con il Decreto 155, è stato detto, non è un intervento vero perché non c'è dentro un euro, noi riteniamo che sia un intervento vero anche se non c'è dentro un euro. In una logica ottimale e funzionale di funzionamento, tipico questo delle macchine di intervento di tutela e di precauzione, una cosa di questo tipo funziona se non funziona, funziona se esclude l'intervento concreto essendo sufficiente, nella logica filosofica della precauzione, la prevenzione.

Noi riteniamo, prevenzione, che questa sia – e riteniamo in pieno, penso, accordo con le autorità preposte alla vigilanza, a partire dalla Banca d'Italia – riteniamo che sia fondamentale nella funzione di vigilanza la funzione di prevenzione, che non sia immaginabile la vigilanza senza la prevenzione, e in questi termini – non solo ex-post, ma anche ex-ante – riceviamo e consideriamo gli interventi che ci vengono dalle autorità di vigilanza in sede di Comitato della Stabilità Finanziaria. E in base a quei documenti e a quelle segnalazioni, preventive e non solo successive, abbiamo ragione di concordare con

tutto quanto è stato finora dichiarato.

Molto informalmente, si leggono tante cose sui giornali, sulla stampa, e le cose sono – come equilibratamente è stato detto finora – se all'economia reale serve garantire il canale di finanziamento, tenerlo aperto, se possibile incrementare il volume del traffico, può essere considerato un intervento transitorio di finanziamento e di patrimonializzazione del sistema, ma se è necessario, se viene chiesto, non se è inutile e se non è chiesto. Le uniche condizioni che poniamo sono la conformità agli schemi, agli standard, alle pratiche europee – e su queste stiamo formulando delle ipotesi – la assoluta concordia di vedute con Banca d'Italia e con il sistema bancario, politicamente due punti per noi essenziali: che ci sia un codice etico e che ci sia una... un codice etico determinato al mondo bancario, ma un codice etico, e non che non ci sia etica adesso, ma è meglio che ci sia etica in futuro, un codice e una remunerazione fortemente adeguata.

La crisi in atto conosce varie fasi, una rappresentazione e una configurazione – ho sentito dal Presidente Faissola e prima in parte dal Presidente Guzzetti – possono essere fatte tante ricostruzioni sulla meccanica causale. Io vorrei formulare in questa sede una ipotesi di causa, ma soprattutto chiedere la vostra attenzione su tre punti specifici. Io credo che alla causa della meccanica di crisi in atto, alla base, come fattore fondamentale dinamico, ci sia la globalizzazione, non tanto come fenomeno in sé, ma per i tempi e per i modi in cui è stata realizzata. Un fenomeno storico di questa intensità non poteva essere fermato, ma non poteva neanche essere fatto in poco più di 10-15 anni. Fenomeni di questo tipo, che hanno questa intensità, questa cifra storica occupano normalmente il tempo della long durée, decenni e decenni, non tutto concentrato e poi esplosivo. Non poteva essere fermata, non poteva essere evitata, forse poteva esserne evitata l'accelerazione.

Cosa può essere di un qualche interesse in questa sede? Le cause sono connesse al cambiamento della struttura e della velocità del mondo, le cause non sono solo finanziarie e forse la finanza è una parte ma non il tutto, forse l'epicentro non è solo un epi-fenomeno, ma i fenomeni sono molto più complessi e attengono alla irruzione, all'ingresso sulla scena della storia di masse di miliardi di persone, sempre quando avvengono le aperture degli spazi arrivano le crisi. Nella storia è

frequente e ricorrente, la scoperta geografica dell'America ha portato nell'ordine chiuso del vecchio continente dei cambiamenti rivoluzionari e adesso, non la scoperta geografica di un continente, ma la scoperta economica dell'Asia ha portato alla cascata dei fenomeni che vediamo. Non solo la finanza, ma i popoli, il lavoro, le materie prime, gli equilibri geo-politici. Tuttavia, finanza.

Io penso che il capitalismo abbia assunto, nell'ultima decade una configurazione post-moderna negativa su tre punti essenziali: è entrato nel regno dell'anomia, ha abrogato la partita doppia e, per quanto riguarda l'attività dell'intermediazione finanziaria, si è liberato del nesso tra fiducia e rischio.

Il regno dell'anomia. Si dice e si pensa che tra le ragioni della crisi finanziaria c'è la caduta del livello delle regole, si pensa che quanto è successo dipenda dalla deregulation. Credo che sia un modo parziale e non fondamentale per ricostruire i fenomeni in atto, non è stata solo una caduta del livello di regolamentazione o l'apertura ad alcuni soggetti di attività prima precluse. Se fosse così, in un continente fortemente regolamentato come l'Europa non ci dovrebbe essere la crisi. Io credo che la caduta dei meccanismi di regole sia direttamente connessa con la globalizzazione, avendo permesso ad una quantità significativa, strategica, rilevante di soggetti di uscire, giusta la meccanica politica della globalizzazione, di uscire dalle giurisdizioni nazionali. Se hai la facoltà di incorporarti in una giurisdizione formalmente legale, ma sostanzialmente illegale, se hai la possibilità di entrare in quello che i filosofi dicono il Kingdom of Anòmia, se hai la possibilità di vivere in un mondo di ombre, shadow finanza, allora è evidente che il fenomeno consentito dalla globalizzazione, l'incorporazione in giurisdizioni inesistenti, sostanzialmente, ti consente non di scendere dal livello delle regole, ti consente di metterti assolutamente fuori dalle regole in un mondo in cui la regola è quella di non avere regole. E per inciso, non solo l'aggiramento delle giurisdizioni legali, ma anche in questi termini come derivato la possibilità di utilizzare strumenti giuridici e tipi giuridici che sono fuori da quelli capitalistici classici. Il capitalismo si fonda sullo schema della società per azioni e la struttura del bilancio, la struttura dei controlli amministrativi, azionari, giudiziari, i media, tutto è basato sullo schema della società per azioni e del suo bilancio, le grandezze /.../. Se hai la possibilità di

aggirare lo schema legale tipico del capitalismo, la società per azioni, e di utilizzare strumenti alternativi e innovativi, per esempio i fondi, hai la fuoriuscita da tutto l'impianto di base del capitalismo, quale è stato ancora fino a 10-15 anni fa.

Secondo, l'abrogazione della partita doppia. Il capitalismo si basa sulla partita doppia, sul conto patrimoniale e sul conto economico, non sulla liberazione del secondo dal primo. Il conto patrimoniale è il mondo dei valori, il conto economico è il mondo dei prezzi. Il mondo dei valori non è solo il mondo dei valori patrimoniali, è anche il mondo dei valori morali sui quali si basa la funzione e la missione capitalistica. La ragione d'essere dell'impresa e della sua proprietà, di chi ci lavora in una logica che va oltre la dimensione del giorno per giorno. Il conto patrimoniale indica da dove vieni, cosa sei e dove vai. Il mondo del conto economico è complementare e non può essere fondamentale, come invece è avvenuto in una drammatica mutazione degenerativa del capitalismo post-moderno. Il conto economico è il conto dei prezzi, del giorno per giorno, sincopato nella valutazione non all'esercizio sociale, non la serie degli esercizi sociali, ma l'anno e poi il semestre e poi il giorno per giorno. Lo strumento in base al quale tu estrai valore dalla società, giusta una formula che è oggettivamente devastante già per come viene presentata e una grossa parte dei sistemi capitalistici post-moderni si è basata sul conto economico ignorando totalmente il conto patrimoniale, estraendone valore, impoverendo il conto patrimoniale e arricchendo chi operava nella logica istantanea e sincopata del conto economico.

E poi, questo riguarda l'attività di banca, lo squilibrio secolare, la rottura dell'equilibrio secolare tra la fiducia e il rischio. Non in Italia, non prevalentemente in Italia, ma in tante parti del mondo l'attività di banca ha rotto l'equilibrio secolare che era raccogliere denaro sulla fiducia e prestare denaro a proprio rischio. Se tu puoi raccogliere denaro, ma lo impieghi senza rischiare, anzi, meno rischi e più guadagni, rompi lo schema secolare basilico del capitalismo bancario. E così è stato su scale crescenti, in forme tecnicamente sempre più indecifrabili e geroglifiche. E questo ha rotto profondamente, ed è il terzo punto di rottura, ha rotto profondamente gli schemi del capitalismo. C'è stato chi teorizzava, in questi meccanismi, la riduzione del rischio come funzione sociale. La riduzione del rischio sembrava un po' la

scoperta sociale di questo secolo, come nell'Ottocento la giustizia veniva fatta con l'imposta progressiva, invenzione dell'Ottocento, così la funzione sociale di questi meccanismi di ripartizione del rischio andava incontro alle masse, liberandole da un fattore negativo. E' stato esattamente l'opposto.

Io credo che di questi fattori di degenerazione ci sia crescente coscienza, credo che tutti insieme dobbiamo pensare che c'è ancora – soprattutto in Italia – un vecchio mondo da tutelare e a cui tornare e c'è un nuovo mondo da ricostruire. Da ricostruire tanto nell'ordine nazionale, quanto nell'ordine internazionale. E in questi termini, la funzione che sarà assegnata al Governo della Repubblica Italiana per l'anno di Presidenza italiano del G8, il 2009, potrà dare occasione di ragionare tutti insieme su quanto è successo e quanto deve succedere. Comunque dobbiamo tutti insieme costruire un mondo basato sul primato dell'etica, sul primato delle leggi sulle prassi, sul primato dei valori sugli interessi. Grazie.

INTERVENTI

**IL CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE:
COMPOSIZIONE E COMPETENZE ***

THE BOARD OF DIRECTORS: COMPOSITION AND COMPETENCIES

Francesco Gianni

Gianni, Origoni, Grippo & Partners

* Relazione presentata al Convegno: *La governance delle banche e le disposizioni di vigilanza della Banca d'Italia*, Assbank-Acri, Venezia, 26-27 settembre 2008

Le Disposizioni di Vigilanza si articolano in “principi generali” e “linee applicative”. I primi fissano gli obiettivi della disciplina, rimettendo all’autonomia degli intermediari la concreta individuazione delle soluzioni più idonee a realizzarli, in ragione delle caratteristiche dimensionali, organizzative e gestionali della banca. Le linee applicative, invece, favoriscono, su alcuni aspetti specifici della materia, l’attuazione delle norme generali, senza peraltro esaurirne il contenuto precettivo.

Va osservato come la disciplina introdotta dalla Banca d’Italia non faccia riferimento a organi aziendali nominativamente individuati, potenzialmente variabili in relazione alla struttura organizzativa prescelta, ma richiami funzioni di “supervisione strategica”, “gestione” e “controllo”.

Nel sistema di amministrazione tradizionale, che costituisce oggetto della presente relazione, la funzione di supervisione strategica e quella di gestione, attenendo unitariamente all’amministrazione dell’impresa, sono incardinate nel medesimo organo aziendale: il Consiglio di Amministrazione.

Fermo restando che ai fini della individuazione della better regulation la banca dovrà tener conto della struttura proprietaria, del grado di apertura al mercato, delle dimensioni e della complessità operativa, gli autori che si sono occupati dell’argomento ritengono che, in genere, il modello monistico e quello dualistico rispondano alle esigenze di banche che operano in misura rilevante sui mercati internazionali, in cui tali modelli sono maggiormente conosciuti, ovvero facenti parte di gruppi in cui sono prevalenti tali forme organizzative.

Il sistema di amministrazione tradizionale, invece, prevedendo la nomina diretta da parte dell’assemblea dei soci sia dell’organo di gestione sia dell’organo di controllo prevede un legame particolarmente stringente tra base azionaria e rappresentanti degli organi sociali che si attaglia in maniera particolarmente efficace a realtà caratterizzate da un significativo grado di omogeneità nella compagine sociale, nelle quali appare più semplice garantire la coalizione dei consensi espressi, per l’appunto, in sede assembleare.

PAROLE CHIAVE: VIGILANZA • CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE • CONFLITTO DI INTERESSI • ATTIVITÀ ECONOMICA • BANCHE

The Supervisory Instructions include “general principles” and “implementation guidelines”. The former set the objectives of the regulation, leaving the banks free to identify the most suitable solutions to achieve them, based on their size, organizational and operational characteristics. The guidelines, instead, emphasize with respect to certain aspects the implementation of the general rules, though without exhausting the precepts contained therein.

It should be noted that the Bank of Italy’s instructions do not refer to specifically identified corporate bodies, which may vary depending on the adopted organizational structure, but mention “strategic supervision”, “management” and “control” functions.

In the traditional management system, which is the subject of this paper, overall strategic supervision and management responsibilities for a company rest with the same body, the Board of Directors.

Provided that to identify the most suitable system the bank must take into account its ownership structure, the degree of market openness, size and operational complexity, the authors that have investigated this area think that, in general, the one-tier and the two-tier systems are suited for banks that operate mainly in international markets – where such systems are well known – or that are part of groups where these organizational models prevail.

