



BANCA D'ITALIA  
EUROSISTEMA

# Quaderni di Ricerca Giuridica

della Consulenza Legale

Banche, governo societario e funzioni di vigilanza

di Renzo Costi e Francesco Vella

Settembre 2008

numero

62



BANCA D'ITALIA  
EUROSISTEMA

# Quaderni di Ricerca Giuridica

della Consulenza Legale

Banche, governo societario e funzione di vigilanza

di Renzo Costi e Francesco Vella

Numero 62 – Settembre 2008

*All'analisi economica e tecnica, sulla quale si basa l'azione che la Banca d'Italia svolge come banca centrale e organo di vigilanza, si accompagna, con crescente impegno, quella giuridica dei fenomeni creditizi e monetari e, più in generale, dei profili istituzionali dell'attività economica.*

*All'interno dell'Istituto è attribuito alla Consulenza Legale, accanto alle funzioni contenziosa e consultiva, il compito di svolgere indagini e ricerche in materia giuridico-bancaria.*

*I "Quaderni di ricerca giuridica" intendono essere, nell'ambito della Banca d'Italia e del sistema bancario, strumento di diffusione di lavori prodotti prevalentemente da appartenenti alla Consulenza Legale e originati da ricerche di specifico interesse per l'Istituto.*

*I "Quaderni" riflettono esclusivamente le opinioni dei singoli autori e non intendono, quindi, rappresentare posizioni ufficiali della Banca d'Italia.*

*Comitato di Coordinamento:*

MARINO PERASSI, BRUNO DE CAROLIS, OLINA CAPOLINO, STEFANIA CECI, MARCO MANCINI,  
ENRICO GALANTI

## **PREMESSA**

«Per l'Autorità di controllo ciò che rileva non è, e non può essere, la scelta delle banche di modulare il proprio sistema di governo utilizzando le diverse opzioni consentite dall'autonomia statutaria, ma il fatto che tali opzioni siano coerenti con una articolazione delle funzioni di governo e controllo che garantiscano gestioni sane e prudenti...».

Con questa frase colta direttamente da uno dei contributi che compongono questo Quaderno si sintetizza con estrema efficacia il tema portante delle analisi che il lettore troverà nelle pagine che seguono.

Con l'adozione delle Disposizioni di vigilanza in materia di organizzazione e governo societario delle banche del 4 marzo 2008 l'Autorità di vigilanza ha utilizzato le proprie competenze muovendosi su un sentiero collocato su una linea di equilibrio fra diritto comune e disciplina speciale dell'impresa bancaria.

La riforma del diritto societario apre un ventaglio di possibilità agli operatori che si accingono a disegnare le strutture di governo della società bancaria, la loro libertà di scelta deve essere guidata da una precisa valutazione del modello che appare più idoneo e confacente a realizzare i disegni imprenditoriali, nell'ambito del principio della equivalenza di tutti i modelli.

In un contesto normativo da poco definito, in fase di assestamento interpretativo e con riferimenti giurisprudenziali ancora scarsi, la doverosa preoccupazione dell'Autorità di vigilanza si è focalizzata sulla necessità di assicurare l'effettiva indifferenza della struttura adottata ai fini di garantire la sana e prudente gestione dell'impresa bancaria.

Nell'emanare le disposizioni sono state disegnate regole che indubbiamente si discostano dai principi del diritto comune societario ed impongono limiti e diversità, talvolta importanti e significative, rispetto ai modelli codicistici. In altre parole ci possiamo trovare talvolta di fronte a deroghe allo statuto legale delle società per azioni.

Ciò è ammissibile se l'intervento non entra nell'area delle norme inderogabili, che presidiano gli snodi essenziali dei modelli societari, un'area che, se pur ridotta a seguito della riforma, definisce un confine non superabile.

Ed è inoltre intervento legittimo se le previsioni del Testo Unico Bancario che assegnano alla Banca d'Italia i poteri di normazione secondaria vengono utilizzate per assicurare effettivamente la gestione sana e prudente dell'azienda bancaria.

Gli argomenti del Quaderno svolgono una prima esegesi dei passaggi più significativi delle recenti Disposizioni di vigilanza in materia di organizzazione e governo societario delle banche, mostrando come si sia realizzato l'equilibrio fra diritto comune e regole speciali nell'intervento sulle forme di governo societario ed in particolare sul modello dualistico.

La lettura dei contributi suggerisce inoltre due ulteriori spunti per la riflessione.

Seguendo la traccia già segnata dai principi di Basilea II, la Banca d'Italia, nell'adottare le Disposizioni ha indicato l'importanza della governance societaria per la gestione sana e prudente dell'impresa bancaria. Nel disciplinare certi aspetti della struttura di comando e gestione, con divergenze rispetto ai modelli legali (come si è visto), l'Autorità di vigilanza ha mostrato di credere nella relazione fra corretta ed efficace gestione e performance positiva dell'azienda.

Un passo significativo che potrà condurre ad interessanti sviluppi.

Inoltre, in un contesto normativo di recente adozione e non ancora sedimentato, la disciplina di dettaglio delle Disposizioni può forse suggerire linee interpretative valide anche al di fuori del mondo dell'impresa bancaria, nello statuto della società per azioni di diritto comune, oppure, come sottolinea uno degli autori, rappresentare un parametro con cui si potranno confrontare altre forme di regolamentazione o autoregolamentazione proprie di altri settori vigilati.

## INDICE

1. Governo delle banche e potere normativo della Banca d'Italia. Renzo Costi .....	7
2. Il nuovo governo societario delle banche nelle disposizioni di vigilanza: spunti di riflessione. Francesco Vella .....	14
1) Le banche, il governo societario e la vigilanza .....	14
2) L'ordinamento italiano: alla ricerca di un equilibrio .....	17
3) Le nuove istruzioni sulla governance bancaria: autonomia statutaria e poteri di vigilanza .....	19
4) La tecnica della <i>better regulation</i> .....	22
5) La disciplina per funzioni .....	24
6) Il progetto di governo societario .....	26
7) I compiti degli organi sociali .....	27
8) L'organo con funzioni di controllo .....	31
9) La composizione degli organi sociali .....	34
10) Conclusioni .....	37
Appendice normativa	
Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze del 5 Agosto 2004 .....	41
Banca d'Italia. Disposizioni di vigilanza in materia di organizzazione e governo societario delle banche, documento per la consultazione, ottobre 2007 .....	47
Banca d'Italia. Resoconto della consultazione sulla disciplina in materia di organizzazione e governo societario delle banche .....	65
Banca d'Italia. Disposizioni di vigilanza in materia di organizzazione e governo societario delle banche del 4 marzo 2008 .....	89



## GOVERNO DELLE BANCHE E POTERE NORMATIVO DELLA BANCA D'ITALIA

Renzo Costi

1. Sono constatazioni diffuse, e condivisibili, quelle secondo le quali:

*a)* le regole di governo delle banche costituiscono un elemento di grande rilievo per il conseguimento degli obiettivi che l'ordinamento affida alla vigilanza regolamentare e

*b)* il processo di delegificazione, che caratterizza la disciplina legislativa della vigilanza bancaria, ha decisamente rafforzato il potere normativo della Banca d'Italia (e del CICR).

Questi due dati di fatto pongono un problema di grande rilevanza teorica e pratica. Essi impongono infatti di chiedersi se, e in quale misura, le disposizioni della Banca d'Italia (e del CICR) possano imporre alle società bancarie regole di governo diverse da quelle dettate dal diritto comune.

2. Prima di affrontare questo problema in termini più generali è forse opportuno ricordare alcune deroghe che al diritto comune delle società per azioni ha apportato un recente provvedimento della Banca d'Italia.

Ai primi di marzo di quest'anno la Banca d'Italia, dando attuazione al decreto 5 agosto 2004 del Ministro dell'economia quale presidente del CICR, ha emanato un organico corpo di "disposizioni di vigilanza in materia di organizzazione e governo societario delle banche", prendendo anche in considerazione le ipotesi nelle quali queste ultime adottino, anziché il modello tradizionale di amministrazione e controllo, quello monistico o quello dualistico.

Ed è proprio con riferimento a questi due modelli che le "disposizioni" della Banca d'Italia prevedono soluzioni che si allontanano dal diritto comune delle società per azioni dettate dal codice civile e pongono il problema del coordinamento fra potere normativo della Banca d'Italia e diritto comune; problema al quale sono dedicate queste note.

Vediamo più da vicino le "disposizioni" in questione.

2.1. L'art. 2409-*octiesdecies*, 1° comma del c.c., con riferimento al sistema monistico, stabilisce che "salvo diversa disposizione dello statuto, la determinazione del numero e la nomina dei componenti del comitato per il controllo sulla gestione spetta al consiglio di amministrazione". Ed è pacifico che il consiglio di amministrazione, in assenza di una diversa previsione statutaria, abbia anche il potere di revocare i componenti del comitato.

Le "disposizioni" della Banca d'Italia stabiliscono invece che "lo statuto delle banche che adottano il modello monistico deve" "attribuire all'assemblea il compito di nominare e revocare i componenti del comitato per il controllo sulla gestione ai sensi di quanto consentito dall'art. 2409-*octiesdecies* c.c." (punto 2.2, lett. *n*) delle "linee applicative").



Non discuto, per il momento, lo scopo perseguito, con questa disposizione, dalla Banca d'Italia, scopo, per altro, abbastanza ovvio e plausibile; mi limito a rilevare che il potere normativo ha sottratto al consiglio di amministrazione un potere allo stesso riconosciuto dal diritto comune e ha reso obbligatoria una soluzione (attribuzione all'assemblea dei soci del potere di nomina e di revoca dei componenti il comitato) che il diritto societario considera soltanto eventuale e subordina ad una conforme scelta statutaria.

Non v'è dubbio che questa "disposizione" comprime l'autonomia statutaria della società, impedendole di adottare una soluzione che il diritto comune considera "naturale" e, come tale, operante, sia pure sulla base di una norma considerata derogabile dall'autonomia statutaria.

In altri termini, si tratta di una "disposizione" che introduce una deroga allo statuto di diritto comune delle società per azioni.

2.2. In una prospettiva diversa, ma pur sempre con carattere derogatorio del diritto comune, è la "disposizione" alla quale facevo cenno, emanata con riferimento alle società bancarie che adottano il sistema dualistico di amministrazione e controllo.

L'art. 2409-*terdecies*, al comma 4, stabilisce che "i componenti del consiglio di sorveglianza possono assistere alle adunanze del consiglio di gestione e devono partecipare alle assemblee".

Le disposizioni della Banca d'Italia, dopo aver previsto che "nel modello dualistico" nell'ambito del consiglio di sorveglianza deve essere nominato un "comitato per il controllo interno", qualora tale consiglio "svolga funzione di supervisione strategica o sia di ampia composizione", precisa che "il presidente del consiglio di sorveglianza, quando tale organo svolga la funzione di supervisione strategica, non può far parte di tale comitato" (punto 3, lett. *g*) delle linee applicative) e stabilisce poi che "almeno un componente del consiglio di sorveglianza partecipa alle riunioni del consiglio di gestione", chiarendo che "tale partecipazione, strettamente connessa allo svolgimento delle funzioni di controllo, va riservata ai soli componenti del comitato per il controllo interno" (punto 2.2, lettera *j*) delle linee applicative).

In sintesi: quando il consiglio di sorveglianza abbia, per volontà dello statuto, funzioni di supervisione strategica, la nomina di un comitato è necessaria; dello stesso non può far parte il presidente del consiglio di sorveglianza, ed essendo la "assistenza" alle riunioni del consiglio di gestione riservata ai componenti del comitato, al presidente è inibita la partecipazione alle predette riunioni.

La norma allontana lo statuto delle società bancarie, che abbiano adottato il modello dualistico, dalle norme di diritto comune almeno sotto due diversi profili. Rende anzitutto necessaria la nomina di un comitato per il controllo interno che, secondo le norme codicistiche, può essere solo il frutto di una decisione del medesimo consiglio di sorveglianza. In secondo luogo introduce una deroga alla norma codicistica nel momento in cui inibisce ad alcuni componenti e, in particolare al presidente del consiglio di sorveglianza, quando lo stesso abbia funzioni di supervisore strategico, di partecipare alle riunioni del consiglio di gestione, mentre il codice sembra attribuire a tutti i componenti del consiglio di sorveglianza, anche quando lo statuto attribuisce a quest'ultimo funzioni strategiche, la facoltà di intervenire alle riunioni del consiglio di gestione.

Non discuto, per il momento, la ragione che giustifica una siffatta articolazione del consiglio di sorveglianza e una siffatta "selezione" dei componenti di quest'ultimo ai

quali è consentito, e forse imposto, di partecipare alle riunioni del consiglio di gestione. Rilevo soltanto che le disposizioni di vigilanza sul punto impongono alla società un adempimento (la costituzione del comitato per il controllo interno) non previsto dal codice civile e sottraggono ai membri del consiglio di sorveglianza (o almeno ad alcuni di essi) una facoltà che il codice civile riconosce loro in termini espliciti.

3. Le due “disposizioni” emanate dalla Banca d’Italia comportano limiti all’autonomia statutaria (escludendo alcuni gradi di libertà che il codice civile riconosce alla stessa e imponendole di arricchire la statuto legale della società con la introduzione di un’articolazione degli organi sociali non prevista dallo statuto) e disapplicano disposizioni dettate dal codice civile, derogando perciò allo statuto legale da quest’ultimo dettato per le società per azioni.

