

MARCO LAMANDINI

GOVERNANCE DELL'IMPRESA BANCARIA:
UN (PICCOLO) INTERROGATIVO
SULLE PROSPETTIVE EVOLUTIVE

1. In questo mio breve intervento alla tavola rotonda desidero formulare un (piccolo) interrogativo — che mi rendo conto suonerà “provocatorio” ma che aspirerebbe a promuovere un dibattito il più possibile scevro da pregiudizi concettuali — sulle prospettive evolutive della *governance* bancaria, per così dire “a latere” del corposo insieme di regole multilivello specificamente rivolte al governo societario delle banche (da quelle raccomandate dal Comitato di Basilea e dal FSB a quelle disposte dalla direttiva 2013/36/UE e promosse dall’ABE) che si è venuto formando negli ultimi anni e di cui la Circolare n. 285 della Banca d’Italia e i relativi aggiornamenti costituiscono ragguardevole “precipitato”.

2. Mi domando infatti, per l’appunto “a latere” o “a monte” dell’articolato (e assai opportuno) insieme di norme adottato a livello internazionale, europeo e nazionale in risposta ai fallimenti del governo societario osservati all’indomani dell’avvio della crisi finanziaria, se queste misure — che sono pur sempre espressione di una struttura di governo della banca essenzialmente rimessa alla volontà dei soci, seppur con una accentuata autonomia e professionalizzazione degli amministratori (regole che esprimono cioè una “*equity-based corporate governance*”) — non si gioverebbero, nella loro efficacia, di un ruolo *complementare* di *monitoraggio* (non solo esterno ma anche) interno affidato a talune classi di creditori, ai fondi di garanzia e alle autorità di vigilanza e di risoluzione.

3. È certo superfluo qui ricordare come l’analisi economica abbia da tempo illustrato che il governo societario delle banche è “differente” da quello ordinario, dal momento che: *a*) sussiste un disallineamento *strutturale* tra l’interesse alla massimizzazione dell’utile degli azionisti (cui è ovviamente correlata alta esposizione al rischio) e l’interesse alla sana e prudente gestione dei depositanti e dei creditori in genere; *b*) l’attribuzione delle prerogative (ultime) di governo agli azionisti avviene qui pur in presenza di una *strutturale* notevole ampiezza del rapporto tra capitale e debito; *c*) tanto proprietà concentrate quanto proprietà disperse, seppur per ragioni diverse, si sono finora rivelate inadeguate a fronteggiare le

debolezze del governo della banca. Del pari e correlativamente, la pur spiccata “managerializzazione” della banca non è risultata finora idonea a porre rimedio a questi strutturali limiti, da un lato, perché il *management team* ha avuto in genere interessi economici allineati con quelli degli azionisti e poco correlati con la più prudente gestione (ciò che oggi si cerca di risolvere con più equilibrati sistemi di remunerazione) e, dall’altro lato, perché — con una sorta di paradosso, probabilmente da spiegarsi con gli strumenti dell’economia comportamentale — si è trovato nell’analisi empirica che *talora* la presenza di amministratori indipendenti o dotati di particolari competenze tecniche è risultata correlata non già a migliori bensì a peggiori *performance*. A ben vedere i risultati dell’attività ispettiva (che, a quanto viene riferito dalla Banca d’Italia, su un totale di 350 ispezioni nel 2012 e 2013 ha evidenziato profili critici sul piano della *governance* in circa un centinaio di casi) e la stessa analisi della Banca d’Italia dei risultati e dei processi di autovalutazione evidenziano da tempo che, a dispetto dei robusti modelli “astratti” sviluppati e richiesti dalla regolamentazione secondaria, le banche faticano assai ad allinearsi alle migliori pratiche e al “dover essere” riflesso nelle disposizioni di vigilanza. Che fare dunque?

4. La via finora percorsa è stata *esclusivamente* quella, da un lato, dell’accentuazione della regolamentazione e della vigilanza esterna, in una prospettiva per così dire “*adversarial*” e antagonista e, dall’altro lato, del rafforzamento dei presidi dei rischi interni in una prospettiva di “proporzionata” auto-organizzazione interna, prudenzialmente vigilata e sanzionata (anche qui, in forme antagonistiche ed esterne, capaci di generare ampia conflittualità tra vigilato e vigilante, di cui è eloquente testimonianza la statistica giudiziaria). Come in un gioco di ruolo sussiste, così, una rigida demarcazione tra chi partecipa in modo qualificato al governo dell’impresa e chi lo vigila dall’esterno. Non che manchino, naturalmente, “ponti” tra le due dimensioni — come ben evidenzia, da lunga data, l’art. 52 t.u.b. e l’obbligo di informativa senza indugio a carico dell’organo che svolge funzioni di controllo e del soggetto incaricato della revisione legale dei conti — ma si tratta comunque di momenti di coordinamento tra dimensioni che restano organizzativamente e funzionalmente separate. Inoltre, malgrado l’enfasi che la regolamentazione prudenziale ricollega oggi (del tutto correttamente) alle funzioni interne di presidio dei rischi, esse restano — inevitabilmente, viene da dire, in un ambiente di governo *equity based* e dunque prioritariamente finalizzato alla massimizzazione dell’utile per gli azionisti e per chi da essi è chiamato a svolgere funzioni di gestione — internamente subalterne, come ben evidenzia il fatto che, da un lato, a differenza di quanto avviene in talune esperienze straniere (segnatamente quella spagnola del Banco Santander), il *chief risk officer* non è un componente dell’organo con funzione di gestione e, dall’altro lato, il