On the other hand, as it calls for the direct appointment of the management body and the control body by the shareholders, the traditional system is centered on close ties between the shareholder base and members of the corporate bodies. This is highly effective in situations marked by a significant degree of homogeneity of the shareholder base, where it is easier to ensure widely shared consensus in meetings.

KEYWORDS: SUPERVISION • BOARD OF DIRECTORS • CONFLICT OF INTERESTS
• ECONOMIC ACTIVITY • BANKS

1. Introduzione

In data 4 marzo 2008, la Banca d’Italia ha diffuso una serie di importanti e innovative disposizioni in materia di organizzazione e governo societario delle banche (di seguito, le “Disposizioni di Vigilanza”);

tali norme sono state elaborate alla luce delle recenti evoluzioni in tema di corporate governance e assetti organizzativi delle banche, riconducibili all'attuazione della legge sul risparmio e al recepimento della nuova disciplina prudenziale per le banche, nonché dei principi elaborati in materia a livello sia nazionale che internazionale.

Le Disposizioni di Vigilanza si articolano in “principi generali” e “linee applicative”. I primi fissano gli obiettivi della disciplina, rimettendo all'autonomia degli intermediari la concreta individuazione delle soluzioni più idonee a realizzarli, in ragione delle caratteristiche dimensionali, organizzative e gestionali della banca. Le linee applicative, invece, favoriscono, su alcuni aspetti specifici della materia, l'attuazione delle norme generali, senza peraltro esaurirne il contenuto precettivo.

Va osservato come la disciplina introdotta dalla Banca d'Italia non faccia riferimento a organi aziendali nominativamente individuati, potenzialmente variabili in relazione alla struttura organizzativa prescelta, ma richiami funzioni di “supervisione strategica“, “gestione” e “controllo”.

Nel sistema di amministrazione tradizionale, che costituisce oggetto della presente relazione, la funzione di supervisione strategica e quella di gestione, attenendo unitariamente all'amministrazione dell'impresa, sono incardinate nel medesimo organo aziendale: il Consiglio di Amministrazione.

Prima di entrare nel merito della questione occorre precisare che l'individuazione del modello di corporate governance da adottare costituisce una scelta strategica per la banca, in quanto essa produce effetti sia sul piano gestorio sia sul piano strategico.

Fermo restando che ai fini della individuazione della better regulation la banca dovrà tener conto della struttura proprietaria, del grado di apertura al mercato, delle dimensioni e della complessità operativa, gli autori che si sono occupati dell'argomento ritengono che, in genere, il modello monistico e quello dualistico rispondano alle esigenze di banche che operano in misura rilevante sui mercati internazionali, in cui tali modelli sono maggiormente conosciuti, ovvero facenti parte di gruppi in cui sono prevalenti tali forme organizzative.

Il sistema di amministrazione tradizionale, invece, prevedendo la nomina diretta da parte dell'assemblea dei soci sia dell'organo di ge-

stione sia dell'organo di controllo prevede un legame particolarmente stringente tra base azionaria e rappresentanti degli organi sociali che si attaglia in maniera particolarmente efficace a realtà caratterizzate da un significativo grado di omogeneità nella compagine sociale, nelle quali appare più semplice garantire la coalizione dei consensi espressi, per l'appunto, in sede assembleare.

2. Composizione del Consiglio di Amministrazione

Elemento cardine della struttura di governo dell'impresa e di ogni sistema di creazione di valore in favore degli azionisti è l'organo gestorio. Con riferimento al sistema tradizionale, il Consiglio di Amministrazione di una banca è l'organo a cui la legge e le Disposizioni di Vigilanza attribuiscono la responsabilità organizzativa, di indirizzo gestionale e di controllo dell'impresa. Tale organo è infatti "il responsabile ultimo della gestione e della solidità finanziaria della banca".

Il numero dei componenti degli organi sociali deve essere adeguato alle dimensioni e alla complessità dell'assetto organizzativo della banca, al fine di presidiare efficacemente l'intera operatività aziendale, per quanto concerne la gestione e i controlli.

La composizione dell'organo gestorio non deve, però, risultare pletorica; infatti, una compagine eccessivamente numerosa potrebbe ridurre l'incentivo di ciascun componente ad attivarsi per lo svolgimento dei propri compiti ostacolando la funzionalità dell'organo stesso.

Sotto il profilo qualitativo, i componenti del Consiglio di Amministrazione devono assicurare un livello di professionalità adeguato alla complessità operativa e dimensionale della banca, fermo restando il possesso dei requisiti previsti dall'art. 26 del Tub, e dedicare tempo e risorse idonei per l'assolvimento dell'incarico.

Si vuole, quindi, che il Consiglio di Amministrazione sia adeguatamente composto sia in termini di competenza ed esperienza professionale dei suoi membri, sia con riferimento alla presenza di un numero adeguato di amministratori non esecutivi e di amministratori indipendenti in grado di fornire un giudizio obiettivo e non influenzabile, soprattutto con riferimento all'individuazione e al monitoraggio del profilo di rischio desiderato, alle delibere proposte dagli ammi-

nistratori delegati, nonché alle tematiche delicate e fonti di potenziali conflitti di interesse, fermo restando che ciascun amministratore è tenuto a deliberare con piena autonomia, con l'obiettivo di creare valore sostenibile per l'impresa.

La Banca d'Italia ha avvertito l'esigenza di specificare nelle Disposizioni di Vigilanza che "l'idoneità dei membri del Consiglio di Amministrazione a svolgere le proprie funzioni, sotto il profilo della professionalità, della disponibilità di tempo e ove richiesta, dell'indipendenza, rientra nelle valutazioni di competenza dello stesso Consiglio che dovrà accertarla e assicurarla di continuo".

Inoltre, le medesime disposizioni prevedono che "nell'organo che svolge la funzione di supervisione strategica devono essere nominati anche componenti indipendenti che vigilino con autonomia di giudizio sulla gestione sociale, contribuendo ad assicurare che essa sia svolta nell'interesse della società e in modo coerente con gli obiettivi di sana e prudente gestione". Inoltre, "nelle realtà aziendali di maggiori dimensioni o connotate da una elevata complessità operativa, la costituzione all'interno dell'organo di gestione di comitati specializzati, composti da indipendenti, agevola l'assunzione di decisioni soprattutto con riferimento ai settori di attività in cui più elevato è il rischio che si verifichino situazioni di conflitto di interessi".

Fino ad oggi, il ruolo degli amministratori indipendenti non è sempre stato ben interpretato: in alcuni casi, consiglieri qualificati come indipendenti hanno ricoperto importanti cariche esecutive in società controllate dagli stessi azionisti; in altri casi, sono stati considerati indipendenti membri dell'organo collegiale senza che fosse stata verificata ed esplicitata l'assenza di relazioni economiche, dirette o indirette, tra questi e la società. Peraltro, l'art. 26 del Tub, non specificando quanti debbano essere i consiglieri indipendenti presenti nell'organo amministrativo, rischia di generare dubbi interpretativi e applicativi su un aspetto fondamentale della governance delle banche. Sarebbe, quindi, opportuno che la norma in questione possa definire, in concreto, quale debba essere la composizione dell'organo collegiale delle banche in termini di consiglieri indipendenti e che, magari, precisi anche se gli amministratori esecutivi debbano possedere alcuni requisiti di indipendenza.

Il modello degli amministratori indipendenti, nella sua versione ori-

ginaria di origine anglosassone, mira a garantire la presenza in Consiglio di un numero sufficiente di amministratori che siano al contempo: a) non esecutivi, ossia non direttamente coinvolti nella gestione; b) indipendenti, ossia privi di relazioni con il management o con la società, tali da comprometterne l'autonomia di giudizio.

In altri termini, l'obiettivo di tale modello organizzativo è tenere sotto controllo i conflitti di interesse tra azionisti e management in presenza di separazione tra proprietà e controllo; ciò ha luogo tramite la presenza di soggetti il cui ruolo, in sostanza, è simulare il comportamento di soci attivi, superando i problemi generati, in una situazione di azionariato diffuso, dalla tendenza dei soci medesimi alla "apatia razionale" (ossia, a rimanere passivi per evitare i costi connessi all'azione collettiva di monitoraggio).

Pur tuttavia, ci sembrano chiari i limiti di tale modello: gli amministratori indipendenti, non avendo interessi propri da tutelare, sono facilmente "catturabili" da parte del management operativo tramite la concessione di adeguati benefici; inoltre, l'apatia razionale degli azionisti (tipica, a ben vedere, delle società quotate ad azionariato diffuso) rende facile la nomina di amministratori che sono indipendenti solo in apparenza. Di qui, l'opportunità di fissare rigorosi requisiti per la qualifica di amministratore indipendente, in modo da tener sotto controllo il rischio di "cattura".

Non bisogna dimenticare, infine, che l'efficacia di un sistema di controllo (e gli amministratori indipendenti, in tal senso, non fanno eccezione) è funzione diretta delle risorse a esso dedicate; per esempio, negli Stati Uniti, post caso Enron, si è acceso un interessante dibattito su come incentivare soggetti professionalmente qualificati a ricoprire tale ruolo, su quale sia l'impegno minimo a esso connesso e, quindi, il numero massimo di cariche ricopribili da una singola persona: in ultima analisi, su quale sia il costo di tale sistema.

Naturalmente, la soluzione ottimale dipende dal rapporto costi-benefici delle varie alternative: anche qualora fosse possibile, la soluzione migliore non sarebbe necessariamente quella di eliminare completamente gli effetti distorsivi, se ciò comportasse costi insostenibili in termini di controlli o, addirittura, di blocco dell'attività economica. Analogamente, dalla presenza di singoli casi di indipendenza "di facciata", di mancato controllo o ancor peggio di collusione, non si può

trarre la conclusione automatica che il sistema sia del tutto inefficace e, dunque, da abbandonare. Certo è che le questioni oggetto del dibattito sorto negli Stati Uniti possono, anzi devono, suggerire alcune calibrature del sistema atte a migliorarne l'efficacia.

Infine, per ragioni di mera completezza espositiva, si ritiene opportuno compiere qualche breve cenno sulla disciplina delle banche le cui azioni sono quotate su mercati regolamentati e, pertanto, sono (anche) tenute a rispettare le norme speciali contenute nel Tuf.

In particolare, l'articolo 147-ter del Tuf prevede che "i componenti del Consiglio di Amministrazione devono essere eletti sulla base di liste di candidati e determina la quota minima di partecipazione richiesta per la presentazione di esse, in misura non superiore a un quarantesimo del capitale sociale o alla diversa misura stabilita dalla Consob [...]" e che "almeno uno dei componenti del Consiglio di Amministrazione è espresso dalla lista di minoranza che abbia ottenuto il maggior numero di voti e non sia collegata in alcun modo, neppure indirettamente, con i soci che hanno presentato o votato la lista risultata prima per numero di voti". In tal modo, viene garantita alla compagine sociale di minoranza il diritto di designare, o meglio di nominare, un membro dell'organo di gestione, assicurando anche ai soci di minoranza un "controllo" sulla gestione direttamente dall'interno.

Inoltre, con riferimento ai requisiti di indipendenza dei membri del Consiglio di Amministrazione delle società quotate è previsto che "[in aggiunta all'amministratore eletto dalla lista di minoranza] almeno uno dei componenti del Consiglio di Amministrazione, ovvero due se il Consiglio di Amministrazione sia composto da più di sette componenti, devono possedere i requisiti di indipendenza stabiliti per i sindaci dall'articolo 148, comma 3, nonché, se lo statuto lo prevede, gli ulteriori requisiti previsti da codici di comportamento redatti da società di gestione di mercati regolamentati o da associazioni di categoria".

In tal modo, garantendo sia la presenza di consiglieri indipendenti sia quella di consiglieri di minoranza, gli azionisti delle banche quotate sono sicuramente più tutelati, almeno in linea generale e salvo una più vantaggiosa tutela statutaria, rispetto agli azionisti di una banca non quotata, stante il dettato dell'art. 26 del Tub di cui si è detto supra. Niente impedisce, tuttavia, alle banche non quotate di adottare regole

statutarie relative alla composizione del Consiglio di Amministrazione che consentano di ottenere simili effetti.

3. La remunerazione degli amministratori

Un aspetto rilevante, soprattutto con riferimento alla problematica degli amministratori indipendenti e alla loro possibile “cattura” da parte dei soci o del management espressione dell’azionista di maggioranza, risulta essere la remunerazione dei membri del Consiglio di Amministrazione.

L’articolo 2389, comma 1, c.c. prevede che “i compensi spettanti ai membri del Consiglio di Amministrazione e del comitato esecutivo sono stabiliti all’atto della nomina o dall’assemblea”. Vi è sostanziale accordo sull’esistenza di un diritto dell’amministratore a ottenere dalla società la corresponsione di un compenso adeguato; pertanto si ritiene che, sia quando l’assemblea non abbia provveduto alla liquidazione del compenso, sia quando l’assemblea abbia attribuito un compenso manifestamente inadeguato, l’amministratore abbia comunque diritto di ottenere la liquidazione del proprio compenso dal giudice del lavoro.