Nell’interrogarci sulla legittimità di simili “disposizioni” della Banca d’Italia mi pare che sia necessario porre una premessa, in assenza della quale quel problema andrebbe impostato in termini del tutto diversi. È necessario preliminarmente chiedersi se il potere normativo esercitato dalla Banca d’Italia nel dettare quelle disposizioni debba o non debba trovare nella legge il proprio fondamento affinché lo stesso possa considerarsi conforme al dettato della Costituzione.

La maggioranza della dottrina risponde positivamente al quesito; essa sottolinea che i provvedimenti delle autorità di controllo costituiscono interventi limitativi dell’iniziativa privata e che, come tali, sono consentiti solo nel rispetto della riserva di legge, sancita dal 3° comma, dell’art. 41 della Costituzione, sotto questo aspetto non inciso dall’ordinamento comunitario.

In questa prospettiva il potere della Banca d’Italia di imporre vincoli all’autonomia privata deve trovare in una norma di legge il suo fondamento e in una norma di legge devono radicarsi anche le disposizioni che impongono all’autonomia statutaria di derogare alle norme fissate dal codice civile, comprimendo facoltà (come quelle previste dal 4° comma dell’art. 2409-*terdecies*) che l’ordinamento comune riconosce ai soci o ai componenti di un organo sociale.

Questo ordine di idee è stato recentemente posto in discussione da chi ritiene che gli interventi delle autorità indipendenti di controllo, ma anche di regolazione, non incontrino i limiti fissati dall’art. 41, 3° comma della nostra Costituzione perché si tratterebbe di interventi diretti a tutelare la libertà economica attraverso la realizzazione della *par condicio* concorrenziale. In altri termini, le autorità indipendenti e, quindi anche la Banca d’Italia, potrebbero imporre all’iniziativa economica privata regole di comportamento e limitazione al suo esplicarsi senza dover rispettare la riserva di legge di cui al terzo comma dell’art. 41, dal momento che si tratta di disposizioni che, direttamente o indirettamente, tendono a favorire l’iniziativa economica, ripristinando condizioni di parità fra gli operatori. Tali disposizioni, quindi, non potrebbero essere condizionate dal rispetto della riserva di legge, come lo sono gli interventi non proiettati alla tutela dell’iniziativa economica ma diretti a realizzare obiettivi diversi dalla sviluppo dell’impresa e del mercato.

A mio avviso questa tesi non può essere condivisa. L’art. 41, 3° comma non opera alcuna distinzione fra gli interventi che limitano il diritto di iniziativa economica e, in particolare, non sottrae alcuno di quegli interventi alla riserva di legge sulla base della meritevolezza che ne giustifica l’adozione. Gli interventi della Banca d’Italia che hanno come scopo la tutela di un interesse costituzionalmente protetto come il risparmio (art. 47 Cost.) non sono sottratti al vincolo della riserva di legge, così come non lo sono quelli che sembrano

diretti a ripristinare le regole di mercato e, quindi, a favorire la realizzazione del diritto di iniziativa economica (sempre ammesso e non concesso che l'obiettivo di tali interventi sia sempre e necessariamente quello del miglior esercizio del diritto di iniziativa economica protetto ai sensi del 1° comma dell'art. 41 della carta costituzionale).

Ma se questa impostazione di carattere generale è condivisibile, per poter affermare la legittimità delle “disposizioni” della Banca d'Italia che ho sopra illustrato è necessario rintracciare la norma sulla quale fondare il relativo potere normativo, fermo restando la necessità di verificare se tale potere sia stato effettivamente esercitato in conformità con le norme che lo disciplinano.

4. La norma nella quale viene abitualmente e correttamente rintracciata la “copertura costituzionale” degli interventi normativi della Banca d'Italia in materia di amministrazione e controllo della società bancaria è quella dettata dall'art. 53, 1° comma lett. *d*) del Testo unico bancario, a mente del quale “la Banca d'Italia, in conformità delle deliberazioni del CICR, emana disposizioni di carattere generale aventi a oggetto ... l'organizzazione amministrativa e contabile e i controlli interni”.

4.1. Naturalmente questo potere normativo può essere esercitato *a*) solo per realizzare gli scopi che la Banca d'Italia deve perseguire attraverso l'esercizio del proprio potere regolamentare e *b*) nei limiti che l'ordinamento impone all'esercizio di tale potere.

Sotto il primo profilo basti ricordare che le autorità creditizie devono esercitare il potere di vigilanza alla stessa attribuiti “avendo riguardo alla sana e prudente gestione dei soggetti vigilati, alla stabilità complessiva, all'efficienza e alla competitività del sistema finanziario” e, ovviamente, anche il CICR e la Banca d'Italia possono esercitare il loro potere normativo solo per il conseguimento di tali obiettivi.

Qualche precisazione, per quanto possibile, sul punto è necessaria. La norma individua obiettivi macro ed obiettivi micro per la vigilanza; a me pare corretto, alla luce delle scelte di fondo effettuate dal Testo unico del 1993, ritenere che gli obiettivi macro vengono perseguiti non direttamente ma indirettamente attraverso la realizzazione degli obiettivi micro. In altri termini, il CICR e la Banca d'Italia perseguono la stabilità complessiva, l'efficienza e la competitività del sistema bancario vigilando sulla “sana e prudente gestione” delle singole banche.

È stata più volte sottolineata, ed è innegabile, la natura di clausola generale della formula “sana e prudente gestione” e sulla stessa è inutile soffermare in questa sede l'attenzione nell'intento di contenerne l'elasticità. È forse inevitabile prendere atto che quella formula, che pur costituisce la base della legittimazione del potere normativo della Banca d'Italia in materia di “organizzazione amministrativa e contabile” e di “controlli interni”, consente a quest'ultima una forte libertà nell'esercizio del relativo potere normativo. Di qui l'importanza dei limiti che tale potere deve necessariamente incontrare sotto altri profili.

4.2. Un primo limite deriva dalla scelta effettuata dal legislatore in materia di tipi di società che possono essere adottati dall'imprenditore bancario. A norma dell'art. 14 del TUB quest'ultimo, per accedere all'esercizio dell'attività bancaria, può avvalersi di due tipi sociali soltanto: la società per azioni e la società cooperativa. Non sono consentite altre forme per l'impresa sociale. Questa norma impone un vincolo insuperabile da parte delle autorità creditizie nel dettare norme in materia di “organizzazione amministrativa e contabile” delle società bancarie. Non possono alterare i tratti essenziali del tipo di

società adottato e, con riferimento all'ipotesi che qui interessa, non possono modificare le linee essenziali dello statuto codicistico della società per azioni.

Ecco dunque un primo ed importante limite che la Banca d'Italia incontra nell'emanare disposizioni in materia di organizzazione delle società per azioni bancarie: non potrà incidere sulle norme inderogabili dettate dallo statuto codicistico della società per azioni. Naturalmente rimane aperto il problema consistente nel chiedersi quali norme di tale statuto siano derogabili e quali inderogabili; problema che qui non può essere affrontato in generale e che esaminerò solo con riferimento alle due disposizioni che ho più volte ricordato.

Basti un'osservazione: se è vero che il novero delle norme inderogabili in materia di società per azioni è stato ridimensionato dalla riforma del 2003, bisogna ammettere che è stato ridotto anche il novero dei limiti che la Banca d'Italia incontra nel dettare lo statuto di vigilanza delle società per azioni bancarie. È necessario anche ricordare che le nuove norme internazionali in materia di vigilanza bancaria e di controllo dei rischi (Basilea 2) attribuiscono grande rilievo alle modalità organizzative della società e dell'impresa, attribuendo una notevolissima importanza alla valutazione che ne faccia l'autorità di vigilanza. Il che rende anche più discrezionale l'esercizio del potere normativo della Banca d'Italia.

4.3. Un qualche contrappeso a tale discrezionalità discende dalle regole che la Banca d'Italia, come le altre autorità indipendenti, deve adottare nell'emanazione delle proprie "disposizioni"; regole fissate ora dall'art. 23 della legge 262/2005.

Quest'ultima norma infatti stabilisce che "i provvedimenti della Banca d'Italia... aventi natura regolamentare o di contenuto generale... devono essere motivati con riferimento alle scelte di regolazione e di vigilanza delle materie su cui verte". Ed è evidente che le disposizioni della Banca d'Italia debbono indicare le ragioni che consentono di giustificare ogni intervento normativo con la sua funzionalità al perseguimento della sana e prudente gestione della società bancaria.

La stessa norma impone poi alla Banca d'Italia particolari obblighi nell'ambito del procedimento che porta all'emanazione della "disposizione" di vigilanza. Essa deve "illustrare le conseguenze della disposizione sulla regolamentazione, sull'attività delle imprese e degli operatori e sull'interesse degli investitori e dei risparmiatori" e, nel determinare il contenuto dell'atto normativo, deve tener conto "in ogni caso del principio di proporzionalità, inteso come criterio di esercizio del potere adeguato al raggiungimento del fine, con il minor sacrificio degli interessi dei destinatari" e "a questo fine [deve consultare] gli organismi rappresentativi dei soggetti vigilati, dei prestatori di servizi finanziari e dei consumatori".

Non è qui possibile un'analisi di queste regole, in materia di processo di formazione della norma secondaria; dalle stesse emerge, secondo i principi della *better regulation*, lo sforzo del legislatore di imporre al potere normativo delle autorità indipendenti modalità operative, da un lato, consapevoli dello scopo perseguito e, dall'altro, di evitare soluzioni che pregiudichino in misura non giustificata gli interessi dei destinatari.

4.4. Ancora una precisazione sui limiti del potere normativo della Banca d'Italia. Abbiamo fin qui ricordato che, dando attuazione alla "delega" ricevuta dal legislatore con l'art. 53, 1° comma, lett. d) del TUB, la Banca d'Italia può comprimere l'autonomia statutaria della società per azioni bancarie e può imporre la disapplicazione di norme

dello statuto codicistico di tale tipo sociale purché le stesse non siano inderogabili. Come l'autonomia privata non può eliminare le norme inderogabili così la Banca d'Italia non può imporre regole che con le stesse confliggano. Ed ecco le precisazioni: nel momento in cui la Banca d'Italia impone la disapplicazione di una norma derogabile non incide sul potere normativo del legislatore, ma su quello statutario dei soci, sottraendo loro la facoltà di adottare la soluzione che il legislatore, per ridurre i costi di negoziazione dei privati, mette loro a disposizione. Dunque, anche quando le disposizioni della Banca d'Italia sottraggono ai soci la possibilità di avvalersi del modello organizzativo della società predisposto dal legislatore, sia pure con norma derogabile dallo statuto, le stesse non fanno che introdurre un limite all'autonomia della società, impedendo alla stessa di operare secondo quel modello organizzativo.

In definitiva il potere regolamentare della Banca d'Italia incontra gli stessi limiti che incontra l'autonomia privata: sia l'uno sia l'altra non possono imporre o adottare soluzioni organizzative che contrastino con le norme essenziali per la definizione del tipo società per azioni.

5. Siamo ora in grado di ritornare all'esame delle due disposizioni della Banca d'Italia delle quali abbiamo preso le mosse.

Per entrambe dovremmo *a)* verificare se quelle disposizioni siano opportune, quando non necessarie, per favorire la sana e prudente gestione della società bancaria; *b)* accertare che, per ipotesi, le stesse non costituiscano disapplicazione di una norma societaria inderogabile. Esaminiamo separatamente quelle "disposizioni".

5.1. Con riferimento al sistema monistico di amministrazione e controllo le "disposizioni" di vigilanza stabiliscono che la nomina e la revoca dei componenti del comitato per il controllo sulla gestione debbono necessariamente essere attribuite alla competenza dell'assemblea dei soci e non al consiglio di amministrazione.

*a)* Quella disposizione rientra certamente nella "delega" che l'art. 53 e l'art. 5 del TUB attribuiscono al CICR e alla Banca d'Italia. Essa tende infatti a rafforzare il potere e l'indipendenza del controllo sulla gestione della società; controllo che risulterebbe sicuramente indebolito se la nomina e la revoca dei componenti del comitato fossero conservate al consiglio di amministrazione come prevede, sia pure con una norma esplicitamente qualificata come derogabile, il codice civile.

*b)* D'altro canto, non vi è dubbio che quella disposizione non violi alcuna norma inderogabile, essendo la norma di cui la Banca d'Italia chiede la disapplicazione (ossia la competenza del consiglio di amministrazione) una norma sicuramente derogabile. La disposizione di vigilanza introduce un vincolo all'autonomia statutaria della società; società alla quale è impedito di conservare la soluzione organizzativa che il codice civile considera "naturale".

5.2. Un po' più complessa l'analisi della disposizione relativa al sistema dualistico: essa stabilisce che se al consiglio di sorveglianza sono state attribuite, ai sensi dell'art. 2409-terdecies 1° comma, lett. *f-bis*), funzioni di supervisione strategica, è necessario costituire in seno al consiglio di sorveglianza un comitato di controllo e solo i membri di quest'ultimo possono partecipare alle riunioni del consiglio di gestione.

