

Spett. Banca d'Italia
Servizio Normativa e Politiche di Vigilanza
Divisione Normativa Primaria
Npv.normativa_primaria@bancaditalia.it

Osservazioni ai documenti di consultazione di Banca d'Italia sulle modifiche alle “Disposizioni di vigilanza in materia di organizzazione e governo societario delle banche” e sulle modifiche alle “Disposizioni in materia di politiche e prassi di remunerazione e incentivazione nelle banche e nei gruppi bancari”

Lo scorso dicembre, Banca d'Italia ha posto in consultazione alcune modifiche alle “Disposizioni di vigilanza in materia di organizzazione e governo delle banche”, emanate nel marzo 2008 e alle “Disposizioni in materia di politiche e prassi di remunerazione e incentivazione nelle banche e nei gruppi bancari” del marzo 2011.

Con il primo documento, l'Autorità integra le Disposizioni sul governo societario al fine di assicurare il rispetto della direttiva 2013/36/UE (c.d. CRD IV) e delle Linee Guida emanate dall'EBA. Con l'occasione, sono stati incorporati i chiarimenti e le linee applicative fornite nella Nota di Chiarimenti alle Disposizioni di Vigilanza del febbraio 2009 e nella Comunicazione del gennaio 2012.

Con il secondo documento, Banca d'Italia sottopone a pubblica consultazione le modifiche alle disposizioni sulla remunerazione di marzo 2011, recependo, sostanzialmente, la nuova disciplina comunitaria in materia di remunerazione contenuta nella citata direttiva CRD IV¹.

Entrambi i documenti si rapportano alla delega al Governo per il recepimento della direttiva².

I. PROPOSTE DI MODIFICA ALLE “DISPOSIZIONI DI VIGILANZA IN MATERIA DI ORGANIZZAZIONE E GOVERNO SOCIETARIO DELLE BANCHE”

1. Osservazioni generali

Le modifiche alle Disposizioni di vigilanza si concentrano sui profili relativi al ruolo e al funzionamento degli organi di amministrazione e controllo, in particolare su: (i) compiti e poteri degli organi sociali; (ii) loro composizione e nomina; (iii) loro funzionamento e flussi informativi; (iv) ruolo del presidente; (v) autovalutazione; (vi) informazione al pubblico.

¹ Oltre alla direttiva, è stato pubblicato anche un Regolamento, per sua natura direttamente applicabile negli Stati membri (regolamento UE n. 575/2013).

² La delega per il recepimento della direttiva, da attuare mediante decreto legislativo, è contenuta nell'art. 3 di un disegno di legge, attualmente all'esame della Camera dei Deputati (cfr. atto n. 1836 con cui il Governo esercita la facoltà, prevista dall'articolo 29, comma 8, della legge 24 dicembre 2012, n. 234, di presentare al Parlamento nel corso dell'anno un ulteriore disegno di legge di delegazione europea, riferito al secondo semestre, dopo l'approvazione dell'ordinaria legge di delegazione europea 2013). La Banca d'Italia, in attesa dell'attuazione della delega, sta allineando il quadro normativo domestico alla direttiva (il cui termine di recepimento è scaduto lo scorso 31 dicembre).

Le modifiche mirano a una migliore definizione degli equilibri di *governance* negli organi sociali delle banche e, in alcuni casi, si presentano come una risposta alle criticità evidenziate dalla stessa Banca d'Italia, nella sua comunicazione del 9 dicembre scorso sulla composizione e funzionalità dei consigli dei gruppi bancari³.

L'obiettivo di migliorare la composizione quantitativa e qualitativa degli organi gestori, di rafforzare i comitati endoconsiliari e di rendere più efficiente il meccanismo di autovalutazione dei consigli è pienamente condivisibile, anche in linea con le tendenze comunitarie e con gli orientamenti recentemente espressi dal Comitato per la *corporate governance*⁴. In alcuni aspetti, tuttavia, le nuove previsioni appaiono eccessivamente intrusive e lasciano un margine limitato alle banche nel disegnare la propria *governance*.

In alcuni casi, esse si discostano dai contenuti fissati nella direttiva CRD IV e propongono soluzioni che potrebbero risultare di problematica applicazione alla luce della disciplina societaria, in particolare per l'apparente ruolo rilevante riservato al consiglio di amministrazione e al comitato nomine nella procedura di selezione dei componenti del *board*.