Sul tema della remunerazione dei membri dell’organo gestorio ha assunto recentemente posizione anche l’Autorità di Vigilanza, prevedendo che “l’assemblea ordinaria delle banche, oltre a stabilire i compensi spettanti agli organi dalla stessa nominati, deve approvare le politiche di remunerazione a favore dei consiglieri di amministrazione e di gestione, di dipendenti o di collaboratori non legati alla società da rapporti di lavoro subordinato”.

Le citate disposizioni in materia di remunerazione danno attuazione alla specifica disposizione contenuta nel d.m. 5 agosto 2004 (“Organizzazione o governo societario”) ai sensi del quale viene previsto che “i meccanismi di remunerazione e di incentivazione degli amministratori e del management non incoraggino scelte gestionali incoerenti con gli interessi aziendali e con le strategie di lungo periodo della banca. Su tale presupposto è stata confermata la disposizione che richiede un fattivo coinvolgimento dell’assemblea nella materia”.

Con specifico riferimento, poi, alle banche quotate, il Codice di Auto-

disciplina prevede che “la remunerazione degli amministratori sia stabilita in misura sufficiente ad attrarre, trattenerne e motivare consiglieri dotati delle qualità professionali richieste per gestire con successo l'emittente. Inoltre, la remunerazione degli amministratori esecutivi è articolata in modo tale da allineare i loro interessi con il perseguimento dell'obiettivo prioritario della creazione di valore per gli azionisti in un orizzonte di medio-lungo periodo”.

Più in generale, si osserva che il compenso degli amministratori può essere stabilito in misura fissa (annuale ovvero mensile), senza che perciò venga a costituirsi un rapporto di lavoro subordinato, o in un ammontare liquidato una tantum in via forfetaria, oppure attribuendo la corresponsione di gettoni di presenza per ogni partecipazione alle singole riunioni consiliari. La legge prevede poi che i compensi possano essere costituiti, in tutto o in parte, da partecipazione agli utili; in questo caso, la posizione dell'amministratore, che rinuncia a un compenso fisso e ne accetta uno aleatorio, legato al successo e alle fortune dell'impresa che amministra, si avvicina, da un punto di vista sostanziale, a quello dell'azionista. L'amministratore, in altri termini, diventa in una certa misura partecipe del rischio d'impresa: con la conseguenza che, in mancanza di utili, non potrà pretendere alcun compenso.

I sistemi di incentivazione azionaria operano, di solito, in base a *compensation plans* che assegnano ai beneficiari, nel caso de quo agli amministratori esecutivi, la facoltà di acquistare ovvero a sottoscrivere titoli rappresentativi del capitale di rischio della banca. Tali opzioni sono assimilabili, quindi, alle opzioni call di tipo americano che concedono il diritto di acquistare titoli della società entro una certa data e a un prezzo di esercizio determinato.

Secondo quanto previsto nel Codice di Autodisciplina, inoltre, sarebbe preferibile che una parte rilevante della remunerazione sia legata alla performance aziendale complessiva e che la performance di riferimento sia estesa in un orizzonte temporale di medio-lungo periodo, per evitare la cosiddetta “management miopia” e incentivare oltre misura la propensione al rischio e un atteggiamento imprenditoriale eccessivamente volto all'innovazione. Proprio per tale ragione, e al fine di evitare il rischio che gli obiettivi di performance siano in contrasto con le politiche di sana e prudente gestione della banca, numerosi isti-

tuti di credito hanno preferito optare per i cosiddetti piani di *restricted shares*, ovvero piani che non collegano l'assegnazione delle azioni a obiettivi aziendali, bensì alla permanenza del singolo beneficiario in azienda per un periodo di tempo predefinito, variabile a seconda del ruolo ricoperto dallo stesso beneficiario.

A seguito di un'analisi empirica compiuta su una serie di istituti bancari (anche diversi dalle aderenti all'Acri) che adottano i più ricorrenti sistemi di incentivazione, abbiamo notato che la gran parte delle banche adotta i classici piani di stock option, ovverosia piani azionari che prevedono l'assegnazione di diritti di opzione su titoli da emettere, mentre sono pochi gli istituti di credito che fanno uso dei cosiddetti piani di stock grant, ovverosia quei piani che assegnano gratuitamente ai beneficiari i titoli della società. È altresì emersa, specialmente nelle più importanti società del settore bancario, la prassi di introdurre linee guida per il possesso dei titoli azionari sottoscritti in virtù di uno stock option plan. In tale ipotesi, solitamente, il beneficiario si impegna a non alienare le azioni per un orizzonte temporale definito.

L'adeguata strutturazione della remunerazione complessiva degli amministratori delegati costituisce uno dei principali strumenti per consentire l'allineamento degli interessi di questi ultimi con quelli degli azionisti, senza peraltro dimenticare come l'utilizzo di sistemi di remunerazione variabile, legata ai risultati (fra cui, ovviamente, le stock option), favorisca l'incentivazione e la fidelizzazione di tutta l'alta dirigenza.

Per quanto concerne, poi, la remunerazione degli amministratori non esecutivi, essa dovrebbe essere commisurata all'attività e, quindi, all'impegno profuso da ciascun consigliere, dal momento che, almeno in astratto, la remunerazione non dovrebbe essere legata ai risultati economici della banca, se non in misura non particolarmente significativa. A tal riguardo, l'Autorità di Vigilanza ha infatti previsto che “per i consiglieri non esecutivi andranno di norma evitati meccanismi di incentivazione, che dovranno comunque rappresentare una parte non rilevante della remunerazione ed essere rigorosamente predeterminati dall'assemblea ordinaria dei soci”.

Inoltre, le Disposizioni di Vigilanza prevedono che “nelle realtà aziendali più complesse, all'interno dell'organo che stabilisce i compensi dei singoli consiglieri di amministrazione e di gestione investiti di particolari cariche, deve essere costituito un comitato composto in maggioranza da soggetti indipendenti, con compiti consultivi e di

proposta in materia di compensi degli esponenti aziendali, nonché compiti consultivi in materia di determinazione dei criteri per la remunerazione del management della banca”.

A carico degli amministratori viene, infine, previsto un espresso divieto di partecipare alle riunioni in cui si decide della propria remunerazione, per un elementare problema di conflitto di interessi.

4. Conflitto di interessi

Sebbene le Disposizioni di Vigilanza non abbiano disciplinato in maniera specifica e precisa il tema del conflitto di interessi degli amministratori, si ritiene utile fornire alcune indicazioni sull'argomento, richiamando l'attenzione sia sulla disciplina, di generale applicazione, contenuta nel codice civile, sia su quella contenuta nelle norme speciali applicabili in materia (i.e., Tub e Istruzioni di Vigilanza per le banche).

In particolare, la normativa di riferimento in materia di conflitti di interesse degli amministratori delle società che esercitano l'attività bancaria risiede, in primo luogo, nella disciplina generale contenuta nel codice civile (i.e., articolo 2391 c.c.) e, in secondo luogo, in quella contenuta nell'art. 136 del Tub, norma che, tra l'altro, è stata da ultimo modificata per effetto dell'entrata in vigore della Legge n. 265/2005 (meglio nota come Legge sul Risparmio) e del Decreto Pinza (d.lgs. n. 303/2006).

L'articolo 136, comma 1 del Tub, prevede che "chi svolge funzioni di amministrazione, direzione e controllo presso una banca non può contrarre obbligazioni di qualsiasi natura o compiere atti di compravendita, direttamente o indirettamente, con la banca che amministra, dirige o controlla, se non previa deliberazione dell'organo di amministrazione [...] fermi restando gli obblighi previsti dal codice civile in materia di interessi degli amministratori e di operazioni con parti correlate"; tale disciplina risulta essere sostanzialmente in linea con quella, di generale applicazione, contenuta nel previgente art. 2391 c.c., così come formulato dal legislatore prima dell'entrata in vigore della riforma Vietti del 2003.

Sotto il vecchio regime (ante riforma Vietti) era, infatti, previsto un

obbligo di astensione dell'amministratore dalla deliberazione riguardante la singola operazione in conflitto, mentre ad oggi è semplicemente previsto, a carico dell'amministratore, un obbligo di disclosure in relazione al "proprio interesse", fermo restando un obbligo di astensione nel caso in cui l'operazione sia di competenza dell'amministratore delegato, con la conseguenza che detta operazione verrebbe, dunque, rimessa alla discrezionalità dell'organo collegiale.

In altri termini, ai sensi di quanto statuito dall'art. 136, comma 1 del Tub, si ricava che coloro i quali svolgono la funzione di amministrazione in società bancarie non solo dovranno dare notizia del "proprio interesse", ma potranno compiere l'operazione (ovverosia, "contrarre obbligazioni di qualsiasi natura o compiere atti di compravendita") soltanto nell'ipotesi in cui vi sia stata "una deliberazione dell'organo di amministrazione presa all'unanimità" (cioè, con il voto favorevole espresso dagli amministratori presenti) e "col voto favorevole di tutti i componenti dell'organo di controllo" (e, dunque, non solo dei presenti). Alla disciplina di generale applicazione dettata dall'art. 2391 c.c., se ne aggiunge un'altra (per effetto dell'espresso richiamo contenuto nel medesimo art. 136 del Tub: "fermi restando gli obblighi previsti dal codice civile") specificamente prevista in capo a coloro che ricoprono la carica di amministratori all'interno delle banche.

Sotto il profilo sostanziale, risulta opportuno comprendere il significato dell'espressione "obbligazioni di qualsiasi natura", contenuta nel citato comma 1 dell'art. 136 del Tub. L'espressione ha evidentemente in sé, e forse nell'intenzione del legislatore, un campo di significato amplissimo, che ha dato luogo a interpretazioni piuttosto diversificate, anche se – giova metterlo subito in evidenza – vi è un orientamento che gode di un certo credito e che tiene nel massimo conto il contenuto letterale della disposizione, con conseguente difficoltà a individuare obbligazioni che possano non ricadere nell'ambito di applicazione della norma. Altri autori invece, pur con differenti articolazioni, intendono temperare l'eccesso del primo orientamento (forzandone, inevitabilmente, il dato letterale), restringendo il riferimento alle "obbligazioni di qualsiasi natura" soltanto a quelle obbligazioni che espongono la banca a un rischio (segnatamente di credito), con la conseguenza di ritenere escluse, viceversa, quelle operazioni in cui tale rischio potrebbe non sussistere.

In merito va altresì osservato che la Banca d'Italia (Titolo II, Capitolo 3, Sezione II delle Istruzioni di Vigilanza per le banche) afferma, in via generale, che “l'art. 136 del Tub si applica ai rapporti contrattuali e, quindi, ... alle obbligazioni degli esponenti aziendali di qualsiasi natura, finanziarie e non finanziarie, nei quali assume rilevanza la qualità soggettiva della controparte e sussiste, anche solo in astratto, la possibilità di conflitto con l'interesse della banca che la norma intende evitare”.

Secondo quanto ricostruito dalla Banca d'Italia, la ricaduta sul piano applicativo della norma sarebbe quella di escludere “i servizi che non comportano erogazioni di credito, ivi comprese le operazioni di raccolta del risparmio (quali la sottoscrizione di obbligazioni, certificati di deposito, buoni fruttiferi, le operazioni di pronti contro termine; l'apertura di depositi anche in forma di conto corrente di corrispondenza) resi agli esponenti aziendali a condizioni standardizzate in uso per la clientela o i dipendenti”, così come “le obbligazioni connesse a operazioni di compravendita di valuta e valori mobiliari negoziati nei mercati regolamentati, regolate alle condizioni standardizzate effettuate alla clientela e ai dipendenti, purché sia anticipato il prezzo in caso di acquisto o siano preventivamente consegnati i titoli in caso di vendita”.

Per converso, sempre secondo quanto statuito dalla Banca d'Italia, devono ritenersi ricompresi nella disciplina dettata dall'art. 136 del Tub “gli incarichi professionali” e, ancora, “le obbligazioni a scadenza indeterminata ovvero nelle ipotesi in cui siano mutate le condizioni dell'operazione (tassi, valute, spese, commissioni, ecc.), anche nei casi in cui, per esempio, i finanziamenti erano stati accordati a un soggetto prima che lo stesso diventasse esponente della banca o della società contraente.

Inoltre, il comma 2 del citato articolo 136 del Tub estende l'ambito di applicazione della disciplina anche a “chi svolge funzioni di amministrazione, direzione e controllo, presso una banca o società facenti parte di un gruppo bancario, per le obbligazioni e per gli atti indicati nel comma 1 posti in essere con la società medesima o per le operazioni di finanziamento poste in essere con altra società o con altra banca del gruppo”. Anche in tali casi, sulla falsariga di quanto previsto ai sensi del comma 1 dell'art. 136 del Tub, l'obbligazione o

l'atto sono deliberati con il voto unanime dei componenti (presenti) dell'organo amministrativo e con il voto favorevole di tutti (necessariamente presenti) i componenti dell'organo di controllo della società o banca contraente, oltre che con il necessario assenso della società capogruppo.