*a)* La disposizione mi pare possa trovare senza incertezza la propria giustificazione teleologica nel combinato disposto degli artt. 5 e 53 del T.U.: essa infatti tende, da un lato, a separare nell'ambito del consiglio di sorveglianza, quando abbia funzioni strategi-

che, un “nucleo”, con funzioni di controllo, stabile e per quanto possibile indipendente, e, dall’altro, ad evitare che la partecipazione al consiglio di gestione di componenti del consiglio di sorveglianza, diversi da quelli chiamati a far parte del comitato di controllo, determini una sovrapposizione fra consiglio di gestione e consiglio di vigilanza nella conduzione della società, foriera di incertezze sui poteri dei suoi organi e sulla responsabilità dei rispettivi componenti. Non v’è dubbio che la disposizione in questione nel momento in cui tende a realizzare una netta distinzione di competenze e, quindi, di responsabilità nello svolgimento dell’attività d’impresa costituisce uno strumento importante per la sana e prudente gestione della banca.

b) Non mi pare poi si possa ritenere che la norma secondo la quale “i componenti del consiglio di sorveglianza possono assistere alle adunanze del consiglio di gestione”, sia una disposizione, nella sua formulazione letterale, inderogabile. La ragione di quella norma sta nella volontà di attribuire ai componenti del consiglio di sorveglianza la possibilità di esercitare il loro potere di controllo sulla gestione. E costituisce un tratto sicuramente essenziale del sistema dualistico prevedere che componenti del consiglio di sorveglianza assistano alle riunioni del consiglio di gestione.

La relativa attribuzione fa, tuttavia, perno sulla funzione di controllo e quando tale specifica funzione sia stata affidata ad un comitato, da parte del consiglio di sorveglianza, è naturale prevedere che siano i componenti di tale comitato ad assistere alle riunioni del consiglio di gestione. In altri termini, i componenti del consiglio di sorveglianza, nel momento in cui nominano un comitato per il controllo interno, nello stesso istante delegano le relative funzioni a tale comitato, anche se tale delega non pare liberare i componenti estranei al comitato di controllo dalla responsabilità per le negligenze nelle quali quest’ultimo sia incorso nello svolgimento della propria funzione. Agli stessi non potrà, tuttavia, essere rimproverato di non aver partecipato alle riunioni del consiglio di gestione, mentre potranno essere responsabili per non aver diligentemente preteso dal comitato di controllo un puntuale esercizio di quest’ultimo compito.

c) Questi delicati problemi non si pongono quando il consiglio di sorveglianza non abbia ricevuto dallo statuto funzioni di supervisione strategica; funzioni che fanno, in questa ipotesi, del consiglio di sorveglianza un organo ambiguo, di controllo e di gestione (o supergestione). Facendo perno sulle disposizioni dettate dal TUB, negli artt. 5 e 53, la Banca d’Italia e il CICR avrebbero potuto vietare alle banche di adottare la clausola che attribuisce al consiglio di sorveglianza la “supervisione strategica” di cui alla lett. *f-bis*) del 1° comma dell’art. 2409-*terdecies*, considerandola foriera di incertezze sulla distinzione dei ruoli e delle responsabilità relativi alla gestione e al controllo. D’altro canto, sulla derogabilità di quest’ultima norma e sulla non essenzialità, per il modello dualistico, della clausola contrattuale relativa non possono sorgere dubbi, trattandosi di una previsione esplicitamente dichiarata eventuale.

## IL NUOVO GOVERNO SOCIETARIO DELLE BANCHE NELLE DISPOSIZIONI DI VIGILANZA: SPUNTI DI RIFLESSIONE

Francesco Vella

### 1. Le banche, il governo societario e la vigilanza

Il rapporto tra assetti di governo delle banche e vigilanza rappresenta un elemento cardine nella evoluzione dell'ordinamento del credito. In un tentativo di sintesi delle caratteristiche di questo rapporto, sintesi che inevitabilmente sacrifica le molteplici sfaccettature analizzate dalla ricchissima letteratura in materia, si può dire che da un lato la banca riflette tutta la sua "specificità", legata alla particolare attività svolta, anche sul terreno della organizzazione societaria, e dall'altro che nel corso del tempo la vigilanza ha sempre più avuto bisogno, per il raggiungimento dei suoi fini pubblici, che quella organizzazione fosse in grado di rispettare i requisiti di una *governance* "virtuosa" ed equilibrata.

Le scelte di *governance* fuoriescono, quindi, dal terreno tipico delle società di diritto comune, per divenire presupposto per il conseguimento degli obiettivi di una supervisione bancaria che ha progressivamente abbandonato approcci prescrittivi, nel contempo troppo invadenti e inefficaci, riconoscendo e valorizzando l'autonomia dei vigilati nella loro capacità di autodisciplina. Ma proprio per questo, preoccupazione costante delle Autorità è stata quella di accertarsi che le banche fossero adeguatamente attrezzate sul piano del funzionamento dei ruoli amministrativi e di controllo per garantire gestioni prudenti ed efficienti.

Preoccupazione che, guardando al più recente passato, ha avuto conseguenze significative: il passaggio dai controlli strutturali a quelli prudenziali (1), nel contesto dei nuovi accordi di Basilea (2), ha condotto gli organi internazionali ad adottare standard di vigilanza secondo i quali le Autorità, per svolgere adeguatamente il loro compito "devono poter accertare che le banche dispongano di controlli interni adeguati alla dimensione e alla complessità delle proprie attività" (3) e quindi "fornire istruzioni relativamente ad un sano governo societario e agli approcci che andrebbero attivamente assunti in tale ambito", nella consapevolezza che il governo societario rappresenta una "componente della tutela dei depositanti" (4). In questa prospettiva, le norme comunitarie (art. 22 direttiva 2006/48 CE) impongono alle Autorità di vigilanza di "esigere che ciascun ente creditizio sia dotato di solidi dispositivi di governo societario, ivi compresa una chiara struttura organizzativa con linee di responsabilità ben definite, trasparenti e coerenti, di processi efficaci per l'identificazione, la gestione, la sorveglianza e la segnalazione dei rischi ai quali è o potrebbe essere esposto e di adeguati

---

(1) Cfr. G. MINERVINI, *La vigilanza bancaria: un bilancio*, in M. Rispoli Farina (a cura di) *La vigilanza sul mercato finanziario*, Milano, 2005, p. 17; C. BRESCIA MORRA, U. MORERA, *L'impresa bancaria, l'organizzazione e il contratto*, Napoli, 2006, p. 168, ove anche richiami alla ricchissima bibliografia in argomento.

(2) Su questi temi cfr. M. CONDEMI, *Controllo dei rischi bancari e supervisione creditizia*, Bari, 2005, p. 328 ss.

(3) Comitato di Basilea, *Principi fondamentali per un'efficace vigilanza bancaria*, ottobre 2006, p. 5.

(4) Comitato di Basilea, *Rafforzamento del governo societario nelle organizzazioni bancarie*, febbraio 2006, p. 21.

meccanismi di controllo interno, ivi comprese valide procedure amministrative e contabili”. D'altronde, e anticipando questi orientamenti, le Autorità nazionali, sin dalle istruzioni del 1985 e 1996 su collegio sindacale e consiglio di amministrazione, per poi proseguire con le circolari del 1998 e 1999 sui controlli organizzativi e i controlli interni, avevano definito una disciplina della *governance* bancaria a fini prudenziali con caratteristiche che di fatto hanno costituito un punto di riferimento per sperimentare soluzioni poi divenute patrimonio comune di tutto il diritto societario, e fonte di ispirazione per la riforma delle società di capitali.

Se si volge lo sguardo, non più al recente passato, ma all'immediato futuro, si possono scorgere i segni di una ulteriore e forte valorizzazione di questo rapporto. Come è noto, l'accordo di Basilea, nella sua ispirazione di fondo, presuppone una relazione diretta tra efficienza degli assetti di governo e funzionalità degli strumenti di verifica della solidità patrimoniale degli intermediari, relazione valorizzata soprattutto nel secondo pilastro, dove emerge un rapporto diretto tra processo di valutazione del rischio e ruoli e responsabilità degli organi societari (5), e nel terzo pilastro, incentrato sugli obblighi di informativa nei confronti del pubblico (6).

E proprio con riferimento a questi profili si possono cogliere segni di evoluzione (ma anche di tensione) del rapporto tra vigilanza e governo societario: nella più recente letteratura si mette in evidenza come la supervisione possa funzionare meglio se in grado di stimolare e facilitare il *market monitoring* e come in quei paesi dove è attribuito ai supervisori un eccesso di discrezionalità sia riscontrabile un minor livello di sviluppo dei sistemi bancari (7). La strada maestra dovrebbe essere, allora, quella di un riequilibrio tra i tre pilastri perché soprattutto il terzo (al quale il documento di Basilea dedica, invece, il minor numero di pagine) è quello in grado di promuovere stabilità ed efficienza delle banche, sul presupposto che queste però rendicontino al mercato (e il mercato a sua volta controlli) sulle proprie buone pratiche di governo societario (8). A prescindere dalle difficoltà di una verifica empirica della efficacia dei tre pilastri di Basilea (9), in queste posizioni ritornano gli echi del dibattito sulla specialità degli intermediari bancari e della loro *governance*: a chi ritiene tratto distintivo della banca la peculiarità del patrimonio derivante dalla rilevanza della componente della raccolta dei depositi, e la particolare opacità degli attivi, elementi questi che impongono regole speciali che investono anche la struttura di governo, ribatte chi invece tende ad appannare tali peculiarità rispetto alle altre imprese, e quindi a fare affidamento soprattutto

---

(5) Su questi temi, qui ovviamente soltanto accennati, cfr. A. PORTOLANO, *Modelli di amministrazione e controllo, regolamentazione di settore e «Nuovo Accordo di Basilea»*, in F. Capriglione (a cura di), *Nuovo diritto societario ed intermediazione bancaria e finanziaria*, Padova, 2003, p. 120 ss.; M. LUBERTI, *Secondo e terzo pilastro dell'accordo di Basilea: un'opportunità di cambiamento per il sistema di vigilanza bancaria in Italia*, in *Banca impresa società*, 2007, p. 259 ss.

(6) Di recente cfr. D. ALBAMONTE, R. BASSO, D. CAPONE, M. MARANGONI, *La vigilanza sulle banche*, in *Diritto delle banche e degli intermediari finanziari*, a cura di E. Galanti, Padova, 2008, p. 547.

(7) Cfr. J.R. BARTH, G. CAPRIO Jr., R. LEVINE, *Rethinking Bank Regulation*, Cambridge, 2006, p. 312.

(8) Una sintesi del dibattito in materia in A. POLO, *Corporate Governance of Banks: the Current State of the Debate*, sul sito [www.ssrn.com](http://www.ssrn.com); J.R. BARTH, M.J. BERTS, V. HARTARSKA, M.J. JANG, T. PHUMIWASANA, *A cross-country analysis of Bank Performance: the Role of External Governance*, in *Corporate Governance in Banking. A Global Perspective* edited by B.E. Gup, Cheltenham, 2007, p. 152 ss.

(9) Cfr. R. DE BONIS, *La banca*, Roma, 2007, p. 86.



sulla regolamentazione di diritto comune, e, appunto, sulle verifiche delle forze di mercato (10).

In verità, tutte queste interessanti discussioni devono ora fare i conti con i ben noti fenomeni di crisi che hanno messo in serio dubbio la reale funzionalità di tali forze a realizzare un'efficiente azione di monitoraggio, oltretutto in presenza di tipologie di rischio dai confini sempre meno definiti (11), confermando quell'impostazione che vede nei controlli di mercato uno strumento non alternativo, ma complementare alla vigilanza prudenziale (12). Vigilanza prudenziale che ha ricevuto una ulteriore dimostrazione, insieme alla rilevanza che la funzione di raccolta riveste nel giustificare la specialità della banca (13), e la particolarità delle sue strutture di governo (14), della esigenza di non arretrare eccessivamente verso una *soft touch regulation* (15).

Tutte le più recenti prese di posizione (16) volte ad analizzare le ragioni della crisi e a indicare le ricette per uscirne, mettono l'accento sulla necessità di rafforzare (e in verità non solo nella banche) i presidi di governo sui rischi, ma anche su quella di vigilarne con severità l'adeguatezza.

In sostanza, si riconosce l'autonomia organizzativa degli intermediari incentivandoli alla adozione di più mature strutture di *governance*, che devono però essere funzionali alle esigenze di una vigilanza che, proprio per questa ragione, non può assumere una veste neutrale rispetto alle scelte di organizzazione delle banche (17).

---

(10) Anche in questo caso si riassumono, senza alcuna pretesa di completezza, i termini di una discussione in realtà molto vivace. Cfr. più di recente, per una rassegna V. COCIRIS, M.C. UNGUREANU, *Why are Banks Special? An Approach from the Corporate Governance Perspective*; D. HEREMANS, *Corporate Governance Issues for Banks: A Financial Stability Perspective*, entrambi sul sito [www.ssrn.com](http://www.ssrn.com). Per una posizione particolarmente critica nei confronti della regolamentazione cfr. P. WALLISON, *Banking Regulation's Illusive Quest*, in *Regulation*, Spring 2007, p. 18 ss.

(11) Cfr. S.L. SCHWARCZ, *Systemic Risk*, su [www.ssrn.com](http://www.ssrn.com).

(12) Per questa prospettiva si veda C. BRESCIA MORRA, *Le forme della vigilanza*, in *L'ordinamento finanziario italiano*, a cura di F. Capriglione, Padova, I, 2005, p. 171, ove anche ulteriori richiami bibliografici.