collegio sindacale continua ad essere nominato, in *tutti* i suoi componenti, con il voto dei soli azionisti. Si resta dunque ancora lontani dal modello “diarchico” o “poliarchico” di governo (in cui gestione operativa e presidio dei rischi dovrebbero essere sostanzialmente equiordinati) che pur, come già un interessante saggio di Gigliobianco del 2004 ricorda, da tempo ha cercato di fare capolino, ma senza successo, nel dibattito sulla regolamentazione bancaria nel corso della lunga storia di essa.

5. La riforma delle regole sulla crisi bancaria per effetto della direttiva 2014/59 (c.d. BRRD) e del regolamento 806/2014 offre tuttavia, a mio giudizio, l'occasione per un *parziale* ripensamento e in particolare invita a riflettere su di un possibile *completamento* del pur robusto sistema di regole che presiedono oggi al governo societario della banca nella prospettiva di una *governance* non esclusivamente *equity based* ma capace di riflettere anche assetti organizzativi *multistakeholders*. *Questo processo, d'altro canto, avrebbe anche il merito di conseguire più efficacemente dell'attuale modello l'obiettivo della “diversità” di vedute (perseguito dall'art. 91 della direttiva 2013/36) entro gli organi di governo e di controllo dell'ente.* Mi pare che ciò possa declinarsi in un interrogativo tripartito.

6. Anzitutto, l'assottigliarsi assai evidente del diaframma tra pretese creditorie e pretese di capitale opportunamente voluto dalle regole di gestione della crisi — quale si manifesta non solo nello strumento del “*bail in*” (art. 43 ss. della direttiva 2014/59) ma già prima e più in generale con quello del “*write down*” (art. 59 ss. della direttiva 2014/59) — almeno in relazione alle passività suscettibili di “conversione” in capitale induce anzitutto ad interrogarsi se, come avviene nella tradizione dei c.d. *voting bonds*, non si renda opportuno, se non necessario, prevedere per via regolamentare una ampia applicazione nell'ambito bancario delle speciali prerogative di *governance* riconosciute dall'art. 2351, ultimo comma (nomina di un consigliere e un sindaco) c.c. a favore di portatori di pretese creditorie, seppur qualificate dall'essere suscettibili di conversione. Parallelamente e in secondo luogo, in considerazione del peso economico della crisi che sono chiamati a sopportare, tanto più in un ambiente normativo che enfatizza la necessità che i costi della crisi bancaria siano sostenuti da fondi privati e non pubblici, vi è da domandarsi se i fondi di garanzia non dovrebbero poter esprimere, a prescindere dalla partecipazione al capitale, essi stessi un componente dell'organo di gestione e/o dell'organo di controllo, in modo da conservare — sia pure in una prospettiva preventiva — un'adeguata correlazione tra potere (di monitoraggio, piuttosto che di amministrazione attiva) e rischio (per se ne ha un interessante esempio nel fondo di garanzia istituzionale del credito cooperativo). Da ultimo, le responsabilità che vengono affidate alle c.d. autorità pubbliche di risoluzione nella gestione della crisi mi pare rendano necessaria una approfon-

L ⊗

dita conoscenza dall'interno — e non solo dall'esterno — di ogni profilo organizzativo e funzionale della gestione della banca da parte di tale autorità già al momento dell'innesco della procedura di gestione della crisi. Mi domando di conseguenza se il programma di *resolution*, per essere effettivamente credibile sul piano della efficacia immediata dell'intervento, come purtroppo quelle situazioni richiedono, non possa e debba contemplare la presenza, seppur senza diritto di voto, di un esponente dell'autorità di risoluzione negli organi di gestione o di controllo della banca anche nei tempi ordinari e cioè quando le cose vanno bene, giacché l'obiettivo di una gestione efficace della continuità aziendale in fase di *resolution* postula nel gestore pubblico della crisi un corredo informativo e una familiarità con l'organizzazione della banca che, per essere effettiva, a me sembra vada costruita in via preventiva, ben prima che la necessità di intervento si manifesti. Dirà il futuro se queste, e eventualmente altre, deviazioni dal modello di governo esclusivamente *equity based* siano effettivamente opportune o necessarie e, nell'affermativa, quali i costi del ritardo all'adattamento che si originano dalla razionalità limitata non solo degli agenti ma anche di noi studiosi.

Vuolrà,