Rientrano, quindi, nell'ambito di applicazione della norma, non solo i rapporti di natura obbligazionaria intercorrenti fra l'amministratore di una banca e la banca stessa, ma anche:

1. i rapporti di natura obbligazionaria intercorrenti tra a) un amministratore di una banca e una società del gruppo bancario, oppure b) un amministratore di una società del gruppo bancario e il gruppo bancario stesso;
2. i rapporti di finanziamento intercorrenti tra un amministratore di una banca (oppure un amministratore di una società del gruppo bancario), da un lato, e una società del gruppo bancario ovvero una banca appartenente al gruppo bancario, dall'altro lato.

Qualche riflessione occorre, ora, compiere in merito al “perimetro” di applicazione della norma, anche al fine di scongiurare pericolose ripercussioni (attesa anche, come si avrà modo di precisare nel prosieguo, la portata penale della norma de qua) a carico degli esponenti bancari. Ebbene, se il primo comma dell'art. 136 del Tub non presenta particolari problemi, qualche difficoltà interpretativa solleva la lettura del secondo comma del medesimo articolo (a mio giudizio, un po' contorto).

Al riguardo, sembra possibile osservare che: a) la disposizione in esame (i.e., comma 2 dell'art. 136 del Tub) si deve scindere in due parti; b) la premessa comune alle due parti della disposizione è che un soggetto-persona fisica svolga le “funzioni rilevanti” presso una banca o una società del gruppo; c) nella prima ipotesi (“rapporti di natura obbligazionaria”), la “controparte” è la società del gruppo ove il soggetto-persona fisica svolge le “funzioni rilevanti” e d) nella seconda ipotesi (“rapporti di finanziamento”), la “controparte” è qualunque banca o società del gruppo ove però il soggetto-persona fisica non svolge le “funzioni rilevanti” che, viceversa, vengono svolte presso altra banca o società del gruppo.

Infine, occorre anche precisare come, sotto il profilo squisitamente sanzionatorio, ai sensi del novellato comma 3 dell'art. 136 del Tub, l'inosservanza di tutte le disposizioni complessivamente contenute nel medesimo art. 136 del Tub sia penalmente sanzionata con la reclusione e la multa.

Restano, peraltro, espressamente esclusi dall'ambito di applicazione della disposizione de qua a) i rapporti fra società dello stesso gruppo bancario, in considerazione della circostanza che il gruppo viene a essere configurato alla stregua di un unico soggetto economico e b) i rapporti fra banche per operazioni sul mercato interbancario, alla luce del fatto che tali operazioni, per la loro natura, presentano limitati rischi di inquinamento del processo decisionale. In tal modo, le disposizioni contenute nell'art. 136 del Tub sembrano ridurre significativamente il loro impatto sulla quotidiana operatività bancaria, sdrammatizzando lo spettro della sanzione penale, peraltro di rara applicazione.

5. Il Presidente del Consiglio di Amministrazione

I nuovi assetti dell'istituto della presidenza consiliare hanno per certi versi razionalizzato la pratica interpretativa precedente; restano tuttavia aperte molteplici questioni concernenti sia la "non esecutività" del ruolo del Presidente, che i poteri organizzativi del medesimo.

Le due problematiche sono intimamente connesse: in effetti, come evidenziato dalla stessa Autorità di Vigilanza, "l'esigenza di distinguere tra compiti di supervisione strategica e di gestione, e di realizzare un bilanciamento di poteri tra la componente esecutiva e non esecutiva, richiedono l'individuazione di una figura di riferimento che coordini e organizzi i lavori consiliari, in un confronto dialettico con l'amministratore delegato". Tale esigenza si pone esclusivamente nei casi di contestuale esercizio delle due funzioni da parte di un unico organo e può essere soddisfatta solamente riconoscendo al Presidente medesimo un ruolo di estraneità alla gestione.

Inoltre, il Presidente promuove l'effettivo funzionamento del sistema di governo societario, garantendo l'equilibrio dei poteri rispetto all'amministratore delegato e agli altri amministratori esecutivi, ponendosi quale interlocutore degli organi interni di controllo e dei

comitati interni. Per svolgere efficacemente la propria funzione, il Presidente deve avere un ruolo non esecutivo e non svolgere, neppure di fatto, funzioni gestionali, fatta salva la facoltà di rivestire, in casi eccezionali, compiti di supplenza dei componenti esecutivi.

Analizzando le competenze proprie del Presidente dell'organo di gestione, si rammenta come il legislatore, con la riforma della disciplina delle società, recependo il trend ricorrente in materia di corporate governance, abbia conferito al Presidente del Consiglio di Amministrazione una serie di poteri cardine al fine di esercitare funzioni non solo di coordinamento con l'attività consiliare, ma anche di stimolo e, dunque, di tutela dell'effettività del ruolo dello stesso Consiglio.

È stata, infatti, potenziata l'organizzazione collegiale, che in passato era stata ridotta a posizioni marginali e squilibrate in favore degli organi delegati.

In tale ambito, una soluzione bilanciata è stata offerta, sia pure in un contesto di applicabilità limitato alle sole società quotate, dallo stesso Codice di Autodisciplina elaborato dal Comitato per la Corporate Governance della Borsa Italiana, il quale, pur muovendo dal principio che "è opportuno evitare la concentrazione di cariche sociali in una sola persona e che il Consiglio di Amministrazione, allorché abbia conferito deleghe gestionali al Presidente, fornisce adeguata informativa nella relazione annuale sul governo societario in merito alle ragioni di tale scelta organizzativa", detta criteri applicativi che fungono da adeguato contrappeso. In questo senso, infatti, è previsto che "il Comitato, nel prendere atto che l'esistenza di situazioni di cumulo dei due ruoli può rispondere, in particolare negli emittenti di minori dimensioni, ad apprezzabili esigenze organizzative, raccomanda che in tale eventualità sia istituita la figura, già nota alla prassi anche italiana, del lead independent director". Quest'ultimo, tra l'altro, "collabora con il Presidente al fine di garantire che gli amministratori siano destinatari di flussi informativi completi e tempestivi", nonché convoca "apposite riunioni di soli amministratori indipendenti per la discussione dei temi giudicati di interesse rispetto al funzionamento del Consiglio di Amministrazione o alla gestione sociale".

Tra le competenze del Presidente del Consiglio di Amministrazione assume notevole rilievo il potere di convocazione del Consiglio. Sul punto ci si è chiesti in dottrina se il modello legale ammetta o meno

in capo agli altri componenti del Consiglio una sorta di potere concorrente nella convocazione: se, cioè, un consigliere possa, non tanto convocare direttamente il Consiglio, quanto piuttosto, sollecitare la convocazione al Presidente. In ogni caso, infatti, sarebbe di esclusiva competenza di quest'ultimo il compimento dell'atto strumentale per il perfezionamento della convocazione (i.e., l'invio dell'avviso di convocazione).

A negare la possibilità che il consigliere eserciti l'atto di iniziativa del procedimento consiliare, e a considerare pertanto del tutto nulla l'eventuale richiesta in tal senso, si finisce per rafforzare la figura del Presidente sino al punto di renderlo unico dominus del Consiglio.

Affermare la titolarità in capo a ciascun consigliere di un potere di iniziativa, nell'ambito di una competenza concorrente in cui sia sempre compito del Presidente perfezionare la convocazione con la formulazione del relativo avviso, lascerebbe comunque aperta la questione relativa all'esistenza o meno di un potere presidenziale di sindacato sulla richiesta.

La considerazione che agli inadempimenti del Presidente consegue l'applicazione dei tipizzati rimedi della revoca e della responsabilità, dovrebbe indurre a configurare un potere individuale di "surroga" nell'atto strumentale di convocazione soltanto in ipotesi-limite in cui quei rimedi risulterebbero tardivi e, comunque, privi di effettività per la tutela dell'interesse sociale. Ma la pur sempre eccezionale rottura delle regole procedimentali, che inevitabilmente consegue a ogni "surroga" nell'atto di convocazione consiliare, non può non esigere che quei casi-limite ricorrano in situazioni di urgenza di provvedere, al fine di evitare un danno alla società: alla stregua di un criterio cui l'ordinamento subordina la disapplicazione di regole proprie della funzione amministrativa.

Il legislatore del 2003, indicando nel Presidente del Consiglio di Amministrazione il soggetto che fissa l'ordine del giorno, rompe rispetto al tradizionale silenzio legislativo che caratterizza gli altri ordinamenti, e modifica altresì il regime precedente. La normativa anteriore alla riforma, infatti, riconosceva alla disponibilità dell'organo consiliare una competenza deliberativa generale, indefettibile e, come tale, non vincolata al rispetto di precedenti adempimenti procedimentali.

L'attuale formulazione della norma, invece, determina il sorgere

dell'interrogativo relativo alla natura forte o debole dell'ordine del giorno fissato dal Presidente. In altre parole, ci si chiede se il suddetto ordine del giorno presenti dei tratti non dissimili da quello assembleare, e dunque non sia derogabile dal Consiglio fatta eccezione per le ipotesi di urgenza, ovvero, al contrario, si ponga quale regola di mera programmazione dei lavori, agilmente derogabile dal Collegio in sede di adunanza. Propendiamo per la prima soluzione, argomentando sulla base della correlazione posta dal legislatore tra il momento della fissazione delle materie all'ordine del giorno, da parte del Presidente, e quello della somministrazione di "adeguate informazioni" sulle materie iscritte all'ordine del giorno, sempre dal Presidente. Affinché l'informazione sia adeguata è necessario che vi sia quantomeno un congruo spazio temporale di riflessione in capo a ogni componente sui contenuti dell'informazione stessa.

6. Amministratore delegato e caratteristiche delle deleghe

L'articolo 2381, comma 2 c.c. prevede che il Consiglio di Amministrazione possa delegare le proprie attribuzioni a un comitato esecutivo composto da alcuni dei suoi componenti, oppure a uno o più dei suoi componenti.

È opportuno precisare sin da subito che, alla luce delle Disposizioni di Vigilanza, la contemporanea presenza di un comitato esecutivo e di un amministratore delegato, ovvero quella di più amministratori delegati, si giustifica solo in realtà aziendali con caratteristiche di particolare complessità operativa o dimensionale e richiede una ripartizione chiara delle competenze e delle responsabilità.

Nelle banche di minori dimensioni, viceversa, non è consentita la nomina di un amministratore delegato e di un direttore generale. Viepiù che la presenza di più direttori generali è possibile solo in casi eccezionali, per particolari esigenze di articolazione della struttura esecutiva, purché le rispettive competenze siano definite e sia, in ogni caso, garantita l'unitarietà della conduzione operativa.

Nella prassi, soprattutto nelle realtà bancarie di grandi dimensioni e con un'ampia articolazione territoriale, operazioni anche di particolare rilevanza sono, di regola, affidate a organi collegiali più ristretti

e/o a singoli membri del Consiglio di Amministrazione e/o al direttore generale. Tale modus operandi risponde a esigenze di efficienza e pragmaticità, dal momento che accentrare competenze e funzioni in capo a pochi soggetti garantisce una maggiore celerità nelle decisioni ed evita il compimento di numerose, e spesso farraginose, formalità e adempimenti.

Grazie al ruolo attribuito agli organi delegati quindi, di fatto, è possibile articolare in maniera efficace la separazione tra la funzione di supervisione strategica, affidata al Consiglio di Amministrazione nel suo complesso, e la funzione gestoria, più propriamente esercitata dagli organi delegati, così assicurando quella ripartizione di compiti auspicata dall'Autorità di Vigilanza in favore di una maggiore efficienza complessiva della struttura organizzativa.

In virtù dell'esigenza di accentramento avvertita dalle principali realtà bancarie e al fine di garantire una maggiore centralità nelle decisioni core delle banche, l'Autorità di Vigilanza ha riservato alla competenza esclusiva dell'organo collegiale non solo le materie non delegabili per legge, ma anche "il compimento di specifici atti di gestione quali la definizione delle linee strategiche e dei piani industriali, la nomina del direttore generale, l'assunzione e la cessione di partecipazioni di rilievo, l'approvazione e la modifica dei principali comitati interni, l'eventuale costituzione di comitati interni agli organi aziendali, la nomina del responsabile delle funzioni di revisione interna e di conformità. Nell'ambito delle società capogruppo, inoltre, potranno essere delegate le operazioni comportanti variazioni non significative del perimetro del gruppo".

Le citate disposizioni prevedono, inoltre, che "il contenuto delle deleghe nell'ambito dell'organo con funzione di gestione deve essere determinato in modo analitico ed essere caratterizzato da chiarezza e precisione, anche nella indicazione dei limiti quantitativi o di valore e delle eventuali modalità di esercizio; ciò anche al fine di consentire all'organo collegiale l'esatta verifica del loro corretto adempimento nonché l'esercizio dei propri poteri di direttiva e di avocazione".

Infatti, nell'ambito delle materie loro attribuite, gli organi delegati agiscono in autonomia. Ciò, tuttavia, non significa che il Consiglio di Amministrazione possa disinteressarsi delle funzioni delegate: il Consiglio di Amministrazione è, infatti, tenuto a valutare l'operato

dei delegati e del management team.