(13) In sostanza, sebbene continuamente oggetto di analisi in relazione alla prospettiva dello "sfumare" dei suoi elementi distintivi rispetto al produttore di servizi finanziari (cfr. G. MAROTTA, *La banca*, Bologna 1999, p. 112) l'attività bancaria è tuttora ancorata, nella evoluzione dell'ordinamento, a regole prudenziali in funzione della raccolta del risparmio a vista, e "della più ampia raccolta del risparmio cosiddetto di debito, le cui esigenze di tutela giustificano una regolamentazione soggettiva specifica", cfr. S. COTTERLI, voce "Banca" in *Digesto, Aggiornamento*, Torino, 2000, p. 86, ove anche richiami al ricco dibattito tra giuristi ed economisti sulla materia. Più di recente cfr. G. DESIDERIO, *L'attività bancaria*, Milano, 2004, p. 149 ss. e, nella letteratura economica J. R. BARTH, G. CAPRIO Jr., R. LEVINE, *op.cit.*, p. 18 ss.

(14) Mettono in rilievo come se da una parte i depositanti, maggiori stakeholder della banca, abbiano minori incentivi all'esercizio di una attività di monitoraggio, dall'altra proprio l'esistenza di regole speciali e di meccanismi di protezione può indurre il management ad assumere un grado di rischio eccessivo K. SPONG, R.J. SULLIVAN, *Corporate Governance and Bank Performance*, in *Corporate Governance in Banking. A Global Perspective*, *op. cit.*, p. 43.

(15) F. VELLA, *Le crisi finanziarie e i controlli, sbagliando si impara*, su [www.lavoce.info](http://www.lavoce.info), e con riferimento ai più recenti fenomeni di crisi, F. VELLA, *Lo stato delle banche*, sempre su [www.lavoce.info](http://www.lavoce.info).

(16) Si veda il documento del Financial Stability Forum *Enhancing Market and Institutional Resilience*, dell'11 aprile 2008, oppure il documento *Global Financial Stability Report* dell'IMF dell'aprile 2008, p. 86 ss., oppure ancora la presa di posizione dell'Institute of International Finance, *Interim Report of the IIF Committee on Market Best Practices*, Aprile 2008, nella parte dedicata a *Governance and Risk Culture*, p. 5 ss.

(17) Più di recente cfr. L. KODRES, *Of Confidence..and a Lot More*, in *Finance&Development*, June 2008, p. 12.

## 2. L'ordinamento italiano: alla ricerca di un equilibrio

Anche nella evoluzione del nostro ordinamento è possibile rintracciare un analogo filo conduttore e cioè la ricerca di un equilibrio tra le manifestazioni dell'autonomia imprenditoriale, riconosciute e valorizzate dalla disciplina speciale (18), e dal diritto comune (19), e la necessità che queste siano sempre coerenti con i criteri prudenziali presidiati dalla vigilanza bancaria. In questo filo conduttore la riforma societaria introduce qualche elemento di discontinuità: da un lato, come si è accennato, riprende, con riferimento ai sistemi di governo tradizionali, alcune soluzioni di fatto già sperimentate nell'ambito delle norme di vigilanza, ma dall'altro, nel configurare i modelli alternativi demandando l'applicazione all'autonomia statutaria, segna uno squilibrio con l'impostazione che quelle norme seguivano, con specifico riferimento ai principi di chiara ripartizione di funzioni, trasparente attribuzione di responsabilità e soprattutto indipendenza dei controllori rispetto ai controllati, propri della vigilanza. Principi difficilmente conciliabili con quel terreno di "ambiguità" e "sovrapposizioni" sul quale si muovono sistema dualistico e monistico (20). Lo stesso legislatore della riforma percepisce un simile contrasto, tanto da dover intervenire subito con una misura correttiva di coordinamento, sul presupposto che la disciplina dell'impresa bancaria "oltre ad avere storicamente giustificato un trattamento speciale, ha disegnato un sistema di controlli e di garanzie la cui peculiarità e funzionalità va indubbiamente preservata" (21). Con il decreto, attraverso l'attribuzione agli organi di controllo dei sistemi dualistico e monistico degli stessi compiti del collegio sindacale, si realizza una sorta di omogeneizzazione sul versante dei controlli dei diversi modelli di *governance* (22), le cui specifiche peculiarità vengono in parte appannate, con un mutamento che però non viene ancora ritenuto sufficiente ad eliminare quell'"indebolimento della terzietà" che caratterizza soprattutto l'assetto del sistema dualistico (23). A sua volta, il Ministro del Tesoro, in qualità di Presidente del CICR, con un proprio decreto (24), sembra successivamente riprendere queste preoccupazioni laddove invita le banche ad "adottare idonee cautele, statutarie regolamentari e organizzative, volte a prevenire i possibili effetti pregiudizievoli per la correttezza e la regolarità della gestione derivanti dalla compresenza nello stesso organo di funzioni gestorie e di controllo", e ad "attribuire espressamente agli organi di controllo i compiti e poteri, anche ulteriori rispetto a quelli previsti in via ordinaria, necessari al pieno ed efficace assolvimento dell'obbligo di rilevare le irregolarità nella gestione della banca e le violazioni delle norme disciplinanti l'attività bancaria". In verità, il decreto ha una portata molto più

---

(18) Cfr. M. CERA, *Autonomia statutaria delle banche e vigilanza*, Milano, 2001, p. 127.

(19) Si rinvia a F. VELLA, *Il nuovo diritto societario e la governance bancaria*, in *Banca impresa società*, 2003, p. 309 e ss.

(20) Su questi temi si rinvia, più di recente, a R. COSTI, F. VELLA, *Sistema dualistico e vigilanza bancaria: alla ricerca di un difficile equilibrio*, in *AGE, Analisi Giuridica dell'Economia*, n. 2/2007, *Banche e sistema dualistico. Forme funzioni, finzioni*, a cura di M. Cera e G. Presti, p. 481 ss., ove ulteriori richiami bibliografici.

(21) Cfr. la Relazione al d.lgs. 6/2/2004, n. 37, in *Rivista delle società*, 2004, p. 962.

(22) Si rinvia ancora, per maggiori approfondimenti a R. COSTI, F. VELLA, *op. cit.*, p. 481 ss. Esprime una posizione critica sulla assimilazione del consiglio di sorveglianza al collegio sindacale B. LIBONATI, *Noterelle a margine dei nuovi sistemi di amministrazione della società per azioni*, in *Rivista delle società*, 2008, p. 296.

(23) Cfr. G.D. MOSCO, F. VELLA, *L'autonomia delle banche tra nuovo diritto societario e regole di vigilanza. Un doppio binario per la "governance"*, in *AGE, Analisi Giuridica dell'Economia*, n. 1/2004, p. 139 e ss.

(24) Decreto del Ministero del Tesoro del 5 agosto 2004.

ampia e non si limita a prendere in considerazione soltanto le conseguenze derivanti dalla adozione dei modelli alternativi: il suo obiettivo è, infatti, quello di individuare i principi ispiratori di una organizzazione delle banche coerente con la necessità di assicurare la capacità degli intermediari di “gestire i rischi in modo efficiente, preservare la reputazione sui mercati e mantenere la stabilità nel tempo”, principi la cui concreta attuazione viene rimandata alle istruzioni della Banca d’Italia.

Negli ultimi anni due importanti novità segnano la fase successiva alla riforma societaria: innanzitutto, ed è fin troppo noto, le banche italiane scoprono le potenzialità del sistema di governo dualistico, non tanto per le ragioni indicate dal legislatore (25), ma per concreti e importanti interessi di equilibrio di poteri al fine di realizzare rilevanti processi di aggregazione (26). Un’analisi degli statuti mette in evidenza il tentativo di esercitare l’autonomia statutaria tenendo conto delle specificità richiamate dalle norme di vigilanza, attraverso una più accentuata “sindacalizzazione” del consiglio di sorveglianza, senza però rinunciare ad una estensione delle sue competenze macrogestorie con lo sfruttamento dell’opportunità, offerta dalle norme integrative della riforma societaria, di deliberare in materia di piani industriali e finanziari e operazioni strategiche (27). Inoltre, vengono emanate le istruzioni di vigilanza prudenziale per le banche in attuazione del nuovo accordo di Basilea, dove, nel delineare il ruolo degli organi aziendali nella gestione dei rischi, si richiama l’esigenza di una chiara definizione dei compiti e delle responsabilità degli organi e delle funzioni aziendali indipendentemente dal sistema di amministrazione adottato. Proprio con riferimento alle funzioni viene delineata una disciplina che distingue tra quella di supervisione strategica, quella di gestione, e quella di controllo, nella consapevolezza che le tre funzioni possono attraversare “trasversalmente” gli organi societari, riconoscendo che nei modelli alternativi uno stesso organo può coniugare competenze di controllo e di supervisione strategica (28).

Al termine di questo percorso, che vede procedere parallelamente l’autoregolamentazione statutaria e l’evoluzione della normativa speciale, nel marzo del 2008 vengono emanate le nuove disposizioni di vigilanza, specificamente dedicate alla organizzazione e al governo societario. È importante però sottolineare che tali disposizioni se da un lato traggono origine, come si afferma nella premessa, dalle novità della riforma societaria “anche alla luce delle esperienze applicative maturate nel settore bancario”, dall’altro si pongono su un piano di coerenza sia con le norme interne (il citato decreto ministeriale), sia con i principi internazionali (adottati dagli organismi di coordinamento prima richiamati) nel delineare criteri di governo societario rispettosi degli “interessi pubblici oggetto di specifica attenzione da parte dell’ordinamento” (29). Elemento, questo, meritevole di segnalazione perché, come forse era inevitabile, le nuove disposizioni hanno

---

(25) La relazione al d.lgs. 6, 17/1/2003 vedeva nel modello dualistico una soluzione organizzativa in grado di agevolare il governo societario in presenza di compagini sociali diffuse e laddove in maggior misura si “realizza la dissociazione tra proprietà (dei soci) e potere (degli organi sociali)”.

(26) Cfr. P. MONTALENTI, *Il sistema dualistico: il consiglio di sorveglianza tra funzioni di controllo e funzioni di alta amministrazione*, in AGE, *Analisi Giuridica dell’Economia*, n. 2/2007, op. cit., p. 271.

(27) In questa sede non è possibile un’analisi dettagliata delle regolamentazioni statutarie alle quali peraltro è dedicato il già citato numero 2/2007 di AGE, *Banche e sistema dualistico. Forme, funzioni, finzioni* a cura di M. Cera, G. Presti, al quale si rinvia.

(28) Cfr. Banca d’Italia, *Nuove disposizioni di vigilanza prudenziale per le banche*, Circolare del 27 dicembre 2007, n. 263, p. 24.

(29) Cfr. Banca d’Italia, *Disposizioni di vigilanza in materia di organizzazione e governo societario delle banche*, 4 marzo 2008, p. 1.

suscitato un immediato dibattito sul primo profilo, quello relativo ai sistemi alternativi di amministrazione, dibattito che però corre il rischio di trascurare le rilevanti conseguenze su tutto l'assetto di *governance* delle banche, anche, e soprattutto, per la quasi totalità di intermediari (30) che ha conservato il sistema tradizionale (31).

### **3. Le nuove istruzioni sulla governance bancaria: autonomia statutaria e poteri di vigilanza**

Uno degli elementi qualificanti il nuovo assetto regolamentare è, in primo luogo, un diverso equilibrio tra autonomia delle banche e vigilanza, poiché nell'indicare le caratteristiche di un modello di governo societario coerente con i principi della sana e prudente gestione ai quali fa riferimento la legislazione speciale, non solo vengono introdotti, come in passato, particolari standard relativi alle modalità organizzative seguite all'interno dei sistemi di *governance*, ma si indicano anche misure che comportano una deroga alle norme codicistiche in materia.

In sostanza, le "ragioni" della vigilanza non incidono solo sulla estensione dell'autonomia statutaria, richiedendo clausole aggiuntive o specifiche limitazioni, ma si spingono sino alla compressione di facoltà esplicitamente riconosciute dal codice alle società di diritto comune.

In questo senso, assume particolare rilevanza, nel sistema dualistico, la limitazione relativa alla partecipazione del presidente del consiglio di sorveglianza alle riunioni del consiglio di gestione qualora il primo rivesta anche funzioni di supervisione strategica. Si richiede, infatti, da un lato di costituire un comitato di controllo interno del quale il presidente non può far parte, e dall'altro di limitare la partecipazione alle riunioni del consiglio di gestione solo ai membri di tale comitato (32), mentre l'art. 2409-*terdecies* c.c. consente a tutti i membri del consiglio di sorveglianza di assistere a tali riunioni.

Non si può certo sottacere il fatto che la tensione tra norme di diritto speciale e ambiti di autonomia riconosciuti dal diritto comune alle banche raggiunge, in questo caso, un punto di possibile conflitto, ma non vi è dubbio che le nuove regole finiscono con il rappresentare la naturale e fisiologica evoluzione dei principi prima descritti.

Una volta individuati i criteri di una *governance* incardinata su "bilanciamento dei poteri", ripartizione "chiara" ed "equilibrata" dei compiti dei diversi organi societari, specifica e forte valorizzazione della funzione di controllo indipendente, queste limitazioni non potevano non assumere preminenza per la tutela dei fini pubblici alla quale

---

(30) Per una sintesi dei dati relativi alle scelte di *governance* delle banche italiane cfr. R. BENCINI, *L'impatto della riforma del diritto societario sulle banche*, relazione presentata al Convegno tenutosi a Firenze l'11 giugno 2008, dattiloscritto.