Le disposizioni s'ispirano al principio di proporzionalità: molte di queste trovano applicazione per le banche di maggiore dimensione e complessità operativa⁵ e, in alcuni casi, anche per le banche di dimensione minore. L'ambito di applicazione non è, tuttavia, sempre chiaro; talvolta le previsioni si rivolgono, esplicitamente, anche alle banche di dimensione minore (ad esempio, *board evaluation*), in altri casi, se ne esclude, in via indiretta, l'applicazione. Un'identificazione più omogenea dell'ambito di applicazione soggettivo sarebbe auspicabile.

Ciascuna previsione si articola in "principi generali" – che fissano gli obiettivi della disciplina rimettendo all'autonomia degli intermediari l'individuazione delle soluzioni più idonee a realizzarli, secondo criteri di proporzionalità – e "linee applicative" – che agevolano l'attuazione delle norme generali. Non è sempre limpida la distinzione tra le due categorie né è sempre chiaro quali siano gli effetti derivanti dal mancato allineamento alle sole linee applicative.

2. Composizione e nomina degli organi sociali

Le disposizioni in consultazione pongono una particolare attenzione al tema della composizione degli organi sociali e, in particolare, degli organi con funzioni di supervisione strategica e gestione.

In particolare, le disposizioni in consultazione richiedono, che, in tali organi, siano presenti soggetti dotati sia di professionalità adeguata sia di competenze diffuse e che dedichino tempo e risorse al loro incarico. Per tale ragione, il documento in consultazione si concentra sul processo di nomina (e di cooptazione) dettagliandone i singoli passaggi procedurali.

Per quel che riguarda la composizione dei *board*, le disposizioni in consultazione richiedono che il consiglio di amministrazione (o il consiglio di gestione o di sorveglianza) identifichi, preventivamente, la composizione quali-quantitativa che ritenga ottimale e ne verifichi, successivamente, la corrispondenza. Le disposizioni in consultazione precisano che tali attività sono svolte dal consiglio di amministrazione, con il contributo fattivo del comitato per le nomine, nelle

³ Comunicazione Banca d'Italia sulla "Composizione e funzionalità dei *board* dei gruppi bancari" del 9 dicembre 2013.

⁴ Comitato per la *corporate governance*, Relazione Annuale 2013. 1° Rapporto sull'applicazione del codice di autodisciplina, 9 dicembre 2013.

⁵ Con l'espressione "banche di maggiori dimensioni o complessità operativa", s'intendono almeno le banche che, alternativamente: (i) sono considerate significative ai sensi dell'articolo 6(4) del Regolamento (UE) n. 1024/2013 che attribuisce alla Banca Centrale europea compiti specifici in materia di vigilanza prudenziale degli enti creditizi; (ii) sono quotate in mercati regolamentati. In questo caso rientrano anche le capogruppo quotate di gruppi bancari. Le altre banche valutano le proprie dimensioni e il proprio grado di complessità tenendo conto di una serie di criteri dimensionali, funzionali e di struttura proprietaria illustrati nell'allegato 1 del documento di consultazione.

banche di maggiore dimensione, e degli amministratori indipendenti in quelle di minore dimensione.

Il comitato per le nomine o gli indipendenti, oltre a svolgere un ruolo consultivo, sono chiamati a esprimere il proprio parere sull'idoneità dei candidati che, in base all'analisi svolta in via preventiva, il consiglio di amministrazione abbia identificato per ricoprire le cariche: a tal fine, è esplicitamente richiesto di corredare la candidatura di un *curriculum vitae*, volto a identificare il candidato ideale rispetto a un "profilo teorico (ivi comprese caratteristiche di professionalità e di eventuale indipendenza)" precedentemente tracciato.

I risultati delle analisi devono essere trasmessi alla Banca d'Italia. Il documento precisa, tuttavia, che, se la nomina deve essere effettuata dall'assemblea, la composizione quali-quantitativa ideale determinata *ex ante* dal consiglio di amministrazione deve essere portata a conoscenza dei soci, ai quali è riservata la possibilità "(...) di svolgere le proprie valutazioni sulla composizione ottimale degli organi e di presentare liste di candidati coerenti con queste, motivando eventuali differenze rispetto alle analisi svolte dal consiglio".