Il compito di supervisione è stato specificato dal legislatore della riforma societaria, con la quale, tra l'altro, sono stati definiti con maggiore chiarezza poteri, doveri e rapporti tra organi delegati e organo collegiale. In base alle norme del codice civile, infatti, gli organi delegati sono tenuti a svolgere le operazioni affidate loro dall'organo collegiale per mezzo delle deleghe, nonché a curare che l'assetto organizzativo, amministrativo e contabile sia adeguato alla natura e alle dimensioni dell'impresa, ma tale assetto va, sulla base delle informazioni fornite dai delegati, valutato con rigore dal Consiglio, che è anche chiamato a esaminare i piani strategici, industriali e finanziari, nonché a valutare il generale andamento della gestione.

Il Consiglio di Amministrazione, inoltre, mantiene in ogni caso il potere/dovere di impartire, in qualsiasi momento, direttive agli organi delegati e di avocare a sé i compiti assegnati a quest'ultimi. I membri del Consiglio, quindi, sono chiamati a esprimere specifici giudizi sull'assetto della società, sui progetti e sugli obiettivi gestionali, confrontando periodicamente i risultati conseguiti con quelli programmati.

Il rapporto tra l'amministratore delegato e gli altri componenti dell'organo gestorio è un argomento caro anche all'Autorità di Vigilanza; infatti, le Disposizioni di Vigilanza hanno previsto che "le banche devono garantire la presenza di un numero adeguato di membri non esecutivi con ruoli e compiti ben definiti, che svolgano efficacemente la funzione di contrappeso nei confronti degli esecutivi e del management della banca in modo da favorire la dialettica interna all'organo di appartenenza, specie quando a un unico organo aziendale sia attribuito l'esercizio sia della funzione di gestione sia quella di supervisione strategica".

In particolare, i componenti non esecutivi del Consiglio devono: a) acquisire, avvalendosi dei comitati interni, informazioni sulla gestione e sull'organizzazione aziendale, dal management, dalla revisione interna e dalle altre funzioni di controlli; b) non essere coinvolti, nemmeno di fatto, nella gestione esecutiva della società ed evitare situazioni di conflitto di interessi; c) essere fattivamente impegnati nei compiti loro affidati, anche sotto il profilo della disponibilità di tempo; d) partecipare ai processi di nomina e revoca dei responsabili delle funzioni interne di controllo e gestione dei rischi.

Inoltre, ai fini di un efficiente funzionamento della banca, è necessario definire in modo chiaro e puntuale non solo la ripartizione dei compiti tra Consiglio e amministratore/i delegato/i, ma anche i compiti e l'ambito di responsabilità dei dirigenti della banca. Ciò anche perché, nel caso in cui vengano adottati, da parte degli amministratori, atti che dovessero risultare pregiudizievoli ovvero dannosi per la società o i terzi deve potersi accertare se la responsabilità di tali atti sia da ascrivere agli amministratori stessi (perché, per esempio, questi hanno agito con colpa o dolo), oppure ai dirigenti che si sono occupati dell'istruttoria e degli aspetti operativi legati e tali atti e/o a quelle funzioni preposte all'attività di controllo e al monitoraggio/rilevazione dei rischi.

Nelle banche con caratteristiche dimensionali e operative complesse, si assiste alla contemporanea presenza di un comitato esecutivo e di uno o più amministratori delegati (di cui si dirà meglio infra). In particolare, al comitato esecutivo sono generalmente affidate materie di gestione corrente che richiedono una valutazione collegiale (quale, per esempio, la concessione di fidi che non rientrano, in base alla legge o alle disposizioni statutarie, nella competenza del Consiglio di Amministrazione e che superano i limiti assegnati all'amministratore delegato).

7. Comitato esecutivo e comitati interni

È possibile che all'interno del Consiglio di Amministrazione si formino, per statuto o per delibera del medesimo organo gestorio, una serie di comitati interni, sia di natura consultiva sia di natura decisionale. La locuzione "comitati interni al Consiglio" è, nella sua genericità, espressione capace di evocare una realtà vasta e variegata. Il carattere comune di tale realtà è quello di riferirsi ad articolazioni necessariamente pluripersonali dell'organo amministrativo; articolazioni che funzionano sempre con metodo collegiale. Per il resto, si tratta di una realtà diversificata che, mi sembra, possa essere utilmente ordinata almeno in due modi: a) per funzione e b) per fonte.

Sulla base del primo criterio, debbono distinguersi comitati interni (con funzioni decisorie), da comitati interni (con funzioni consulti-

ve). I primi possono considerarsi organi della banca, mentre i secondi sono semplici uffici. Tale distinzione poggia sul presupposto che la differenza tra “organo” e “ufficio” risiede nella rilevanza esterna o meno degli atti che sono posti in essere dall’organo in questione.

Pertanto, soltanto l’istituzione dei comitati-organo presuppone una previsione di legge, mentre gli altri comitati possono essere liberamente previsti e istituiti, essendo la creazione di uffici nel pieno dominio della libertà di organizzazione e di esercizio delle attività di impresa, ossia della autonomia statutaria.

Sono esempi di comitati consultivi o propositivi i comitati per le nomine, per la remunerazione e di controllo interno, tutti previsti e raccomandati dal Codice di Autodisciplina. Sono, invece, esempi di comitati con funzioni decisorie (e, quindi, organi della banca) il comitato esecutivo (di cui all’articolo 2381 c.c.) o il comitato per il controllo sulla gestione del sistema di amministrazione e controllo monistico (in virtù delle previsioni e dei poteri di cui agli articoli 2408 e 2409-septies c.c.).

Abbastanza frequentemente, in sede di statuto o in sede di delega a uno o più amministratori, si prevede che agli amministratori delegati spettino solo poteri limitati all’ordinaria amministrazione. La dottrina ha provato a individuare i limiti dell’ordinaria amministrazione per differenziarla dalla straordinaria amministrazione, giungendo alla conclusione che, in mancanza di limitazioni, la delega deve ritenersi comprensiva di tutti i poteri delegabili dal Consiglio, compresa la rappresentazione sociale, ivi inclusa quella processuale.

Occorre ricordare che la nomina dei componenti il comitato esecutivo, nonché la determinazione dei limiti e delle modalità di esercizio della delega sono per legge di competenza del Consiglio di Amministrazione, si tratta, in altri termini, di una competenza esclusiva.

Infatti, il Consiglio può sempre, anche in assenza di una giusta causa, revocare la delega o modificarne limiti e modalità di esercizio. Lo stesso risultato può essere conseguito anche dall’assemblea, attraverso l’eliminazione del consenso dei soci alla delega, oppure revocando dalla carica di amministratore il membro del Consiglio investito delle attribuzioni delegate.

Va precisato che la presenza di una delega determina una netta differenza in termini di responsabilità dei membri del comitato esecutivo

rispetto ai membri privi di deleghe: non solo, infatti, la responsabilità deriva dalla violazione colposa o dolosa dei rispettivi doveri (e i doveri dell'organo delegato sono decisamente più ampi e incisivi di quelli dei consiglieri deleganti con conseguente maggiore responsabilità dei primi), ma l'articolo 2392 c.c. esclude, per le attribuzioni delegate, la responsabilità solidale degli amministratori senza delega.

Considerato che le banche fanno largo uso dell'istituto dei comitati interni, dal momento che essi sono spesso in grado di assicurare una allocazione di responsabilità ben più ristretta, essendo ristretto il numero dei componenti, e una maggiore speditezza nelle decisioni, l'Autorità di Vigilanza ha recentemente previsto che nelle realtà aziendali di maggiori dimensioni o connotate da una elevata complessità operativa, la costituzione all'interno dell'organo con funzione di supervisione strategica di comitati specializzati, composti anche da indipendenti, agevola l'assunzione di decisioni soprattutto con riferimento ai settori di attività in cui più elevato è il rischio che si verifichino situazioni di conflitto di interessi.

In generale, al fine di assicurare la coerenza dell'assetto di governo societario, le competenze e la composizione dei comitati esecutivi servono a riflettere quelle dell'organo al cui interno sono costituiti; la loro articolazione complessiva non deve, peraltro, comportare sovrapposizioni di responsabilità, né intralcio ai processi decisionali; le relative attività devono essere adeguatamente formalizzate.

Con riferimento alla seconda tipologia di comitato (i.e., comitati consultivi), la sensazione è che i problemi di corretta composizione si evidenziano, soprattutto, con riguardo al comitato per le remunerazioni, troppo spesso composto da amministratori esecutivi, se non anche dell'amministratore delegato.

Inoltre, è previsto che nelle realtà aziendali di maggiori dimensioni o connotate da un'elevata complessità operativa, all'interno dell'organo con funzione di supervisione strategica (nel caso de quo, il Consiglio di Amministrazione) è necessario che siano costituiti comitati specializzati (per esempio comitato per il controllo interno, comitato per la remunerazione, comitato per le nomine) di supporto nelle materie dove maggiore è il rischio di conflitto di interessi.

È altresì necessario che la composizione, il mandato, i poteri, le risorse disponibili e i regolamenti interni dei comitati siano chiaramente

definiti e che l'istituzione di detti comitati non deve comportare una limitazione dei poteri decisionali e delle responsabilità del medesimo Consiglio.

Naturalmente il problema della composizione dei comitati, dei quali dovrebbero far parte solo "amministratori non esecutivi" (la maggioranza dei quali indipendenti) presuppone una convincente definizione di esecutività. Il che, anzitutto, significa risolvere adeguatamente il problema della relazione tra partecipazione al comitato esecutivo e qualificazione dell'amministratore.

Sul punto, le Disposizioni di Vigilanza prevedono che "i comitati interni debbono includere componenti indipendenti e siano composti da un numero di membri, di norma compreso tra tre e cinque, adeguato ai compiti a essi affidati".

Tale previsione potrebbe costituire l'incipit di un provvedimento normativo che, al pari dell'articolo 147-ter del Tuf, specifichi il numero e le funzioni dei membri indipendenti dei comitati interni.

**IL SISTEMA DEI CONTROLLI
NELLE BANCHE ***

CONTROL SYSTEMS WITHIN BANKING ORGANIZATIONS

Fabrizio Maimeri

*Professore di Diritto del mercato finanziario
Università telematica Guglielmo Marconi, Roma.*

*Professor of Financial Market Law
Online University Guglielmo Marconi - Rome*

* Relazione presentata al Convegno: *La governance delle banche e le disposizioni di vigilanza della Banca d'Italia*, Assbank-Acri, Venezia, 26-27 settembre 2008.

Al fascino del termine “corporate governance” non si è sottratta neppure la Banca d’Italia, la quale peraltro, mantenendo il suo inconfondibile stile, ha preferito, almeno nel titolo della circolare, tradurre l’espressione e parlare di “governo societario”, salvo poi, nel testo, adottare ampiamente la terminologia inglese, della quale peraltro, salvo errore, non si rintraccia alcuna definizione nei pur numerosi glossari che la stessa Banca d’Italia propone in varie occasioni al lettore (e a chi consulta il suo sito).

Proprio l’ampiezza della nozione giustifica concettualmente il suo collegamento con l’altra (anch’essa per la verità alla ricerca di un contenuto definito) di “sana e prudente gestione”, poiché non v’è dubbio che un’organizzazione dei controlli interni che non sia in grado di svolgere i suoi compiti o un Consiglio di Amministrazione che non funzioni per carenza di regole che ne procedimentalizzino l’operatività o per il mancato rispetto di precetti giuridici, sono fatti che ben possono incidere sui risultati economici conseguiti dalla banca e dunque condurla al dissesto. Di qui il giusto interesse dell’Autorità di Vigilanza a queste situazioni. Certamente meno immediato appare il nesso fra le due nozioni ove si ritenga che sulla sana e prudente gestione possa incidere significativamente l’affidamento di deleghe gestorie al Presidente del Consiglio di Amministrazione della banca, sicché probabilmente una valutazione di congruità fra parametro di vigilanza prudenziale e singola prescrizione potrebbe essere utile.

Ma non vi è dubbio che fra sana e prudente gestione e corporate governance vi siano, in linea di principio, connessioni tali da giustificare che chi si occupa dell’una debba tener d’occhio e regolare l’altra, perché una governance inaffidabile è uno dei motivi che possono rendere la gestione di una banca né sana né prudente.

PAROLE CHIAVE: BANCHE • VIGILANZA • CONTROLLO • CORPORATE GOVERNANCE • BILANCI • AUDIT

The Bank of Italy’s fascination with the English language was clear for the extensive use of “corporate governance” in the text of the circular on this subject, even though in the title it had used, in its unmistakable style, the Italian equivalent “governo societario”. However, absent any error, it seems that there is no definition of this term in the large number

of glossaries that the Bank of Italy publishes from time to time for readers and for the users of its web site.

The very breadth of the notion justifies the conceptual link with another notion (however, truth be told, this too needs a definition), that of “sound and prudent management”, as there is no doubt that ineffective internal controls or Boards of Directors unable to function, due to lack of rules that set out the procedures for its operations or to failure to comply with the law, do have effects for a bank’s performance and may drive it into bankruptcy. Hence the interest of the Supervision Authority in these situations. The link between the two notions is less clear where sound and prudent management might be affected significantly by the attribution of management powers to the Chairman of the bank’s Board of Directors, as in all likelihood the ability to determine consistency between individual operating instructions and prudential supervision standards might be useful.