(31) In questa sede si fa riferimento esclusivamente alla normativa di vigilanza, ma l'attenzione alla *governance* delle banche da parte delle Authorities competenti rileva anche sotto altri profili, come quello della concorrenza. L'Autorità Garante per la Concorrenza e il Mercato sottolinea gli effetti negativi "in termini di incentivi all'efficienza, alla trasparenza e alla concorrenza" di assetti di governo caratterizzati "dalla commistione fra funzioni di gestione e responsabilità strategiche e di controllo". Cfr. Autorità garante per la concorrenza e il mercato, *Considerazioni e proposte per una regolazione proconcorrenziale dei mercati a sostegno della crescita economica*, Roma, 11 giugno 2008, p. 7.

(32) Cfr. Banca d'Italia, *Disposizioni di vigilanza*, *op. cit.*, p. 10 e 13.

l'attività di vigilanza è preposta, rispetto alle facoltà previste dalla normativa di diritto comune; ed anzi sarebbe, per certi versi, apparsa contraddittoria la loro assenza.

La configurazione della società bancaria “come di diritto speciale non è sufficiente a far comprimere la sua autonomia quanto a scelte di organizzazione, ancor prima che di gestione, autonomia e scelte che si ricollegano al generale principio della libertà di iniziativa” (33), ma l'ordinamento bancario è ricco di “deviazioni dal diritto societario comune che trovano la propria giustificazione nelle caratteristiche dell'attività o se si vuole nelle ragioni dell'impresa e in particolare nella necessità di arricchire il diritto societario degli strumenti necessari per garantire una sana e prudente gestione dell'impresa bancaria” (34).

Impostazione, questa, che trova conferma nel potere, attribuito dalla norma speciale (art. 56 TUB) alla Autorità di controllo, di accertare la conformità della regolamentazione statutaria delle banche, senza che ne venga messa in dubbio la natura di fonte di autonomia privata, ai principi della sana e prudente gestione. Ed è evidente che tale verifica non potrà non riguardare “il modello organizzativo dell'ente e, quindi, l'equilibrata distribuzione dei poteri e delle responsabilità, il sistema dei controlli interni ed eventuali previsioni relative a regole di comportamento gestionale” (35). D'altronde, come si è sottolineato, nel momento in cui la diversificazione delle opzioni organizzative delle imprese, consentita dalla riforma societaria, si deve coniugare con le finalità dell'ordinamento del credito (36) è lo stesso legislatore (37) a prevedere specifici adeguamenti per tener conto della disciplina speciale che governa le società bancarie e il Ministro del Tesoro ad attribuire alla Banca d'Italia il compito di individuare nelle sue istruzioni le adeguate “cautele” necessarie per prevenire un indebolimento delle funzioni di controllo nell'ambito delle opzioni di *governance* alternative a quelle tradizionali.

Ed è bene sottolineare che la normativa di vigilanza non deroga direttamente alla norma di diritto comune (38), ma pone limiti all'esercizio dell'autonomia statutaria che quella norma consente restringendo (e valorizzando) le modalità con le quali i componenti del consiglio di sorveglianza svolgono il potere di controllo sulla gestione (39).

Sicuramente una simile prospettiva non rispecchia gli auspici dottrinali circa l'esigenza di “combattere la crescente amministrativizzazione delle fonti normative nella materia bancaria e finanziaria” e di frenare la “proliferazione delle istruzioni di vigilanza”, nel timore di un uso eccessivo della discrezionalità delle Autorità di controllo (40), ma, in

---

(33) Cfr. M. CERA, *Autonomia statutaria delle banche e vigilanza*, op. cit., p. 19.

(34) Cfr. R. COSTI, *L'ordinamento bancario*<sup>4</sup>, Bologna, 2007, p. 387.

(35) Cfr. V. CALANDRA BUONAURA, *L'impresa e i gruppi bancari*, in V. Calandra Buonauro, M. Perassi, C. Silvetti, *La banca, l'impresa e i contratti*, Padova, 2001, p. 155.

(36) Cfr. M.E. SALERNO, *La vigilanza regolamentare sulle banche: problemi di coordinamento con il nuovo diritto societario*, in *Diritto della banca e del mercato finanziario*, I, 2006, p. 413.

(37) D.lgs. 6 febbraio 2004, n. 37.

(38) Nel qual caso avrebbe assunto rilievo la critica circa il mancato ancoraggio alla potestà delegata contenuta nel Commento breve a cura di M. Cera, G. Presti al Documento di consultazione della Banca d'Italia “Disposizioni di vigilanza in materia di organizzazione e governo societario delle banche”, pubblicato sul citato numero di AGE, *Analisi Giuridica dell'Economia*, p. 607. Sull'argomento più di recente cfr. M. CERA, *Il sistema dualistico e l'ordinamento bancario*, in corso di pubblicazione su *Rivista delle società*.

(39) Cfr. R. COSTI, *Governo delle banche e potere normativo della Banca d'Italia*, in questo *Quaderno* p. 8 ove anche maggiori approfondimenti sulla legittimazione di tali intervento alla luce dell'ordinamento costituzionale.

(40) Cfr. G. MINERVINI, *La Banca d'Italia, oggi*, in *Banca, borsa, titoli di credito*, 2006, I, p. 630.

questo caso, e paradossalmente, è proprio l'utilizzo di tale discrezionalità a salvaguardare più ampi spazi di autonomia delle imprese bancarie.

Il riconoscere la libertà delle imprese bancarie di adottare gli assetti organizzativi ritenuti maggiormente funzionali ai propri interessi, e la libertà all'interno di tali assetti di modulare le più diverse clausole statutarie, può reggersi soltanto su una costante interlocuzione con l'azione di (e la discrezionalità della) vigilanza, volta a prevenire il pregiudizio delle finalità che deve tutelare.

Una diversa strada finirebbe con l'imporre ex ante e per mano del legislatore una rigida tipizzazione dei modelli amministrativi e quindi una riduzione della autonomia statutaria; la più evidente dimostrazione è in quella dottrina che ha ritenuto incompatibili per le banche le clausole che attribuiscono al consiglio di sorveglianza poteri di indirizzo strategico, clausole, quindi, che andrebbero del tutto vietate (41).

Al contrario, la realizzazione di un equilibrio, o forse sarebbe meglio dire, di un compromesso tra le istanze dell'autonomia e le ragioni della vigilanza, non può non fondarsi su quella elasticità che la norma regolamentare è in grado di offrire e che consente di modulare gli interventi sulla mutevole realtà operativa degli intermediari.

In dottrina si è sottolineato che essendo "il sistema dualistico per sua natura un sistema di *governance* in cui la separazione fra controllo e gestione è meno netta che nel sistema tradizionale", i vincoli previsti dalla normativa speciale rappresenterebbero una "pura illusione" (42) e che comunque, la "segregazione" della partecipazione finirebbe con il rappresentare una misura "primordiale" che potrebbe al contrario generare "ben maggiori opacità e commistioni di quelle che si vogliono evitare"(43).

Al di là di una verifica degli effetti della nuova disciplina alla luce della sua concreta sperimentazione, e al di là del fatto che comunque "non appare estranea al carattere delle disposizioni normative e alle peculiarità del modello dualistico, l'indicazione specifica di chi tra i membri del consiglio di sorveglianza sia tenuto a partecipare alle riunioni del consiglio di gestione" (44), il problema è proprio quello di coniugare questa "meno netta separazione" insita nel dna del modello con i criteri della normativa prudenziale per i quali una simile, più labile, barriera tra le diverse funzioni rappresenta oggettivamente un rischio di indebolimento dei controlli interni, rischio che in qualche modo conduce ad una forzatura del modello stesso.

Ed è con questo rischio che l'autonomia statutaria deve confrontarsi interloquendo con gli organi di vigilanza, e tenendo, comunque, conto che, all'interno di questa interlocuzione, l'esercizio discrezionale dei poteri di vigilanza rimane, a tutela dei soggetti controllati, rigidamente ancorato ai criteri prudenziali di cui all'art. 5 del TUB, criteri dotati di una indubbia elasticità (45), ma sottoposti al vaglio del giudice amministrativo

---

(41) Cfr. R. COSTI, *Nuove regole e nuova governance per le banche*, sul sito [www.lavoce.info](http://www.lavoce.info).

(42) Cfr. M. CAMPOBASSO, *L'impatto della riforma sul sistema societario italiano: l'esperienza dei primi anni di applicazione*, in *Notariato*, 2008, p. 310.

(43) Cfr. P. MARCHETTI, *La distinzione fra controllo e gestione nelle banche a sistema dualistico*, intervento presentato al convegno "Sistema dualistico e governance bancaria", Napoli, 1-2 febbraio 2008.

(44) Cfr. ASSONIME, *Il sistema dualistico di amministrazione e controllo*, Circolare n. 31 del 24/4/2008, p. 21.

(45) Ritorna di recente sulla "indeterminatezza" della clausola di sana e prudente gestione D. SICLARI, *Costituzione e autorità di vigilanza bancaria*, Padova, 2007, p. 294.

che, recentemente, pur riconoscendo la “discrezionalità tecnica” della Banca d’Italia, rivendica il diritto di sindacare la “logicità, la congruità, ragionevolezza ed adeguatezza del provvedimento e della sua motivazione, la regolarità del procedimento e la completezza dell’istruttoria, l’esistenza e l’esattezza dei presupposti di fatto posti a fondamento della deliberazione” (46).

E proprio con questa chiave di lettura devono essere osservate le ulteriori tutele, per i soggetti vigilati, a presidio della attività di regolamentazione delle autorità di vigilanza, recentemente introdotte dalla legge sulla tutela del risparmio (art. 23, legge 28 dicembre 2005 n. 262), con particolare riferimento agli obblighi di motivazione, alla indicazione del rapporto tra soluzione di regolazione adottata e specifiche finalità, all’introduzione del principio di proporzionalità, all’obbligo di accompagnamento dei provvedimenti con una relazione in grado di verificare le conseguenze sugli interessi di operatori, investitori e risparmiatori, alla consultazione degli operatori.

#### 4. La tecnica della *better regulation*

Le nuove disposizioni di vigilanza, nella parte introduttiva, non richiamano espressamente i criteri di cui al citato art. 23, tuttavia sottolineano il fatto che la normativa si articola in principi generali e linee applicative, “in linea con le tecniche della *better regulation*” (47).

In questo contesto, si cerca di coniugare una impostazione tipica della *principles-based regulation*, dove cioè si definiscono i principi lasciando autonomia ai soggetti controllati sulle modalità di adesione, con prescrizioni su aspetti più specifici che attuano le norme generali “senza esaurirne il contenuto precettivo” (48).

Una simile impostazione riflette le esperienze più avanzate in materia, fondate su un corpo di standard generali accompagnati, però, da regole dettagliate, nella consapevolezza che “*There will also be a range of scenarios in which detailed rules will be the most appropriate way for us to secure the regulatory outcome we require*” (49). Non è questa la sede per indagini approfondite sulle caratteristiche evolutive delle nuove tecniche di regolamentazione e sul dibattito tuttora aperto sulla loro reale efficacia (50), è però opportuno ricordare che la *better regulation* rappresenta, come è noto, un insieme molto più ampio di strumenti non riconducibili soltanto alla tecnica regolamentare.

La qualità della regolamentazione, obiettivo ormai condiviso da molteplici iniziative in campo comunitario e nazionale, è ancora un concetto non ben definito, come testi-

---

(46) Cfr. T.A.R. Lazio Roma, Sez. I, 09/08/2005, n. 6157, in *Giurisprudenza italiana*, 2005, p. 2421. Sottolinea come “rafforzare la legalità procedurale consente di controbilanciare la perdita di legalità sostanziale insita nella previsione di poteri normativi sublegislativi molto estesi” M. CLARICH, *Per uno studio dei poteri normativi della Banca d’Italia*, in *Banca impresa società*, 2003, p. 65.

(47) Banca d’Italia, *Nuove disposizioni*, op. cit., p. 2.

(48) Banca d’Italia, *Nuove disposizioni*, op. cit., p. 2.

(49) Cfr. FINANCIAL SERVICES AUTHORITY, *Principles-based regulation. Focusing on the outcomes that matter*, Aprile 2007, p. 10.

(50) Cfr. M. ONADO, G. CALABRO’, F. SACCOMANNI, *Il ruolo delle Autorità nella regolazione della finanza*, Associazione per lo Sviluppo degli Studi di Banca e Borsa, quaderno n. 236/2007, p. 3 ss.

moniano anche le più recenti ricerche in materia (51), ma vi sono alcuni presupposti, in parte recepiti dal nostro ordinamento, che meritano di essere richiamati.

Il riferimento è, in particolare, non solo a profili quali il coinvolgimento degli operatori nella fase di consultazione, la semplificazione normativa, la trasparenza nelle motivazioni, ma soprattutto all'analisi di impatto della regolamentazione (52) richiesta, quest'ultima, anche dalla normativa primaria antecedente alla legge sul risparmio (art. 12, legge 29 luglio 2003, n. 229).