Infine, le disposizioni in consultazione fissano, per le banche di maggiori dimensioni o quotate, un numero massimo di componenti (13 per il consiglio di amministrazione nel modello tradizionale, 17 per il consiglio di amministrazione nel monistico e 19 complessivi tra consiglio di sorveglianza e di gestione per il dualistico) e richiedono, in caso di superamento dei limiti, di fornire analitiche motivazioni a Banca d'Italia.

Osservazioni

In linea generale, la proposta di Banca d'Italia, che pure mira a realizzare un meccanismo di nomina idoneo a garantire un'ottimale composizione dei *board*, appare spostare in maniera significativa l'equilibrio tra organi sociali e soci, ai quali tradizionalmente nel nostro ordinamento è affidata la scelta e la candidatura dei componenti degli organi di amministrazione e controllo.

La fissazione di requisiti numerici massimi per l'organo di gestione, seppur limitata alle banche di maggiori dimensioni e quotate, può creare problemi di funzionamento in strutture particolarmente complesse, per dimensioni, attività svolte, presenza territoriale anche internazionale, articolazione di gruppo, evoluzione degli assetti proprietari.

3. Comitati

Le disposizioni in consultazione presentano dettagliate indicazioni anche con riguardo ai comitati endoconsiliari. Viene, infatti, precisato che, nelle banche di maggiori dimensioni, siano costituiti tre comitati specializzati (controlli interni e rischi, remunerazioni e nomine). Nelle banche con attivo superiore a 3,5 miliardi di euro (diverse da quelle di maggiori dimensioni) deve essere in ogni caso costituito il comitato controlli interni e rischi. Nelle altre banche, l'eventuale istituzione di comitati è facoltativa e deve rispondere a concrete esigenze.

Anche la composizione è definita in maniera molto dettagliata. È, infatti, previsto che i comitati siano composti da 3 a 5 membri, tutti non esecutivi e in maggioranza indipendenti e includano i componenti eletti dalle minoranze; ogni membro non può essere componente, contemporaneamente, in più di 2 comitati.

Osservazioni

L'impostazione adottata dall'Autorità di Vigilanza presenta alcune limitazioni alle banche nella definizione dei profili di *governance* dei comitati. Ad esempio, le nuove previsioni non sembrano consentire la possibilità di accorpate due comitati (ad es. nomine/remunerazioni), prevista, per le società quotate dal codice di autodisciplina. Sembra restare, invece, libera la facoltà di istituire altri comitati, in via facoltativa.

Dovrebbe essere chiarito che la presenza di amministratori di minoranza in consiglio è subordinata, nel solo caso di banche quotate, alla presentazione di liste da parte di soci di minoranza: come mostra l'evidenza empirica, in circa metà delle società quotate le liste non sono presentate pur in presenza di soci di minoranza che avrebbero la possibilità di farlo⁶. Il meccanismo del voto di lista costituisce, del resto, un'opportunità della quale i soci possono eventualmente avvalersi, con la conseguenza che il procedimento elettivo è perfettamente valido anche nel caso di mancato utilizzo.

Non appare comunque opportuno vincolare la composizione dei comitati prevedendo come obbligatoria la presenza di eventuali amministratori di minoranza. I soci di minoranza presentatori di liste hanno un'estrazione diversa (investitori istituzionali, fondazioni, altri soci, dipendenti, ecc), così come gli eventuali amministratori eletti: anche alla luce delle competenze richieste, appare opportuno lasciare flessibilità ai consigli di amministrazione in relazione alla presenza di amministratori di minoranza nei comitati, come del resto già la stessa Banca d'Italia ha fatto in materia di disciplina sulle operazioni in conflitto di interesse⁷.

Infine, in materia di comitato nomine, il documento propone un importante ruolo di supporto agli organi con funzioni di supervisione strategica e di gestione. In generale, la previsione appare condivisibile: anche il codice di autodisciplina delle società quotate propone un ruolo del comitato per fornire al consiglio di amministrazione pareri sulla dimensione e composizione del consiglio stesso, sulle professionalità necessarie e sugli orientamenti in materia di numero massimo d'incarichi.