However, there is no doubt that, in principle, sound and prudent management, on one side, and corporate governance, on the other, are linked in such a way as to justify the idea that the persons in charge of the former take an interest in and oversee the latter, as unreliable governance is one of the reasons that might make the management of a bank neither sound nor prudent.

KEYWORDS: BANKS • SUPERVISION • CONTROL • CORPORATE GOVERNANCE • ACCOUNTS • AUDIT

Un contributo di un paio di anni fa, relativo alla tormentata vicenda parlamentare dell’approvazione della legge sulla tutela del risparmio (la n. 262 di fine 2005), titolava efficacemente “Corporate governance, la madre di tutte le questioni”¹. Sembra infatti che in queste due parole, ormai uno slogan, si concentri quasi ogni tipo di questione attinente il buon funzionamento di una società. Un po’ per l’intrinseca difficoltà di definire bene il contenuto della nozione, un po’ per il consolatorio rifugio che essa offre laddove occorra trovare un’area

1) Cfr. P. Santella, 20 aprile 2006, disponibile sul sito www.lavoce.info.

tematica in cui inserire un problema societario o la sua soluzione, un po' per la sua capacità (direi necessità) di coniugare profili giuridici con profili economico-organizzativi, il ricorso a questo termine sta divenendo un percorso pressoché obbligato in qualunque approfondimento in materia societaria. Percorso obbligato che ha una sua portata metagiuridica, nel senso che devono essere chiari anzitutto agli operatori (manager e dipendenti di imprese e di imprese bancarie) il nesso e l'importanza che la governance presenta rispetto alla corretta gestione: insomma, per continuare con la ripresa di titoli di interventi di dottrina, la questione è “come interiorizzare la corporate governance”, secondo il titolo del paragrafo iniziale del lavoro di Grea².

Al fascino del termine non si è sottratta neppure la Banca d'Italia, la quale peraltro, mantenendo il suo inconfondibile stile, ha preferito, almeno nel titolo della circolare, tradurre l'espressione e parlare di “governo societario”, salvo poi, nel testo, adottare ampiamente la terminologia inglese, della quale peraltro, salvo errore, non si rintraccia alcuna definizione nei pur numerosi glossari che la stessa Banca d'Italia propone in varie occasioni al lettore (e a chi consulta il suo sito).

Proprio l'ampiezza della nozione giustifica concettualmente il suo collegamento con l'altra (anch'essa per la verità alla ricerca di un contenuto definito) di “sana e prudente gestione”, poiché non v'è dubbio che un'organizzazione dei controlli interni che non sia in grado di svolgere i suoi compiti o un Consiglio di Amministrazione che non funzioni per carenza di regole che ne procedimentalizzino l'operatività o per il mancato rispetto di precetti giuridici, sono fatti che ben possono incidere sui risultati economici conseguiti dalla banca e dunque condurla al dissesto. Di qui il giusto interesse dell'Autorità di Vigilanza a queste situazioni. Certamente meno immediato appare il nesso fra le due nozioni ove si ritenga che sulla sana e prudente gestione possa incidere significativamente l'affidamento di deleghe gestorie al Presidente del Consiglio di Amministrazione della banca, sicché probabilmente una valutazione di congruità fra parametro di vigilanza prudenziale e singola prescrizione potrebbe essere utile.

2) Cfr. S. Grea, (2006), “Cultura d'impresa e corporate governance”, in Mercato finanziario e tutela del risparmio, a cura di F. Galgano e G. Visintini, in “Trattato di diritto commerciale e di diritto pubblico dell'economia”, vol. XLIII, Padova, p. 95.

Ma non vi è dubbio che fra sana e prudente gestione e corporate governance vi siano, in linea di principio, connessioni tali da giustificare che chi si occupa dell'una debba tener d'occhio e regolare l'altra, perché una governance inaffidabile è uno dei motivi che possono rendere la gestione di una banca né sana né prudente.

Queste considerazioni generali – che del resto la circolare della Banca d'Italia in più punti richiama – sono tanto più vere se applicate alla materia di queste note, cioè all'“organo con funzioni di controllo”, di cui al § 2.2. della circolare medesima, atteso il ruolo cruciale del sistema di controllo interno per assicurare una gestione bancaria avversa al rischio e coerente con le regole.

Prima di entrare nell'esame del contenuto della circolare, non si può non rilevare come dei controlli in campo bancario si sia in tempi recenti e meno recenti parlato e “normato” moltissimo, sia attraverso precetti espressamente destinati alle banche, sia attraverso precetti generali e dunque applicabili anche alle banche. Può essere allora interessante, anche ai fini del discorso che si intende intraprendere e che lo stesso titolo della relazione spinge a seguire, delineare brevemente gli attori di questo sistema e le competenze loro assegnate.

1. Collegio sindacale: vigila sull'osservanza della legge e dello statuto, sul rispetto dei principi di corretta amministrazione e in particolare sull'adeguatezza dell'assetto organizzativo, amministrativo e contabile adottato dalla società e sul suo concreto funzionamento (art. 2403, comma 1, c.c.). Dopo la riforma del diritto societario il controllo contabile viene affidato (di norma) alla società di revisione, situazione che si generalizza per le banche, con possibilità di eccezione lasciata alle sole banche di credito cooperativo, il cui statuto può “prevedere che il controllo contabile sia affidato al collegio sindacale” (art. 52, comma 2-bis, Tub). Il collegio può, per l'esercizio dei suoi compiti, chiedere agli amministratori notizie sull'andamento delle operazioni sociali o su determinati affari; può altresì avvalersi, a proprie spese, di propri dipendenti e ausiliari che non versino nei casi di ineleggibilità o decadenza previsti per i sindaci (art. 2403-bis c.c.).

2. Collegio sindacale nelle banche: ai sensi dell'art. 52, Tub il collegio sindacale delle banche e, in genere, tutti i soggetti, comunque

denominati, incaricati del controllo di gestione presso banche e intermediari comunicano senza ritardo alla Banca d'Italia tutti gli atti o i fatti di cui vengono a conoscenza nell'esercizio dei propri compiti, che possono costituire una violazione alle disposizioni di vigilanza.

3. Revisori contabili: il controllo contabile su una società è svolto da un revisore o da una società di revisione (a una di queste società iscritte nell'albo della Consob debbono rivolgersi le società quotate) e consiste: a) nella verifica, nel corso dell'esercizio e con cadenza almeno trimestrale, della regolare tenuta della contabilità sociale e della corretta rilevazione nelle scritture dei fatti di gestione; b) nella verifica se il bilancio di esercizio e, ove redatto, il bilancio consolidato corrispondano alle risultanze delle scritture contabili e degli accertamenti eseguiti e se sono conformi alle norme che li disciplinano; c) nell'esprimere, con apposita relazione, un giudizio sul bilancio di esercizio e sul bilancio consolidato, ove redatto (art. 2409-ter c.c.). Per far ciò, il revisore o la società di revisione possono chiedere agli amministratori documenti e notizie utili al controllo e procedere a ispezioni.

4. Dirigente preposto alla redazione dei documenti contabili societari: per gli emittenti quotati l'art. 154-bis Tuf ha imposto la creazione di siffatta funzione, la quale, fra l'altro (comma 3), predispone adeguate procedure amministrative e contabili per la formazione del bilancio di esercizio e, ove previsto, del bilancio consolidato nonché di ogni altra comunicazione di carattere finanziario. Le società non quotate possono integrare nei propri statuti la figura del dirigente preposto.

5. Revisione dei bilanci: oltre a quanto esposto al precedente punto 3, la società di revisione iscritta all'albo tenuto dalla Consob deve esprimere con apposite relazioni un giudizio sul bilancio di esercizio e sul bilancio consolidato (art. 156, comma 1, Tuf).

6. Comitato di audit: il Codice di autodisciplina per le società quotate dispone il principio 8.P.4, il quale, partendo dal presupposto che "il Consiglio di Amministrazione assicura che le proprie valutazioni e decisioni relative al sistema di controllo interno, all'approvazione

dei bilanci e delle relazioni semestrali e ai rapporti tra l'emittente e il revisore esterno siano supportate da un'adeguata attività istruttoria", dispone che a tal fine il Consiglio "costituisce un comitato per il controllo interno, composto da amministratori non esecutivi, la maggioranza dei quali indipendenti". Il comitato così formato deve, fra l'altro: a) su richiesta dell'amministratore esecutivo all'uopo incaricato, esprimere pareri sulle modalità di identificazione dei rischi aziendali e sulla progettazione, realizzazione e gestione del sistema di controllo interno; b) esaminare il piano di lavoro preparato dai preposti al controllo interno nonché le relazioni periodiche da essi predisposte; c) vigilare sull'efficacia del processo di revisione contabile; d) riferire al Consiglio, almeno semestralmente, sull'adeguatezza del sistema di controllo interno.

7. Funzione di internal audit: questa funzione è disegnata dalle istruzioni di vigilanza (tit. IV, cap. 11, aggiornamento aprile 1999), le quali per la verità hanno il diverso e più ampio progetto di coordinare tutti gli attori del sistema nell'ambito del sistema stesso, prefigurando lo scambio delle informazioni e la puntualizzazione delle responsabilità in capo alle diverse funzioni coinvolte. Per quanto riguarda l'internal audit, essa deve, fra l'altro: a) verificare il rispetto delle deleghe e del pieno e corretto utilizzo delle informazioni disponibili nelle diverse attività; b) controllare l'affidabilità dei sistemi informativi e dei sistemi di rilevazione contabile; c) effettuare test periodici sul funzionamento delle procedure operative e di controllo interno; d) espletare compiti d'accertamento anche con riguardo a specifiche irregolarità; e) verificare la rimozione delle anomalie riscontrate nell'operatività e nel funzionamento dei controlli.

Per realizzare queste finalità, l'internal audit deve: a) non dipendere gerarchicamente dal alcun responsabile di aree operative; b) essere dotato di personale qualitativamente e quantitativamente adeguato ai compiti da svolgere; c) avere accesso a tutte le attività della banca.

Della complessiva attività svolta, il responsabile della funzione informa il Consiglio, il collegio sindacale e l'alta direzione.

8. Risk controller: le Istruzioni di vigilanza sopra menzionate dispongono altresì che le banche, la cui operatività lo richieda, debbono va-

lutare l'opportunità di concentrare le funzioni di misurazione e controllo integrato dei rischi in una autonoma struttura, che si affianca a quei comitati che fossero eventualmente costituiti per la gestione di specifici rischi (comitato per il rischio di credito, comitato di liquidità, comitato per l'asset and liability management, ecc.): ciò postula la necessità di definire con chiarezza le diverse responsabilità e le modalità di intervento, in modo da garantire la completa indipendenza della nuova unità.

9. Funzione di conformità: organizzata nell'accordo di Basilea, è stata disciplinata con lettera della Banca d'Italia del 10 luglio 2007 e, ad oggi, è l'"ultima nata" fra le funzioni di controllo bancario, dedicata al presidio e al controllo della conformità dei comportamenti e delle procedure alle norme. Dopo aver precisato il ruolo preminente che Consiglio e collegio rivestono nella predisposizione delle regole proprie della funzione, a questa sono attribuiti i seguenti adempimenti: a) identificazione nel continuo nelle norme applicabili alla banca e la misurazione/valutazione del loro impatto su processi e procedure aziendali; b) proposta di modifiche organizzative e procedurali finalizzata ad assicurare adeguato presidio dei rischi di non conformità identificati; c) predisposizione di flussi informativi diretti agli organi aziendali e alle strutture coinvolte (gestione del rischio operativo e revisione interna); d) verifica dell'efficacia degli adeguamenti organizzativi suggeriti per la prevenzione del rischio di conformità.

Oltre a questi specifici adempimenti, la funzione a) deve essere coinvolta nella valutazione ex ante della conformità alla regolamentazione applicabile di tutti i progetti innovativi che la banca intende intraprendere nonché nella prevenzione e nella gestione dei conflitti di interesse; b) deve intervenire nella verifica della coerenza del sistema premiante aziendale con gli obiettivi di rispetto delle norme, dello statuto, degli eventuali codici etici e di altri standard di condotta applicabili alla banca; c) deve svolgere consulenza e assistenza nei confronti degli organi di vertice nelle materie in cui assume preminenza il rischio di non conformità, nonché collaborare nell'attività di formazione del personale.

Per far ciò è necessario che la funzione in discorso a) sia indipendente; b) sia dotata di risorse qualitativamente e quantitativamente adeguate

ai compiti da svolgere; c) abbia accesso a tutte le attività della banca svolte sia presso gli uffici centrali sia presso quelli periferici.