Sono, naturalmente, metodologie complesse, soprattutto in aree come quella della quale si occupano le disposizioni in materia bancaria (53), e che devono essere modulate in ragione delle peculiarità dei singoli interventi regolamentari; la dottrina, proprio a commento delle innovazioni introdotte dal citato art. 23 l. 262/2005, ha sottolineato i connotati di ambiguità dell'analisi di impatto, ma ha messo nel contempo in evidenza come questa si leghi intimamente all'obbligo di motivazione. "Essa è sia un processo, sia un prodotto: deve essere fatta, ma deve anche essere esternata; serve, sia a fare atti normativi migliori, sia a consentire il controllo sulla loro qualità. Essa, quindi, tende a somigliare alla motivazione del provvedimento amministrativo: come essa serve a giustificare le scelte del regolatore; come essa, deve essere completa, cioè fornire una adeguata giustificazione della scelta e deve anche essere sincera cioè deve corrispondere alle effettive ragioni di quella scelta. Ci si spiega, allora, il collegamento posto dalla nuova norma tra analisi di impatto e motivazione" (54). In questo contesto, anche un provvedimento di carattere generale come quello in commento, con riferimento ai descritti, e legittimi, vincoli posti all'autonomia privata, e il contemporaneo richiamo ai criteri della *better regulation*, dovrebbe presupporre un maggiore approfondimento nella motivazione delle ragioni che giustificano l'intervento regolamentare alla luce delle esperienze applicative maturate nel settore bancario.

In sostanza, proprio l'analisi di quelle esperienze, e cioè di come l'autonomia privata si è concretamente espressa nella regolamentazione statutaria, ha indotto a configurare alcune specifiche misure come quella relativa ai vincoli di partecipazione alle riunioni del consiglio di gestione da parte del presidente del consiglio di sorveglianza.

Se, per "migliorare la qualità delle regole, è necessario interrogarsi sulla loro necessità, adeguatezza e proporzionalità rispetto agli obiettivi perseguiti" (55), e se l'efficienza di una regola non va valutata in astratto, ma alla luce dello specifico contesto ambientale sul quale deve operare (56) appare importante una più estesa trasparenza circa la esistenza di questi presupposti e la consapevolezza dei costi e dei benefici dell'intervento regolamentare, degli oneri per le imprese e delle ragioni che giustificano

---

(51) Cfr. *Better regulation*, edited by S. WEATHERILL, Oxford, 2007.

(52) Cfr. A. ARCURI, R. VAN DEN BERGH, *Metodologie di valutazione dell'impatto della regolamentazione: il ruolo dell'analisi costi-benefici*, in *Mercato, concorrenza, regole*, 2001, p. 237 ss.

(53) Cfr. F. CANNATA, M. QUAGLIARIELLO, *Analisi d'impatto della regolamentazione bancaria. Metodologie e applicazioni*, in *Mercato, concorrenza, regole*, 2007, p. 161 ss.

(54) Cfr. B. G. MATTARELLA, *Commento artt. 23-24, l. 262/2005*, in *La tutela del risparmio*, a cura di A. Nigro, V. Santoro, Torino, 2007, p. 444.

(55) Cfr. ASSONIME, Circolare, n. 21/2006, *Le Autorità di vigilanza nella legge per la tutela del risparmio*, in *Rivista delle società*, 2006, p. 820.

(56) Cfr. F. DENOZZA, *La trasparenza garantita nei mercati finanziari: "prolegomeni" ad un'analisi costi/benefici*, in *Banca impresa società*, 2007, p. 181.



questi oneri, consapevolezza che peraltro già emerge in parte nelle istruzioni laddove determinate misure vengono modulate e semplificate per le banche di minori dimensioni e per i gruppi bancari.

L'autonomia statutaria in alcuni casi si è evidentemente spinta oltre il livello di compatibilità con i principi dell'ordinamento (57) ed è questa la ragione principale per la quale determinate misure contenute nel documento, con particolare riferimento ai sistemi di amministrazione "alternativi", vengono introdotte.

Una migliore rendicontazione su queste ragioni, accompagnata ad una valutazione del possibile impatto sulle realtà statutarie, indubbiamente gioverebbe a dare maggiore sostanza a quei principi di *better regulation* sui quali, in fin dei conti, si incardinano le nuove modalità di rapporto tra controllati e controllori che connotano l'evoluzione della attività di vigilanza (58).

Più in generale, la *better regulation* si inserisce e trova la sua giustificazione nella prospettiva di una nuova articolazione delle funzioni regolamentari al cui interno convivono modalità di concorrenza e cooperazione tra soggetti pubblici e privati (59) e dove "il modulo duale – da una parte il soggetto privato, dall'altra l'amministrazione pubblica; da una parte libertà, dall'altra autorità – che è stato un paradigma dominante della ricostruzione del diritto pubblico nelle principali tradizioni europee" risulta di fatto superato (60). In questo contesto, *better regulation* significa stabilire uno stretto rapporto di reciprocità tra l'*accountability* del regolatore pubblico nel motivare, secondo i criteri prima illustrati, le proprie scelte, e l'*accountability* delle fonti di autodisciplina privata, nell'aderire ai principi generali condivisi in un ambiente regolamentare realmente cooperativo.

## 5. La disciplina per funzioni

In coerenza con quanto già previsto dalla disciplina di attuazione degli accordi di Basilea e con le caratteristiche di un impianto normativo ispirato ai criteri della *principle based regulation*, le disposizioni di vigilanza non si fondano su una disciplina degli organi di amministrazione e controllo, ma delle funzioni.

Per l'Autorità di controllo ciò che rileva non è, e non può essere, la scelta delle banche di modulare il proprio sistema di governo utilizzando le diverse opzioni consentite

---

(57) Cfr. R. COSTI, F. VELLA, *Sistema dualistico e vigilanza bancaria: alla ricerca di un difficile equilibrio*, in AGE, *Analisi Giuridica dell'Economia*, n. 2/2007, *op. cit.*, p. 481 ss.

(58) Il recente documento dei comitati di vigilanza europei CESR, CEBS, CEIOPS, *Impact Assessment Guidelines For Eu Lamfalussy level 3 Committes* dell'aprile 2008 definisce (p. 19) l'analisi di impatto "a way of identifying whether or not there is a problem in the market, how serious it is, and whether or not the situation can be left to the market to resolve or can be improved upon through some form of regulatory response".

(59) Cfr. F. CAFAGGI, *Un diritto privato europeo della regolazione? Coordinamento tra pubblico e privato nei nuovi modelli regolativi*, in *Politica del diritto*, 2004, p. 219; *Rethinking Private Regulation in the European Regulatory Space*, in *Reframing Self-Regulation in European Private Law*, edited by F. Cafaggi, Kluwer, 2006, p. 3 ss.

(60) Cfr. E. BROGI, *La valutazione della normativa in Europa come portato e parametro di una governance tra pubblico e privato*, in "Buone" regole e democrazia, a cura di M. Raveraira, Firenze, 2007, p. 142.

dall'autonomia statutaria, ma il fatto che tali opzioni siano coerenti con un'articolazione delle funzioni di governo e controllo che garantisca gestioni sane e prudenti, secondo i criteri prima richiamati.

La dimostrazione più evidente di una simile impostazione si rintraccia nella differenziazione di funzioni prefigurata anche all'interno del sistema tradizionale di amministrazione, laddove si richiama l'esigenza di una distinzione di ruoli di supervisione strategica e di gestione nell'ambito del consiglio di amministrazione.

In realtà, è questa una distinzione già presente nella prassi e che, come ribadisce la dottrina, si sta ormai affermando nell'ordinamento e "ben si coniuga con la rinnovata disciplina dell'art. 2381 c.c. in materia di deleghe di funzioni gestorie" (61). La stessa Raccomandazione della Commissione Europea del 15 febbraio 2005 sul ruolo degli amministratori senza incarichi esecutivi esplicitamente invita gli Stati membri ad adottare una specifica disciplina in materia, nella convinzione che questi svolgano un importante ruolo di vigilanza, in grado di incrementare "la fiducia nei mercati finanziari" (terzo considerando).

La distinzione viene ribadita sul piano applicativo quando, con significativa innovazione, si attribuisce rilevanza, ai fini di vigilanza, alla figura degli amministratori indipendenti, figura, che, è bene precisarlo, non è comunque automaticamente sovrapponibile a quella dell'amministratore non esecutivo (62). È noto come, a testimonianza della peculiarità del suo ruolo, nel codice di autoregolamentazione per le società quotate l'amministratore indipendente, non solo riveste funzioni non esecutive con lo scopo di consentire decisioni più attente ai presidi di una corretta operatività societaria, ma addirittura usufruisce di alcune, sebbene ancora embrionali, forme di "auto-organizzazione" all'interno del consiglio (gli amministratori indipendenti si devono incontrare almeno una volta all'anno in assenza degli altri amministratori).

E una simile funzione risulta ancora più marcata alla luce della recente evoluzione della normativa regolamentare; il riferimento è alla disciplina delle operazioni con parti correlate, dove vi è un deciso rafforzamento della posizione degli amministratori indipendenti ai quali vengono attribuite specifiche mansioni (63).

Occorre, ovviamente, sottolineare che la distinzione di funzioni all'interno del consiglio di amministrazione non incide sulla caratteristica collegiale dell'organo e sul coinvolgimento di tutti i suoi membri nello svolgimento della sua attività, ma tale distinzione consente una più puntuale articolazione dei momenti (gestionali e di controllo) attraverso i quali l'organo esercita le proprie competenze.

È un tema, questo, di grande rilevanza perché gli amministratori non esecutivi e/o indipendenti normalmente partecipano ai comitati di controllo interno (secondo il codice di autoregolamentazione il comitato di controllo interno deve essere costituito da

---

(61) Cfr. D. REGOLI, *Gli amministratori indipendenti*, in *Il nuovo diritto delle società, Liber amicorum Gian Franco Campobasso*, diretto da P. Abbadessa, G.B. Portale, 2, Torino, 2006, p. 396.

(62) M. STELLA RICHTER, *Gli amministratori non esecutivi nell'esperienza italiana*, in *Banca, impresa società*, 2005, p. 163 ss.

(63) Cfr. il Documento di consultazione CONSOB sulla disciplina regolamentare di attuazione dell'art. 2391 bis c.c. in materia di operazioni con parti correlate. E per un primo commento cfr. le *Osservazioni di AGE, Analisi Giuridica dell'Economia*.

amministratori non esecutivi, la maggioranza dei quali deve essere indipendente) e nella configurazione dei requisiti di indipendenza l'ordinamento tende ad avvicinare questa figura a quella (cfr. 147 *ter*, TUF) dei sindaci.

Tali comitati, però, operano in supporto allo svolgimento delle competenze del consiglio di governo e verifica del sistema dei controlli interni, e non sono assimilabili alle funzioni proprie del collegio sindacale.

Non vi è dubbio che possano generarsi sovrapposizioni con conseguenti esigenze di coordinamento delle diverse funzioni di controllo (64) ma è importante mettere in evidenza che la distinzione di ruoli nell'ambito dell'organo amministrativo assume rilievo ai fini di vigilanza, senza però riflettersi in una sua forzata "frammentazione" e non comporta alcuna conseguenza sulla piena partecipazione di tutti i suoi membri alle scelte che questo opera.

## 6. Il progetto di governo societario

Le nuove norme di vigilanza riconoscono la possibile pluralità dei modelli organizzativi delle banche, richiedendo, però, che queste compiano una "approfondita autovalutazione" (65) in grado di assicurare una scelta realmente funzionale alle proprie esigenze.

Sotto questo profilo, vengono fornite alcune linee indicative circa le ragioni che possono giustificare le opzioni alternative, anche se tali ragioni non sono esaustive: non sembra, cioè, che l'opzione verso un determinato assetto debba automaticamente ritenersi funzionale solo e soltanto qualora risponda ad una delle linee indicate .

Ed è questa una scelta condivisibile, poiché possono esservi ulteriori esigenze che inducono gli intermediari a orientarsi verso un determinato assetto organizzativo: si pensi, a titolo di mero esempio, all'ormai antico, ma tuttora in corso, dibattito circa i vantaggi che il modello dualistico potrebbe avere nel contesto cooperativo, dove alcuni istituti (limiti di partecipazione, voto capitaro) oggettivamente abbassano le capacità di monitoraggio della base sociale e incrementano i ben noti rischi di autoreferenzialità delle funzioni amministrative.

Non è questa la sede, ovviamente, per una valutazione della consistenza di tali motivazioni, ma sono motivazioni nei cui confronti, per certi versi, le "ragioni" della vigilanza dovrebbero rimanere neutrali: ciò che rileva è che, una volta esercitata la libertà di scelta del modello, libertà riconosciuta dall'ordinamento, questo sia rigorosamente coerente con i principi enunciati nel documento e declinati nelle diverse linee applicative.

Ed è del tutto evidente che all'Autorità sarà riservato il potere di valutare tale coerenza: la vigilanza, in altri termini, non interviene sulle ragioni a fondamento delle scelte di organizzazione delle banche, ma condiziona (e deve condizionare) queste allorché pregiudicano le finalità che giustificano i controlli pubblici.

---

(64) Cfr. G. OLIVIERI, *I controlli "interni" nelle società quotate dopo la legge sulla tutela del risparmio*, in *Giurisprudenza commerciale*, 2007, I, p. 419; R. RORDORF, *Gli amministratori indipendenti*, in *Giurisprudenza commerciale*, 2007, I, p. 151; sull'argomento v. *infra*.

(65) Banca d'Italia, *Nuove disposizioni*, *op. cit.*, p. 3.

Sotto questo profilo, rileva il progetto di governo societario che deve essere inviato alla Banca d'Italia in fase di costituzione o di modificazione del sistema di amministrazione adottato e comunque redatto da tutte le banche entro il 30 giugno 2009, aggiornato con le eventuali modifiche e sottoposto, ove richiesto, alla Autorità di vigilanza (66).