L'eventuale attribuzione di ulteriori competenze andrebbe, invece, valutata con attenzione. Lo stesso art. 88, par 2, della direttiva CRD IV, che fissa le funzioni del comitato nomine, non si applica infatti secondo la stessa direttiva nei casi in cui, come l'Italia, *“a norma del diritto nazionale, l'organo di gestione non ha competenza in materia di selezione e di nomina dei suoi membri”*.

4. Autovalutazione degli organi

Il paragrafo 6 delle disposizioni in consultazione è dedicato all'autovalutazione. Il processo è molto dettagliato e affida al presidente il compito di assicurare che esso sia svolto con efficacia. In particolare, è precisato che il processo di autovalutazione è condotto dal personale individuato dal presidente, su proposta del comitato nomine, quando costituito.

Osservazioni

Il processo è svolto annualmente e modulabile in funzione della cadenza dei rinnovi. L'articolazione della procedura in questi termini richiama l'impostazione recentemente adottata dal Comitato per la *governance* e appare condivisibile⁸. Potrebbe essere forse opportuno limitare questa proceduralizzazione alle sole banche di maggiore dimensione.

Per queste ultime, il documento auspica che, almeno ogni tre anni, l'autovalutazione sia svolta con l'ausilio di un professionista esterno. La Banca d'Italia richiama l'impostazione del codice di autodisciplina britannico che suggerisce di rivolgersi a un *external evaluator* ogni 3 anni, anche se lo stesso codice di autodisciplina inglese raccomanda una durata dei mandati annuale. In linea generale, non si ritiene che la nomina di un consulente esterno costituisca necessariamente la soluzione migliore in termini di corretta realizzazione del processo di valutazione; ciò che rileva, in

⁶ Cfr. gli annuali Note e Studi Assonime-Emittenti Titoli, *La corporate governance in Italia*.

⁷ Banca d'Italia, *Nuove disposizioni di vigilanza prudenziale delle banche*, di cui alla Circolare n. 263 del 27 dicembre 2006, come risultante dal 9° aggiornamento del 12 dicembre 2011, Titolo Quinto, Capitolo V, *Attività di rischio e conflitti d'interesse delle banche nei confronti dei soggetti collegati*.

⁸ Comitato *corporate governance*, Rapporto, cit. in nota 4.

termini di maggiore efficienza, è che l'esercizio di tale attività sia effettuato in maniera consapevole ed efficace.

5. Altre osservazioni

Il paragrafo 4 della *Premessa* offre una definizione delle espressioni: (i) organo con funzione di supervisione strategica; (ii) organo con funzione di gestione e (iii) organo con funzione di controllo. Le definizioni richiamano, senza una coincidenza piena, i contenuti riportati nel Titolo V, Capitolo 7 delle Nuove disposizioni di vigilanza prudenziale delle banche, di cui alla Circolare n. 263 del 27 dicembre 2006, come modificate lo scorso 2 luglio 2013⁹. Ad esempio, in quest'ultimo documento si attribuiscono, all'organo con funzioni di gestione, i compiti di gestione "corrente"; qualificazione che manca all'interno del documento in consultazione. Sarebbe opportuno uniformare le definizioni o, quanto meno, chiarire che la più recente sostituisce quella contenuta nel Titolo V, Capitolo 7.

Il paragrafo 2 definisce i compiti e i poteri degli organi sociali alla luce dell'art. 88, par. 1, della direttiva CRD IV. All'interno delle linee applicative lett. b) vengono definite le funzioni dell'organo con funzioni di supervisione strategica. Tra le altre attribuzioni, tale organo è chiamato a "approvare i sistemi contabili e di rendicontazione (*reporting*)". Sarebbe tuttavia opportuno chiarire cosa s'intenda per "approvazione" di tali sistemi, anche in considerazione del fatto che il dettato si discosta da quello della direttiva, che richiede all'organo di gestione di "garantire l'integrità dei sistemi di contabilità e rendicontazione finanziaria".

Il paragrafo 2.2 è dedicato all'organo con funzioni di controllo. Nel ribadire la pluralità di funzioni e strutture aziendali aventi compiti e responsabilità di controllo, la nota 14) richiama, oltre alle funzioni aziendali di controllo di secondo livello e terzo livello, anche la funzione di antiriciclaggio. Non è chiara la collocazione della funzione di antiriciclaggio rispetto alla classificazione tradizionale di Banca d'Italia, articolata nel primo, secondo e terzo livello.