La funzione deve essere guidata da un responsabile indipendente, autorevole e professionalizzato; la nomina di costui è di competenza esclusiva e non delegabile del Consiglio, sentito il collegio; inoltre, le banche provvedono a comunicare tempestivamente alla Banca d'Italia la nomina e l'eventuale revoca del responsabile della conformità. Quanto ai rapporti con le altre funzioni, le disposizioni sono un po' complesse. Essa infatti, pur dovendo collaborare con le altre funzioni presenti in azienda, in virtù della sua indipendenza è autonoma rispetto sia alle strutture operative sia a quelle di controllo interno, autonomia fissata da apposita normativa interna. L'adeguatezza e l'efficacia della funzione di conformità sono sottoposte a verifica periodica da parte della revisione interna e dunque essa non può essere affidata al responsabile di quest'ultima; ciò detto, tuttavia, sempre nell'apposita normativa interna, attesa la contiguità tra le due attività debbono essere chiaramente individuati e comunicati all'interno della banca i compiti e le responsabilità delle due funzioni, in particolare per quanto specificamente attiene alla suddivisione delle competenze relative alla misurazione dei rischi, alla consulenza in materia di adeguatezza delle procedure di controllo nonché alle attività di verifica delle procedure medesime.

10. Organismo di vigilanza ai sensi dell'art. 6 del d.lgs. 231 del 2001: i modelli organizzativi dell'ente, funzionali a salvaguardare il medesimo dalle responsabilità derivanti da reati commessi dai dipendenti o dai vertici, debbono affidare il compito di vigilare sul funzionamento e sull'osservanza dei modelli e di curare il loro aggiornamento a un organismo dell'ente, dotato di autonomi poteri di iniziativa e di controllo; debbono altresì prevedere obblighi di informazione nei confronti dell'organismo in parola. Nata come una disciplina relativa a un numero contenuto di reati, oggi essa si è molto estesa, tanto da rappresentare un meccanismo che, in prospettiva, si rapporterà con tutti quei reati che, commessi da dipendenti o apicali, possono coinvolgere l'ente. Ciò vuol dire che l'organismo in esame diventa radicato e frequente nelle banche e, ampliandosi il numero dei reati, si amplia il numero delle procedure che, filtrate dal modello, esso è

chiamato a valutare in termini di idoneità a evitare la commissione dei reati medesimi. Insomma, l'organismo è divenuto un nuovo centro di controllo sull'attività bancaria, ovvero su una parte sempre più rilevante di essa.

Probabilmente questa rapida e un po' approssimata rassegna di soggetti deputati al controllo delle attività in banca non è completa e non lo è per difetto. Inoltre, è appena il caso di rammentare l'ulteriore "complicazione" che l'intera materia subisce quando si abbia presente il gruppo bancario e le interrelazioni fra gli organi della capogruppo e quelli delle controllate, specie in relazione agli organi di controllo. È vero, la normativa qua e là, e più o meno convintamente, richiama il principio di proporzionalità, sicché le banche vi si possono adeguare tenendo conto delle proprie dimensioni e della propria organizzazione; è altrettanto vero che le banche cui si fa qui riferimento, vale a dire quelle medio-piccole, non presentano tutti i centri di controllo sopra elencati; per contro, è vero che non si è tenuto conto di quella sorta di "controllo istituzionale" del Consiglio sull'intera gestione della società – in virtù del principio secondo cui "gli amministratori sono tenuti ad agire in modo informato": art. 2381, comma 6 c.c. – che implica altri meccanismi informativi e raccordi di notizie e dati tra diversi organi. Comunque sia non v'è dubbio che è questo il quadro che la Banca d'Italia ha avuto davanti quando ha stilato la parte di circolare che qui si commenta.

E cosa dire di questo quadro, che peraltro anche la Banca d'Italia ha contribuito a disegnare? Che si tratta di un quadro frutto di stratificazioni successive, di una commistione fra disposizioni di varia gerarchia, di un nodo normativo che non brilla per chiarezza e coerenza e che dunque avrebbe necessità assoluta di interventi di razionalizzazione. La sensazione che si ha praticando nel concreto le disposizioni in sintesi richiamate è che diventi reale il pericolo che, potendo e dovendo una stessa attività esser posta in essere da più di una funzione, nessuna di queste lo faccia, convinta che lo stia facendo l'altra: quanto ciò sia frutto di buona fede o di scelte opportunistiche non importa qui stabilire. Quel che occorre ribattere è che una simile realtà è sicuramente agevolata dal complessivo disposto normativo. Che non si registrino, nella circolare, indicazioni utili a mettere ordi-

ne in questa situazione può costituire un'occasione mancata o, forse, solo rinviata in un contesto più favorevole. Non va dimenticato che le disposizioni in esame nascono, in concreto, dall'esigenza di limitare i rischi che la Banca d'Italia vede connessi con l'utilizzo del sistema dualistico nella governance delle banche e questo ambito non è certo favorevole a fare il punto sull'efficienza globale del sistema di controllo interno.

Ciò peraltro non esime la banca a verificare al proprio interno la ripartizione di compiti e responsabilità dei vari organismi di controllo, per evitare sovrapposizioni di funzioni, massimizzare l'efficienza complessiva del sistema, ridurre i costi di regolamentazione.

A. Da questa realtà prende le mosse la circolare in esame, la cui caratteristica immediatamente evidente consiste nel prendere atto della “pluralità di funzioni e strutture aziendali aventi compiti e responsabilità di controllo” e nell'enunciare l'esigenza di una loro *reductio ad unum*. L'organo individuato per realizzare questa unitarietà è proprio l'organo di controllo, il quale “ha la responsabilità di vigilare sulla funzionalità del complessivo sistema dei controlli interni. Considerata la pluralità di funzioni e strutture aziendali aventi compiti e responsabilità di controllo [si richiamano, per esempio, le funzioni di controllo di secondo (gestione dei rischi, funzione di compliance) e terzo livello (audit); l'organismo di vigilanza eventualmente istituito ai sensi del d.lgs. 231/2001], tale organo è tenuto ad accertare l'efficacia di tutte le strutture e funzioni, promuovendo gli interventi correttivi delle carenze e delle irregolarità rilevate”.

L'esemplificazione posta tra parentesi fa rinvio a tutte le funzioni che controllano qualunque tipo di rischio. La soluzione che ne deriva attribuisce un ruolo di assoluta primazia al collegio, tanto da essere l'organo che assicura l'“efficacia” di tutti i tipi di controllo esistenti. Una garanzia che presuppone un'attività (e una responsabilità) del collegio che lascia un po' perplessi nella misura in cui ne potenzia a dismisura (al limite del possibile e forse al di là) le funzioni.

Insomma, se la soluzione prefigurata può avere una valenza descrittiva accettabile (nel senso di configurare, all'apice della piramide del sistema dei controlli, il collegio), essa lascia margini di dubbio quando la si declini nella sua realtà operativa. Sono i sindaci dunque che debbono essere responsabili dell'efficacia delle strutture di controllo,

di tutte, comprese quelle che per la loro stessa composizione e funzionamento hanno un accentuato grado di autonomia. Si tratta di una affermazione che non solo rende il collegio il primus inter pares fra le strutture di controllo, ma lo considera il responsabile ultimo dell'efficacia delle stesse, cioè del loro buon funzionamento. Affermazione che non dipana l'aggrovigliata matassa dei rapporti fra i soggetti (prevalere l'internal audit o la funzione compliance? il comitato di audit in che rapporto sta con il Consiglio da cui promana e con il collegio? qual è il rapporto fra comitato di audit e internal audit? e così via), ma cerca solo di individuare un responsabile ultimo. Al di là dell'opportunità di una simile operazione, occorre osservare che perché essa si realizzi va riconosciuto al collegio una serie di poteri verso gli altri organismi che non sembrano emergere dalle disposizioni che si sono sopra rapidamente riportate e che, al contrario, paiono volte piuttosto a parcellizzare, specializzare, autonomizzare strutture e funzioni. Né si ritiene che la questione possa essere efficacemente risolta sottolineando l'importanza dell'informativa "circolare" fra tutti i soggetti interessati, poiché l'informativa è certamente un presupposto necessario per il controllo, ma non può esservi responsabilità se non vi è un potere preventivo da esercitare. E dalla circolare al più emerge un potere di coordinamento, senza peraltro che neppure di esso si dia una definizione concreta.

Insomma, e concludendo sul punto, il complessivo sistema come deriva dalla regolamentazione sopra riportata, pur apparendo "dominato" (nel senso di farvi capo) dall'organo di controllo, attribuisce a specifici organismi autonomia rilevante funzionale e organizzativa, di tal che è improprio ritenere che con la disposizione in esame si sia voluto capovolgere il tutto: perché proprio di un capovolgimento si tratterebbe, perché inestricabilmente connesso con la garanzia dell'efficacia delle procedure deve essere il diritto di entrare in queste procedure, sia in fase attuativa, sia in fase applicativa, sia in fase di monitoraggio. Del resto, la modifica del comma 2 dell'art. 2397 c.c. introdotta dalla riforma del diritto societario (che ha ridotto dalla totalità a uno dei componenti l'obbligo di essere iscritti nel registro dei revisori contabili) era stata giustificata proprio dal rilievo che le funzioni del collegio fossero trasformate da aziendali-contabili in funzioni lato sensu di controllo giuridico-formale degli atti societari:

imporre la verifica della “efficacia” degli altri organismi di controllo e delle procedure da questi poste in essere fa riflettere sulla coerenza con quella modifica legislativa.

B. Una seconda caratteristica che si trae dalla circolare è la tipologia della responsabilità (e della funzione) ascritta all’organo di controllo, il quale deve vigilare “sulla funzionalità del complessivo sistema dei controlli interni”. Coniugando questa affermazione con altre più sopra riportate, si evince che quella del collegio sia un’attività di verifica della bontà delle procedure in essere, della loro capacità di realizzare correttamente le finalità per cui sono state approntate, la loro visione di insieme, per valutarne l’idoneità a formare, appunto, un “sistema” che abbia una sua complessiva efficienza.

L’impostazione seguita sembra disegnare un percorso che si allontana da verifiche puntuali e specifiche riferite ad atti o attività individuati per spostare l’ottica alle procedure predisposte per il controllo, alla verifica, ex ante ed ex post, della loro efficacia. Insomma, un percorso, in altro ma analogo settore, che ha segnato l’evoluzione delle modalità con le quali la Banca d’Italia ha fatto evolvere la sua attività di vigilanza, verso il raggiungimento della cosiddetta “neutralità”. Se si vuol cogliere un’idea di fondo dal panorama normativo un po’ confuso in tema di controlli delle banche, si può forse dire che il relativo sistema si avvia verso la neutralità, cioè verso un meccanismo valido a priori, di cui i controllori esaminano non la sua applicazione caso per caso, ma la complessiva idoneità a perseguire il fine per il quale è predisposto. Questa impostazione, se condivisa, riverbera anche in tema di responsabilità: gli organi di controllo non saranno responsabili tanto per omissioni di verifiche sui singoli atti, quanto per non aver vigilato in modo da assicurarsi che le procedure poste in essere siano valide per realizzare la finalità perseguita. È l’emergere di una sorta di “colpa organizzativa” quella che appaiono rischiare i componenti dell’organo di controllo.

Una simile lettura delle funzioni e delle responsabilità del collegio ne avvicina il ruolo a quello proprio dell’organismo di sorveglianza ai sensi dell’art. 6 del d.lgs. n. 231 del 2001, per il quale è espressamente predicata la necessità di analizzare le procedure in essere, verificarne la rispondenza alla finalità stabilita dalla legge (evitare

che l'ente possa essere coinvolto nel reato compiuto da dipendenti o apicali), suggerirne modifiche e aggiornamenti al Consiglio. Sembrano funzioni coincidenti, per finalità del tutto analoghe, sia pure nelle rispettive logiche.

L'impostazione che si è prefigurata per qualificare la responsabilità del collegio appare confermata dalle prescrizioni che la circolare a esso impone: vigilare sull'adeguatezza del sistema di gestione di controllo dei rischi; verificare e approfondire cause e rimedi delle irregolarità gestionali, delle anomalie mandamentali, delle lacune degli assetti organizzativi e contabili; operare controlli "trasversali" rispetto all'intera organizzazione aziendale, includendo verifiche in ordine ai sistemi e alle procedure, ai diversi rami di attività, all'operatività.

C. Se di così profonda, diversificata e ampia portata sono i controlli (sia pure sulle procedure) che il collegio è chiamato a svolgere, si comprende come lo scambio di informazioni (sopra segnalato come insufficiente a garantire un vero potere di coordinamento e di intervento sui diversi soggetti "controllori") sia un elemento assolutamente necessario per svolgere il compito richiesto. Secondo la circolare, infatti, i sindaci divengono l'incrocio obbligato di tutte le informazioni elaborate, oltre che dagli organi di gestione, da tutti i soggetti che, a vario titolo, presiedono al controllo interno: "l'organo di controllo nello svolgimento dei propri compiti si avvale dei flussi informativi provenienti dalle funzioni e strutture di controllo interno; le relazioni delle funzioni di revisione interna e di conformità devono essere direttamente trasmesse dai responsabili delle rispettive funzioni anche all'organo di controllo".