Il progetto di governo societario ha indubbiamente come principale destinatario la Banca d'Italia per l'adozione dei provvedimenti in sede di costituzione e di modificazione statutaria delle banche, ma può rilevare anche come possibile strumento di informazione al mercato, in coerenza con metodologie di vigilanza già adottate con l'attuazione della normativa di Basilea.

Tale destinazione potrebbe, in altri termini, rappresentare un ulteriore elemento al fine di garantire più approfondite valutazioni da parte degli operatori di mercato circa l'idoneità degli assetti organizzativi e di governo a presidio delle politiche di gestione del rischio (67).

## 7. I compiti degli organi sociali

Con riferimento agli organi sociali, le nuove disposizioni sottolineano l'esigenza di una ripartizione delle competenze "in modo chiaro e equilibrato", prevenendo "concentrazioni di potere" che possano impedire una corretta dialettica interna (68).

Al fine di realizzare questi obiettivi, vengono indicate linee applicative che, in parte riprendono principi ormai consolidati di una efficiente *governance* anche nel diritto comune, come ad esempio l'opportunità di una chiara delimitazione del contenuto delle deleghe, e la necessità che materie rilevanti per il governo societario non siano oggetto di delega, in parte (la necessità di evitare moltiplicazioni di funzioni in realtà aziendali meno complesse) riflettono specificazioni di orientamenti già manifestati nel passato dalle Autorità di vigilanza.

Tali linee appaiono collocarsi in un solco di continuità e di ulteriore sviluppo con i risultati ai quali, pur non senza contraddizioni, è giunto il legislatore della riforma societaria che, come è ben noto, ha valorizzato la funzione del consiglio di amministrazione, con una concezione "non abdicativa della delega gestoria" (69) e nel contempo ha individuato nell'informazione il cardine sul quale si regge il rapporto tra organo collegiale e organo delegato (70).

È, ad esempio, del tutto evidente, che una delega dai confini incerti può riflettersi in una maggiore opacità dell'informazione dovuta agli amministratori e quindi in un abbassamento della soglia di monitoraggio di questi ultimi.

---

(66) Banca d'Italia, *Nuove disposizioni*, op. cit., p. 5.

(67) Ed infatti le stesse Disposizioni, p. 5, n. 8 lasciano la possibilità alle banche di valutare "l'opportunità di rendere pubblico in tutto o in parte il contenuto del progetto societario".

(68) Banca d'Italia, *Nuove disposizioni*, op. cit., p. 5.

(69) Cfr. M. MARULLI, *La delega gestoria tra regole di corporate governance e diritto societario riformato*, in *Giurisprudenza commerciale*, 2005, I, p. 101.

(70) Cfr. G.M. ZAMPERETTI, *Il dovere di informazione degli amministratori nella governance della società per azioni*, Milano, 2005, p. 52.

In un'analogia prospettiva si colloca il richiamo al ruolo del presidente del consiglio di amministrazione al quale la riforma societaria ha riconosciuto poteri di coordinamento e stimolo dell'attività del consiglio (71). Peraltro, la figura del presidente assume, nell'ambito delle indicazioni del documento, particolare rilievo come soggetto con compiti ulteriori di garanzia dell'equilibrio dei poteri rispetto all'amministratore delegato, e di interlocuzione diretta nei confronti dell'Autorità di vigilanza.

Il ruolo di "equilibrio" del presidente appare coerente con le esigenze di bilanciamento dei poteri nel consiglio, richiamate dalla disciplina comunitaria in materia bancaria (72) e dalle forme di autoregolamentazione delle società quotate, e si deve fondare sulla assenza di deleghe gestorie, se non in casi eccezionali (73).

D'altronde, già da tempo i codici di comportamento delle società quotate mettono in rilievo la funzione del presidente non solo come "motore" di tutte le iniziative per la consapevole partecipazione dei consiglieri ai lavori dell'organo collegiale, ma anche come punto di riferimento attivo di amministratori non esecutivi e indipendenti (74). È questa una prospettiva che meriterebbe di essere ulteriormente coltivata, dal momento in cui anche le nuove istruzioni di vigilanza prevedono la figura degli amministratori indipendenti che devono "assicurare un elevato livello di dialettica interna all'organo di appartenenza e apportare un contributo di rilievo alla formazione della volontà del medesimo" (75).

Senza avere la pretesa di riprendere i termini del lungo e travagliato dibattito sulla figura degli amministratori indipendenti, è opportuno segnalare che l'efficace svolgimento della loro funzione, presuppone comunque che "essi siano messi concretamente nelle condizioni di poter operare: in altri termini occorre prevedere strumenti atti ad assicurare un'efficiente organizzazione" (76). E si è già sottolineato che il codice delle società quotate prevede alcune embrionali forme di organizzazione, all'interno delle quali il presidente assume un importante ruolo di stimolo nel garantire adeguati e tempestivi flussi informativi, e di iniziativa nella convocazione delle riunioni autonome degli indipendenti.

Anche il presidente (non gestore) delle banche dovrebbe assumere un ruolo simile, e non soltanto per consentire un'omogeneità tra banche quotate e non quotate: la valorizzazione degli amministratori indipendenti come strumento per contribuire ad una gestione sana e prudente (e quindi nell'interesse della vigilanza) ben si coordinerebbe con una funzione di organizzazione attiva da parte del presidente che, secondo le istruzioni, è interlocutore degli organi di controllo interno e dell'Autorità di vigilanza.

Dal punto di vista pratico, dal binomio presidente - amministratori indipendenti può scaturire una effettiva ed efficiente azione di monitoraggio sulla (e sulla correttezza

---

(71) Cfr. P. M. SANFILIPPO, *Il Presidente del consiglio di amministrazione nelle società per azioni*, in *Il nuovo diritto delle società*, op. cit., p. 442.

(72) Cfr. G.D. MOSCO, F. VELLA, op. cit., p. 140.

(73) Banca d'Italia, *Nuove disposizioni*, op. cit., p. 7.

(74) A condizione che non sia "il principale responsabile della gestione dell'impresa" Comitato per la Corporate Governance, Borsa Italiana S.p.A., Codice di autodisciplina, Criterio applicativo 2. C. 2.

(75) Banca d'Italia, *Nuove disposizioni*, op. cit., p. 7; sul ruolo degli amministratori indipendenti nelle banche cfr. M. PERASSI, *Consiglieri indipendenti e di minoranza*, in *AGE, Analisi giuridica dell'economia*, n. 2/2007, op. cit., p. 348.

(76) Cfr. D. REGOLI, *Gli amministratori indipendenti nei codici di autodisciplina europei*, in *Rivista di diritto societario*, 2007, p. 138.

della) gestione societaria, azione inevitabilmente indebolita, e la realtà lo testimonia, dall'assenza di adeguati strumenti organizzativi e conoscitivi per i membri indipendenti dell'organo collegiale.

E questo profilo si lega intimamente ai principi generali relativi alla circolazione delle informazioni tra gli organi sociali, collocati al termine delle disposizioni di vigilanza, ma che in realtà rappresentano il presupposto più importante, anzi basilare, per un'efficiente e funzionale attività, non solo dei membri indipendenti, ma di tutto il consiglio (77).

La possibilità di ricevere, da parte dei componenti degli organi sociali, con una tempestiva ragionevole, la documentazione necessaria per una partecipazione consapevole ai deliberati, non trova, nella realtà, frequenti riscontri.

Appare, pertanto, più che mai necessaria l'indicazione di un regolamento interno che disciplini la materia, regolamento che, per quanto riguarda in specifico l'organo amministrativo, laddove deve fare riferimento ai "compiti e i doveri attribuiti ai presidenti degli organi stessi" (78), si pone su un piano di coerenza con le norme societarie che richiedono al presidente di garantire a tutti i consiglieri "informazioni adeguate" (art. 2381 c.c.).

Ed è utile aggiungere che l'adeguatezza dell'informazione è concetto ampio che, da un lato investe anche la fase successiva alle riunioni consiliari, dall'altro non è solo sinonimo di completezza, ma anche di idonea "selezione" e "organizzazione" dell'informazione.

Nelle società bancarie, data la complessità tecnica di molte delle materie oggetto di delibera negli organi amministrativi, spesso un troppo ricco flusso di documentazione, soprattutto se in tempi ristretti, può generare oggettive difficoltà di comprensione; in questo caso un'informazione "efficiente" (e cioè che aiuti realmente ad assumere decisioni consapevoli) si deve fondare anche su una attività istruttoria volta a presentare, sintetizzare e esplicitare il contenuto della documentazione.

Dall'enunciazione dei principi generali derivano i limiti, indicati nelle linee applicative, anche nell'ambito dei sistemi alternativi, con particolare riferimento alla esatta determinazione dei poteri dell'organo di sorveglianza nel modello dualistico e alla figura del suo presidente.

Per quanto riguarda il primo aspetto, il criterio di esatta determinazione delle competenze degli organi deve infatti trovare corrispondenza in poteri che, nelle clausole di cui al punto *f-bis* dell'art. 2409 *terdecies* c.c. (clausole utilizzate in tutte le prime esperienze applicative di tale modello) siano ben definiti con riferimento alle operazioni effettivamente strategiche e non presentino caratteristiche di elasticità rimesse alla stesso consiglio di sorveglianza. Peraltro le istruzioni, se da un lato chiedono di "qualificare natura e contenuti del potere decisionale riconosciuto al consiglio medesimo rispetto alle competenze del consiglio di gestione, fermo restando il potere di proposta

---

(77) Cfr. di recente D. REGOLI, *Gli amministratori indipendenti tra fonti private e fonti pubbliche e statuali*, in *Rivista delle società*, 2008, p. 387 che mette in evidenza come tra le cause di inefficienza dei modelli di governo societario fondati sulla presenza degli amministratori indipendenti vi sia proprio l'asimmetria informativa rispetto agli amministratori esecutivi oltre che la mancanza di una adeguata organizzazione interna degli indipendenti.

(78) Banca d'Italia, *Nuove disposizioni*, *op. cit.*, p. 16.

di quest'ultimo, dall'altro aggiungono che occorre individuare le operazioni strategiche fondamentali (fusioni, acquisizioni di particolare rilievo) "per le quali il consiglio di sorveglianza può rappresentare il proprio indirizzo al consiglio di gestione ai fini della predisposizione della relativa proposta" (79). In sostanza, si configura un ruolo attivo del consiglio di sorveglianza, non soltanto nel ricevere la proposta da quello di gestione, ma in qualche modo di sollecitarla.

È noto che in rapporto ai poteri di iniziativa del consiglio di sorveglianza, la dottrina si è divisa; chi si attesta su una rigida interpretazione della clausola di cui all'art. 2409 *terdecies*, f) bis c.c., non riconosce competenze di modifica relative alle operazioni strategiche e ai piani industriali e finanziari (80) e sottolinea che "tanto rispetto ai piani quanto con riferimento alle operazioni strategiche, la delibera del consiglio di sorveglianza non potrà né tradursi in un potere positivo di formale istruzione vincolante al consiglio di gestione delle operazioni che questo deve compiere; né tanto più ovviamente, provocare un sostanziale trasferimento al consiglio di sorveglianza della competenza a predisporre i piani e a compiere le operazioni" (81).

Altri orientamenti non individuano "alcun principio di carattere imperativo, né alcuna caratteristica tipologica indefettibile del modello tali da giustificare un divieto di configurare statutariamente il potere deliberativo del consiglio di sorveglianza (anche) come potere decisorio autonomo e, dunque, in definitiva, come potere di indirizzo/iniziativa" (82).

In realtà "il confine tra potere modificativo, integrativo, propositivo del consiglio e fase prodromica di coinvolgimento e concertazione è molto sottile" (83) e anche in questo caso le istruzioni di vigilanza tentano di trovare un equilibrio tra un potere di sollecitazione del consiglio di sorveglianza rispetto ad operazioni di maggior rilievo (che devono essere specificamente individuate) e la conservazione del potere di proposta del consiglio di gestione.

Sarà la prassi applicativa a verificare la stabilità di un simile equilibrio ferma restando l'esigenza di una puntuale elencazione delle operazioni "effettivamente" strategiche: un'eccessiva elasticità nell'uso di questa clausola potrebbe infatti pregiudicare quei principi generali di ripartizione "chiara" ed "equilibrata" dei compiti dei diversi organi societari, enunciati dalle stesse Istruzioni.

Per quanto concerne, infine il presidente, i vincoli, relativi alla sua partecipazione alle riunioni del consiglio di gestione trovano fondamento nella esigenza di inserire adeguati "filtri" tra attività di controllo e di gestione; con riferimento a quanto dispone il citato quarto comma dell'art. 2409-*terdecies* c.c., in dottrina si è auspicata l'opportunità

---

(79) Banca d'Italia, *Nuove disposizioni*, op. cit., p. 7.

(80) Cfr. P. MAGNANI, *Commento art. 2409 terdecies*, in *Commentario alla riforma delle società*, a cura di P. Marchetti, L. Bianchi, F. Ghezzi, M. Notari, *Sistemi alternativi di amministrazione e controllo*, a cura di F. Ghezzi, Milano, 2005, p. 164; C. MARCHETTI, *Il sistema dualistico: questioni e clausole statutarie*, *Consiglio nazionale del notariato*, studio 162/2006/I, p. 13.

(81) Cfr. V. CARIELLO, *Il sistema dualistico*, Milano, 2007, p. 82.