L'Allegato n. 2 definisce le attribuzioni dei comitati interni all'organo con funzione di supervisione strategica. Con riguardo al comitato controllo e rischi, la lett. i) stabilisce che lo stesso individua e propone, avvalendosi del contributo del comitato nomine, i responsabili delle funzioni aziendali di controllo da nominare. La raccomandazione si riferisce a tutte le figure aziendali di controllo e prevede una formulazione che sembra rafforzare il coinvolgimento dei comitati. La procedura di nomina proposta integra quanto stabilito dalle citate disposizioni di Banca d'Italia sui controlli¹⁰ e si differenzia da quanto raccomandato dal codice di autodisciplina che, relativamente alla nomina della funzione aziendale di controllo (e, in particolare, del responsabile della funzione di *internal audit*), individua un più articolato meccanismo finalizzato ad assicurarne una maggiore indipendenza da parte del consiglio di amministrazione. Ai fini di una più agevole applicazione delle disposizioni da parte delle banche quotate, sarebbe forse opportuno specificare che l'allineamento con la raccomandazione del codice è coerente anche con le disposizioni dell'Autorità di vigilanza.

⁹ Banca d'Italia, *Nuove disposizioni di vigilanza prudenziale delle banche*, di cui alla Circolare n. 263 del 27 dicembre 2006, come risultante dal 15° aggiornamento del 2 luglio 2013, Titolo V, Capitolo 7. *Il Sistema dei controlli interni*.

¹⁰ Banca d'Italia, *Nuove disposizioni di vigilanza prudenziale delle banche*, cit. in nota 9, Sezione III, Funzioni aziendali di controllo, par. b).

II. PROPOSTE DI MODIFICA ALLE “DISPOSIZIONI IN MATERIA DI POLITICHE E PRASSI DI REMUNERAZIONE E INCENTIVAZIONE NELLE BANCHE E NEI GRUPPI BANCARI”

Il documento sostanzialmente recepisce le previsioni contenute nella citata direttiva CRD IV prevedendo: (i) l'introduzione di un *cap* al rapporto tra componente variabile e fissa della remunerazione e la possibilità di superare tale *cap* in presenza di condizioni determinate; (ii) il rafforzamento dei meccanismi di *malus* e *claw-back*; (iii) la corresponsione della remunerazione variabile garantita solo in casi eccezionali e per l'assunzione di nuovo personale e limitatamente al primo anno di impiego; (iv) il rafforzamento del regime della *disclosure* mediante l'imposizione di ulteriori informazioni sulla remunerazione che annualmente le banche devono fornire in vista dell'assemblea degli azionisti.

Nel documento di consultazione la Banca d'Italia inserisce anche alcune previsioni che non discendono, a rigore, dal recepimento della CRD IV che riguardano: a) l'approvazione da parte dell'assemblea dei “compensi pattuiti in caso di conclusione anticipata del rapporto di lavoro o cessazione anticipata della carica, ivi compresi i limiti fissati a detti compensi in termini di annualità della remunerazione fissa” (cd. “*golden parachutes*”); b) la remunerazione del Presidente dell'organo con funzione di supervisione strategica che deve essere inferiore di almeno il 30% rispetto alla remunerazione fissa percepita dal vertice dell'organo con funzione di gestione.

Osservazioni

Con riferimento al *cap*, opportunamente Banca d'Italia esercita l'opzione, prevista dalla direttiva, di attribuire all'assemblea dei soci, mediante clausola statutaria, il potere di approvare un limite più elevato al rapporto 1:1 (2:1) tra componente variabile e fissa della remunerazione, in presenza di quorum predeterminati.

Con riguardo alla remunerazione variabile, appare condivisibile anche la scelta di non prevedere criteri specifici per misurare tale remunerazione variabile ai fini del rispetto del *cap ex ante*¹¹. Ciò consente di non irrigidire ulteriormente il sistema, lasciando una margine di discrezionalità nel calcolare tale remunerazione. Il sistema delineato dalla direttiva CRD IV, infatti, implicitamente incentiva l'adozione di strutture di remunerazione opache, in cui la previsione di clausole non standard di difficile valutazione può essere utilizzata per aggirare il *cap*.