Operativamente viene dunque all'attenzione la materia dei flussi informativi, che la circolare tratta in riferimento quasi esclusivo agli organi, ma che le considerazioni svolte invitano a valutare anche in relazione allo scambio di informazioni fra funzioni di controllo e tra queste funzioni e il collegio. Si tratta sicuramente di flussi che già trovano la loro disciplina in parte nelle disposizioni di legge, in parte in quelle amministrative emanate dalle autorità, in parte nelle circolari e atti interni di ogni banca, ma che la riflessione indotta dall'applicazione della circolare in esame è un'ottima occasione per rivedere, integrare, razionalizzare, ove se ne riscontrasse la necessità.

In questo ambito, ci si limita a richiamare il disposto dell'art. 52 del d.lgs. 231 del 2007 in tema di antiriciclaggio, nel quale si stabilisce che anche l'organismo di vigilanza ai sensi dell'art. 6 del d.lgs. 231 del 2001 (relativo alla responsabilità amministrativa degli enti: magia e confusione dei numeri dei decreti!) “comunica, senza ritardo, al titolare dell'attività o al legale rappresentante o a un suo delegato, le infrazioni alle disposizioni di cui all'art. 41 di cui hanno notizia”, vale a dire le infrazioni all'obbligo di segnalazione delle operazioni sospette di riciclaggio. Ove questa prescrizione sia intesa con riferimento non solo alla procedura attivata dalla banca per “catturare” le operazioni sospette (che è funzione istituzionale dell'organismo) bensì alle singole operazioni sospette (come i primi commentatori paventano), occorre che in tale procedura (e, quindi, nei flussi informativi che la connotano) sia inserito anche il predetto organismo. Per quanto paradossale possa apparire la disposizione in esame (l'organismo non ha collegamenti con l'operatività bancaria nella quale si possono annidare i rischi di effettuare operazioni sospette, a cominciare dall'attività di sportello), essa sembra imporre il coinvolgimento dell'organismo nel flusso informativo che parte dallo sportellista e giunge al vertice della banca. Se così non è, non si comprende come possa l'organismo rispettare il precetto legislativo in parola.

D. Forse proprio in funzione di questa “eterogenesi dei fini” si spiega la novità introdotta dalla circolare in esame secondo la quale “l'organo di controllo periodicamente verifica la propria adeguatezza in termini di poteri, funzionamento e composizione, tenuto conto delle dimensioni, della complessità e delle attività svolte dall'intermediario”. Questa disposizione viene espressamente collegata con l'altra, contenuta nel paragrafo dedicato alla composizione degli organi sociali (§ 3), a tenor della quale “l'idoneità degli esponenti [quindi anche dei sindaci] a svolgere le proprie funzioni, sotto il profilo della professionalità, della disponibilità di tempo e, ove richiesta, dell'indipendenza, rientra nelle valutazioni di competenza dell'organo di appartenenza che dovrà accertarla e assicurarla nel continuo”.

Sembra delinearci un superamento delle disposizioni in tema di professionalità, onorabilità e indipendenza che derivano o (per l'indipendenza) deriveranno da disposizioni normative – dunque riproponendo il problema del rapporto fra legge primaria e norma di natura ammi-

nistrativa – per approdare a una sorta di autoanalisi dei singoli organi che, in relazione agli elementi menzionati, stabilisca se sia o meno sufficiente il rispetto di tali disposizioni ovvero se sia necessario altro, di maggior rigore.

Non può invece che condividersi il riferimento alla “disponibilità di tempo” in capo a ogni sindaco e, più in generale, a ogni esponente, disponibilità di tempo adeguata allo svolgimento della funzione. Qui viene in luce il profilo del cumulo degli incarichi, che prima il Codice di autoregolamentazione delle società quotate, poi il Tuf (con l’introduzione dell’art. 148-bis, ai sensi dell’art. 2.1, lett. b della legge n. 262 del 2005), sempre con riferimento alle società quotate, avevano opportunamente regolato.

Operativamente, anche ai sensi dell’art. 2400, comma 4, c.c., al momento della nomina (o, addirittura, della presenza delle candidature) i sindaci segnalano gli incarichi ricoperti e dichiarano di avere disponibilità di tempo sufficiente a svolgere l’incarico a cui sono chiamati, impegnandosi a comunicare eventuali modifiche ai loro impegni che dovessero avvenire nel corso del mandato. Quanto all’autoanalisi, è condivisibile l’intento della Banca d’Italia di lasciare autonomia agli organi di controllo delle singole banche, ma forse qualche ulteriore specificazione procedimentale sarebbe stata di qualche utilità. Per esempio sulla periodicità, che è anch’essa lasciata alla delibera con la quale il collegio disciplinerà questo adempimento.

E. Resta, infine, da dire sui compiti specifici che la circolare assegna al collegio, molti dei quali peraltro già noti:

- a) il collegio segnala al Consiglio di Amministrazione le carenze e le irregolarità riscontrate, richiedendo l’adozione di idonee misure correttive e verificandone nel tempo l’efficacia;
- b) i sindaci non possono assumere cariche in organi diversi da quelli di controllo presso altre società del gruppo, nonché presso società nelle quali la banca detenga, anche indirettamente, una partecipazione strategica, intesa come una partecipazione che sia almeno pari al 10% del capitale sociale o dei diritti di voto nell’assemblea ordinaria della società partecipata e al 5% del patrimonio di vigilanza consolidato del gruppo bancario (ovvero di quello individuale nel caso di banche non appartenenti a un gruppo bancario);

c) il collegio deve essere sentito in merito alle decisioni riguardanti la nomina dei responsabili delle funzioni di controllo interno (soprattutto revisione interna e controllo di conformità) e la definizione degli elementi essenziali all'architettura complessiva del sistema dei controlli (poteri, responsabilità, risorse, flussi informativi, gestione dei conflitti di interesse). L'espressione "deve essere sentito" lascia ancora una volta libere le banche di procedimentalizzare al meglio la vicenda, anche se non è chiaro cosa accada nel caso in cui la nomina avvenga pure in presenza di un parere negativo del collegio. È evidente l'auspicio che la prudenza del Consiglio sia tale da non creare situazioni del genere.

SCHEDE BIBLIOGRAFICHE
BOOK REVIEWS

a cura di
Elisabetta Boccia

Douglass C. North, *Capire il processo di cambiamento economico*, Bologna, 2006

“La storia economica è una sconcertante sequenza di errori di comprensione che hanno portato a carestie, fame, sconfitte militari, morte, stagnazione economica e declino, fino alla scomparsa di intere civiltà”.

Cosa fare per evitare che tutto ciò possa ancora succedere? Occorre comprendere il processo di cambiamento economico. Tale comprensione infatti ci permette di spiegare i diversi comportamenti dei sistemi economici, passati e attuali, al fine di migliorare i risultati economici nel presente e nel futuro. Se riusciamo a comprendere come crescono le economie sarà possibile favorire un maggiore benessere all’umanità riducendo miseria e abiezione.

Così che l’autore di questo interessante studio apre nuove frontiere nella ricerca economica esplorando territori poco familiari agli economisti, come la psicologia sociale e le scienze cognitive. Le società umane, chiarisce North, non sono immutabili rispetto alle categorizzazioni e alle istituzioni che le interpretano, dato che queste imprimono sempre, tanto o poco, una particolare direzione. Le scienze cognitive ci insegnano che la mente non funziona in astratto, ma in continuo riferimento ad una struttura di credenze modificabile sulla base di esperienze realizzate, quali ad esempio – ma è solo una delle tante – la componente razionale.

L’autore in questo lavoro mira a fornire una visione complessiva degli strumenti necessari per comprendere il processo di crescita economica e politica: “Cercare di capire il cambiamento economico, politico e sociale (...) – scrive – richiede un fondamentale rimodellamento dei nostri modi di pensare (...). Se riusciamo a raggiungere la comprensione di cambiamento, allora possiamo elaborare ipotesi sul cambiamento che, pure nei loro limiti, potranno migliorare enormemente l’utilità delle teorie elaborate dalle scienze sociali per affrontare i problemi dell’umanità”.

Il lavoro pone le istituzioni al centro della comprensione dei sistemi economici, in quanto ne costituiscono la struttura di incentivo: “Una parte dell’impalcatura costruita dagli uomini è la conseguenza evolutiva dei mutamenti di successo, e per questa ragione fa parte

dell'architettura genetica degli essere umani: è il caso dell'innata cooperazione all'interno di piccoli gruppi che interagiscono tra loro. Una parte è invece conseguenza dell'evoluzione culturale, come lo sviluppo di istituzioni per favorire la cooperazione di gruppi più ampi. È proprio il mix fra architettura genetica ed eredità culturale ad essere qui oggetto di discussione”.

Come ci suggerisce lo studioso, dunque, occorre risalire all'indietro e ripercorre la catena delle determinanti dei processi di decisione economica, a partire da quelle più indagate dalla teoria economica standard quali la minimizzazione dei costi di transazione e le istituzioni che concorrono a determinare i costi di transazione “per passare infine a domandarsi cosa muova il disegno istituzionale, arrivando a quella ‘scatola nera’ di teorie, credenze ed ideologie che formano nella storia l'ambiente sociale da cui le istituzioni derivano”. La comprensione quindi come necessario prerequisito, troppe volte assente negli economisti proprio perché frettolosi di modellare la crescita e il cambiamento economici. Nel libro, appunto, il tentativo di migliorare questa comprensione.

Yves Doz-Jose Santos-Peter Williamson, *Da globale a metanazionale. Le Strategie di successo nell'economia della conoscenza*, Bologna, 2004

Iniziamo dal titolo: perché metanazionale? Si tratta di un nome dato dagli autori ad un paradigma innovativo per un'azienda che costruisce un nuovo tipo di vantaggio competitivo scoprendo, accedendo, mobilitando e facendo leva su una conoscenza sparsa in diverse sedi del mondo. Un'azienda metanazionale quindi è in grado di orchestrare e gestire proficuamente il complesso patrimonio di conoscenze globalmente disperse nella rete delle comunità locali in cui essa opera; un'azienda metanazionale non si limita a sfruttare sul mercato internazionale i vantaggi strategici creati in ambiente nazionale, ma crea innovazione e valore tramite l'accesso a competenze e conoscenze di mercato anche distanti, amalgamandole e facendo leva su di esse;

un'azienda metanazionale infine è capace di superare la struttura delle società multinazionali attraverso l'eliminazione di ogni riferimento a confini nazionali e di realizzare per tale via l'ottimizzazione nell'utilizzo di risorse disponibili.

Naturalmente la spinta a questo nuovo modello è partita dalla consapevolezza del sempre più accelerato sviluppo delle innovazioni tecnologiche, dalle dinamiche della concorrenza globale e quindi dalle conseguenti necessità di accelerare i processi operativi aziendali attraverso forme decentralizzate.

Il volume nasce dall'incontro di un gruppo di studiosi di fama mondiale e alcune aziende d'avanguardia che hanno creato un nuovo modello di business globale di grande successo: "Esso (il volume, ndr) è nato dal dubbio che ciò che si sapeva sullo sviluppo e sulla gestione delle multinazionali fosse insufficiente per fronteggiare le nuove sfide poste alle aziende in procinto di affacciarsi sui mercati globali (...). Nel corso del nostro lavoro, comunque, siamo arrivati a riconoscere che il tema di come le aziende innovano, attingendo ad una conoscenza complessa che, sempre più frequentemente, è frantumata in sedi disperse in tutto il globo, ha un'importanza che va oltre il mondo rarefatto della telefonia mobile, dei semiconduttori e degli altri settori ad alta tecnologia. Il problema di come imparare dal mondo e di come sfruttare la conoscenza attinta da sedi lontane si è rivelato importante per settori come quelli alimentare, dei profumi, della musica, automobilistico, dei materiali industriali, farmaceutico e bancario".

Il volume mostra inoltre come le imprese multinazionali possono trasformare la propria architettura organizzativa per conquistare una buona posizione di partenza nella competizione globale e come, d'altra parte, i nuovi entranti possono sbaragliare i concorrenti adottando il nuovo stile metanazionale. Esso però non intende tracciare il profilo di aziende di successo da considerare come modelli guida, ma al contrario il libro vuole essere "un manifesto per quei manager che vogliono creare un nuovo tipo di azienda multinazionale, appositamente costruita per avere successo nell'economia della conoscenza globale". Viene descritto dettagliatamente "come le multinazionali di oggi possano usare le loro attuali reti globali per potersi trovare in pole position nella costruzione delle metanazionali di domani (...). Evidenziato alcune delle trappole in cui le aziende rischiano di cadere

in questo momento di transizione”. Per le start-up e le aziende globali in nuce, viene tracciata una mappa per superare i concorrenti tradizionali, costruendo rapidamente un’azienda metanazionale di nuova concezione.

La nascita delle imprese metanazionali sembra quindi destinata a mutare la natura della globalizzazione: nuove opportunità si apriranno per paesi, aziende e individui di piccole dimensioni “contribuendo al puzzle metanazionale come pezzi unici, invece di cercare di essere migliori in tutto. La capacità di distinguersi, non l’omogeneità, avrà valore in futuro”.