Certamente positiva appare la previsione di non applicare un tasso di sconto del 25% alla parte variabile della remunerazione ai fini del calcolo del rapporto tra remunerazione fissa e variabile. È questa infatti un'opzione prevista dalla direttiva, che Banca d'Italia non intende però esercitare e su cui chiede ai soggetti consultati di esprimersi: lo sconto non appare convincente, in quanto i valori teorici delle componenti variabili già riflettono i valori attuali dei flussi attesi, e rappresenta un'inutile complicazione.

Con riguardo al regime della *disclosure*, è condivisibile la scelta di Banca d'Italia di esercitare l'opzione, prevista dal regolamento, di imporre l'informativa annuale anche sulla remunerazione complessiva di ciascun membro dell'organo con funzione di gestione, del Direttore Generale, dei direttori generali e dei vice direttori: in tal modo si allinea, sostanzialmente, la disciplina delle banche alla normativa del Tuf per le società quotate.

Con riguardo ai cd. *golden parachutes*, pare comunque complessivamente positiva l'approvazione assembleare, benché non prevista dalla direttiva; sembra utile dare informativa agli azionisti in

¹¹ A p. 4 del documento si afferma che i *golden parachutes* sono compresi nella remunerazione variabile ma non sono computati ai fini del calcolo del limite tra questa e la remunerazione fissa; tale previsione rischia di generare incertezza e confusione.

ordine alla descrizione delle fattispecie che danno luogo al pagamento dei *golden parachutes* che essi sono chiamati ad approvare¹².

Può essere utilmente migliorata la previsione sulla remunerazione del Presidente dell'organo con funzione di supervisione strategica che deve essere inferiore di almeno il 30% rispetto alla remunerazione fissa percepita dal vertice dell'organo con funzione di gestione (AD, DG, etc.); Banca d'Italia motiva tale disposizione, non prevista dalla direttiva, con il fatto che il Presidente non è un esecutivo¹³ e che da un'analisi effettuata emerge che sono invece attribuiti a tali soggetti compensi elevati¹⁴. A nostro parere, infatti, parametrare il compenso del Presidente, non esecutivo, a quello fisso di un soggetto esecutivo, potrebbe indurre un incremento non giustificato dei compensi fissi; tale rischio è aggravato dalla ristrettezza del termine di paragone (AD, DG, etc), che può facilitare comportamenti collusivi. Potrebbe, invece, essere opportuno prevedere che la remunerazione del Presidente non possa superare un multiplo della remunerazione media degli amministratori non esecutivi; infine, non è chiaro quale sia il parametro di riferimento nel caso vi siano nella banca contemporaneamente più soggetti di riferimento (AD e DG).

Appare, infine, vaga la previsione che stabilisce che nelle banche diverse da quelle di maggiori dimensioni le disposizioni sulla struttura della componente variabile e sulla politica pensionistica si applicano con percentuali di differimento e di *retention* almeno pari alla metà di quelli indicati e crescenti in funzione delle caratteristiche della banca (es. tipo di *business* orientato al risparmio gestito, alla negoziazione per conto proprio o terzi, all'*investment banking* etc); al fine di evitare ogni incertezza, occorrerebbe precisare in quali casi i suddetti periodi debbano essere allungati.

Milano, 17 gennaio 2014

¹² L'esperienza offerta dalla disamina delle relazioni sulle remunerazioni delle società quotate dimostra che la *disclosure* sull'esistenza di accordi definiti *ex-ante* in caso di cessazione anticipata della carica offre margini di miglioramento (cfr. Note Studi n. 12/2013 Assonime - Emittenti Titoli, *La corporate governance in Italia: autodisciplina e remunerazioni*, novembre 2013).

¹³ Cfr. Disposizioni di vigilanza in materia di organizzazione e governo societario delle banche, anch'esse in consultazione.

¹⁴ Con riferimento alle banche quotate, il Note Studi n. 12/2013, cit. in nota 12, mostra che, nel 2012, in 6 casi su 23 la remunerazione del Presidente è stata superiore al 70% di quella dell'AD.