(82) Cfr. U. TOMBARI, *Sistema dualistico e potere di "alta amministrazione" del consiglio di sorveglianza*, in corso di pubblicazione su *Banca, borsa, titoli di credito*.

(83) Cfr. ASSONIME, op. cit., p. 14.

di evitare inutili partecipazioni in massa al consiglio di sorveglianza, partecipazioni che dovrebbero essere adeguatamente “selezionate” (84).

Ed è evidente che tale selezione riguarderà i soggetti che, nell’ambito del consiglio di sorveglianza, sono “dedicati” all’attività di controllo (v. *infra*).

## 8. L’organo con funzioni di controllo

Da tempo l’ordinamento bancario ha incardinato sul collegio sindacale un sistema al cui interno questo si caratterizza per le funzioni di ausilio alla vigilanza nel verificare la coerenza delle gestioni bancarie con i principi di sana e prudente gestione.

In dottrina, esistono, come è noto, approfondite indagini sulle funzioni specifiche del collegio sindacale delle banche (85), funzioni che sono state riassunte, nel più recente intervento e con terminologia a effetto, come “tracimazione dal controllo sui controlli alla co-gestione dei controlli” (86).

A prescindere dalla discussione circa la qualificazione dell’organo, ciò che rileva in questa sede è che la nuova disciplina non solo conferma la peculiarità dei suoi compiti già emersa dalle precedenti Istruzioni di vigilanza, ma specifica e soprattutto arricchisce i poteri facendone il presidio di tutto il sistema dei controlli interni, dei quali non soltanto deve verificare l’efficacia, ma anche assumerne “l’adeguato coordinamento” (87).

È questo un profilo di estrema importanza, in quanto valorizza ulteriormente il collegio sindacale nel suo rapporto di interlocuzione diretta con l’Autorità di vigilanza, prefigurando anche una possibile soluzione ai problemi legati alla presenza di una pluralità di organi che, pur agendo con diverse funzioni (il comitato audit, l’organo di vigilanza ex d.lgs. 231/2001) tra loro non certo sovrapponibili, finiscono spesso con il porre in essere attività dai confini oggettivamente comuni, con rischi di duplicazioni e costi organizzativi rilevanti.

Non vi è dubbio, come si è sostenuto, che “la concorrenza di poteri stimola, quantomeno dovrebbe stimolare, un processo virtuoso teso verso comportamenti di più intenso rigore, per non incorrere nel rischio che l’attivazione dell’organo concorrente possa essere imputata come negligenza dell’altro organo parimenti competente in materia” (88), ma è altrettanto indubbio che un’efficiente gestione del sistema dei controlli interni,

---

(84) Cfr. V. CARIELLO, *Il sistema dualistico*, op. cit., p. 90. Su questi temi cfr. anche G. SCASSELLATI-SFORZOLINI, M. SPADA, *La partecipazione dei consiglieri di sorveglianza alle riunioni del consiglio di gestione*, in *AGE, Analisi Giuridica dell’Economia*, n. 2/2007, op. cit., p. 355 ss.

(85) Cfr. R. COSTI, F. VELLA, op. cit., p. 487.

(86) Cfr. F. D’ANGELO, *Il collegio sindacale nelle società bancarie*, in *Il collegio sindacale. Le nuove regole*, a cura di R. Alessi, N. Abriani e U. Morera, Milano, 2007, p. 568.

(87) Secondo le nuove disposizioni di vigilanza “l’organo di controllo 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, tale organo è tenuto ad accertare l’efficacia di tutte le strutture e funzioni coinvolte nel sistema dei controlli e l’adeguato coordinamento delle medesime, promuovendo gli interventi correttivi delle carenze e delle irregolarità rilevate”, cfr. Disposizioni di vigilanza, op. cit., p. 8.

(88) Cfr. P. MONTALENTI, *Amministrazione, controllo, minoranze nella legge sul risparmio*, in *Rivista delle società*, 2006, p. 979.



“presuppone una ragionevole differenziazione funzionale dei compiti attribuiti ai vari soggetti coinvolti in vario modo” (89).

Ed è evidente che in un contesto come quello bancario dove la misurazione e gestione delle diverse tipologie di rischio coinvolgono strutture e attività molteplici, il controllo interno deve necessariamente fondarsi su coordinamento dei diversi livelli, e, laddove possibile, semplificazione e chiarezza nei diversi ruoli.

La posizione di preminenza del collegio sindacale, non solo nel verificare l'efficacia di tutte le strutture coinvolte, ma anche “l'adeguato coordinamento delle medesime”, può assumere grande importanza nel garantire un funzionamento efficiente del sistema dei controlli, e induce a chiedersi se e in che misura tale posizione si possa in futuro coniugare, come in parte richiesto dagli operatori (90), con l'individuazione di soluzioni organizzative in grado di realizzare una riduzione di quelle aree di stratificazione e sovrapposizione prima richiamate.

Le Istruzioni, nel definire i compiti del collegio sindacale, pongono particolare attenzione alla verifica delle ricadute reputazionali e delle conseguenze sulla salvaguardia della fiducia del pubblico derivanti da perdite e irregolarità (91).

La normativa di vigilanza ribadisce concetti in parte già emersi in precedenti provvedimenti, dove, il riferimento è alle disposizioni in materia di funzione di conformità (92), si sottolineava l'esigenza di un controllo attento sul rispetto sostanziale delle norme in ragione dei rischi, appunto anche reputazionali, di una loro violazione.

È noto che le imprese bancarie, proprio per rafforzare il patrimonio reputazionale, hanno adottato, in sede di autodisciplina, norme di comportamento, carte dei valori e codici etici, che potrebbero avere rilevante effetto di prevenzione delle irregolarità, ma sulla cui concreta attuazione non vi sono spesso adeguati presidi.

In coerenza con le citate disposizioni sulla funzione di conformità, e in coerenza con la più recente evoluzione della disciplina delle società quotate che si sforza di identificare forme di controllo sulla reale *enforcement* delle norme di *selfregulation* (93), all'interno delle quali il collegio sindacale assume specifiche funzioni di verifica sulla concreta attuazione delle regole di governo societario previste dai codici di autoregolamentazione (94), tale organo potrebbe assumere un più puntuale ruolo di monitoraggio e informazione sulla applicazione di queste norme.

---

(89) Cfr. S. FORTUNATO, *Il dirigente preposto ai documenti contabili nel sistema dei controlli societari*, in *Le società*, 2008, p. 402.

(90) Cfr. B. BRUNO, *Evoluzione del ruolo del collegio sindacale nelle banche: una verifica empirica*, in *Il collegio sindacale nelle banche*, a cura di M. Baravelli, A. Viganò, Roma, 2005, p. 187. Più di recente cfr. anche M. COMOLI, F. BAVAGNOLI, L. GELMINI, C. GRECHI, P. RIVA, *I fattori di crisi dei controlli nelle aziende di credito*, in *La crisi dei controlli. Imprese e istituzioni a confronto*, a cura di G. Reboa, Milano, 2007, p. 209 dove si mette in evidenza come alcuni operatori rilevano la mancanza di adeguata comunicazione tra le diverse funzioni di controllo interno.

(91) Disposizioni di vigilanza, *op. cit.*, p. 9.

(92) Sulle quali cfr. D. ALBAMONTE, R. BASSO, D. CAPONE, M. MARANGONI, *op. cit.*, p. 509; A. ALBERICI, *Dalle disposizioni per la tutela del risparmio alla funzione della compliance*, in *Tutela del risparmio, authorities, governo societario*, a cura di P. Bilancia, G.C.M. Rivolta, Milano, 2008, p. 199 ss.

(93) Cfr. N. BRUTTI, *Codici di comportamento e società quotate*, in *Giurisprudenza commerciale*, 2007, I, p. 236 ss.

(94) Cfr. R. ROSAPEPE, *Corretta amministrazione, codici di comportamento ed informazione*, in *Rivista delle società*, 2008, p. 191.

È appena il caso di segnalare, che l'ordinamento, allorché ai fini della prevenzione della responsabilità da reato degli enti collettivi, prevede una verifica, da parte dell'organo a ciò preposto, della adeguatezza del codice etico o di comportamento, che diviene, quindi obbligatorio, testimonia una visione opportunamente "responsabilizzante" delle modalità di autoregolamentazione e della loro effettività.

Le disposizioni sul collegio sindacale vengono adeguate ai modelli alternativi, richiedendo una specifica attenzione per "prevenire i possibili effetti pregiudizievoli per l'efficacia dei controlli derivanti dalla compresenza nello stesso organo di funzioni di amministrazione e controllo" (95).

Nel sistema dualistico si prevede l'attribuzione di particolari poteri ad un comitato per il controllo interno, "punto di riferimento per le funzioni e le strutture aziendali di controllo interno", qualora il consiglio di sorveglianza superi determinate soglie (96).

Tale scelta appare del tutto condivisibile se non altro per le ovvie, e richiamate in dottrina, difficoltà di un organo composto da un numero elevato di soggetti "con professionalità molto variegata" (97) nello svolgimento di compiti di sorveglianza specifici e peculiari come quelli spettanti al collegio sindacale delle banche.

È bene sottolineare, comunque, che il comitato rappresenta pur sempre una articolazione del consiglio di sorveglianza, nel senso che non viene comunque meno, come per il comitato di controllo nel sistema tradizionale, la responsabilità dell'organo collegiale (98).

È questo un aspetto che le stesse Istruzioni, quando parlano in generale dei comitati (99), hanno cura successivamente di precisare; peraltro, non si può sottacere il fatto che oggettivamente la nomina nel comitato comporta per gli amministratori un grado di responsabilizzazione, rilevante anche ai sensi dell'art. 2392 c.c., maggiore rispetto agli altri membri dell'organo collegiale (100).

Proprio in ragione della specificità di tale comitato, vengono imposte particolari tutele, come ad esempio la richiesta che la revoca dei componenti sia adeguatamente motivata in coerenza con il principio generale secondo il quale le cariche dei componenti dell'organo di controllo nei modelli alternativi devono avere "caratteristiche di stabilità idonee a preservare la continuità nell'azione di controllo" (101).

In altri termini, e a prescindere dalle difficoltà nel determinare le "caratteristiche di stabilità", queste dovranno investire soprattutto quei soggetti, appunto i membri del

---

(95) Banca d'Italia, *Nuove disposizioni*, *op. cit.*, p. 9.

(96) Peraltro già nelle prime esperienze applicative sono previsti tali comitati. Sull'argomento cfr. R. LENER, *Comitati interni e consiglieri "non sorveglianti"*, in *AGE, Analisi Giuridica dell'Economia*, n. 2/2007, *op. cit.*, p. 374 ss.

(97) Cfr. P. CICCARELLI, *La funzione di controllo nel sistema dualistico*, in *Rivista dei dottori commercialisti*, 2007, p. 444.

(98) Cfr. G. RACUGNO, *Il comitato per il controllo interno e la gestione dei rischi aziendali*, in *Le società*, 2007, p. 1457.

(99) Disposizioni di vigilanza, *op. cit.*, p. 13.

(100) Cfr. M. STELLA RICHTER, *op. cit.*, p. 273; R. LENER, *op. cit.*, p. 378. Sottolinea, peraltro, i rischi di un possibile restringimento dell'area della responsabilità del consiglio di sorveglianza, P. MARCHETTI, *op. cit.*

(101) Disposizioni di vigilanza, *op. cit.*, p. 9.

comitato di controllo, che finiscono con lo svolgere funzioni di fatto assimilabili a quelle del collegio sindacale.

Per quanto concerne i rapporti con il consiglio di gestione se, come prima sottolineato, è necessaria una selezione della partecipazione di membri del consiglio di sorveglianza alle riunioni del primo, è naturale, e consequenziale ai principi generali individuati dalle Istruzioni, che questa riguardi i soggetti di fatto “specializzati” nella attività di controllo.

Vengono, invece, posti limiti più generali che investono l'intero consiglio di sorveglianza, relativamente alla assunzione di cariche in organi diversi da quello di controllo in società del gruppo o del conglomerato finanziario, o in quelle società nelle quali è detenuta una partecipazione strategica (102).

I presidi di indipendenza dei soggetti con mansioni di controllo risultano, infine, rafforzati dalla disciplina dei meccanismi di remunerazione (103), che prevede precise preclusioni per tali soggetti per compensi basati su strumenti finanziari e bonus collegati ai risultati economici (104).

## 9. La composizione degli organi sociali

Le norme di vigilanza individuano, in primo luogo, alcuni principi generali di normale e fisiologica “igiene organizzativa” per la composizione e il buon funzionamento degli organi sociali, principi in realtà validi per qualsiasi impresa, come l'esigenza di commisurare il numero dei componenti degli organi sociali alla dimensione della banca, evitando compagini eccessivamente numerose (105).

Sono, comunque, richiami che, anche alla luce delle più recenti rilevazioni sulle società quotate (106), e dei risultati di alcune ricerche (107), meritano grande attenzione.

---

(102) Considerata tale la partecipazione superiore almeno al 10% del capitale sociale o dei diritti di voto nell'assemblea ordinaria della società partecipata o del 5% del patrimonio di vigilanza consolidato del gruppo bancario. Cfr. Disposizioni di vigilanza, *op. cit.*, p. 10, n. 16.

(103) Disciplina che rappresenta lo sviluppo e il condivisibile rafforzamento di criteri già in parte emersi negli interventi di regolamentazione e di autoregolamentazione in materia. Cfr. D. SANTOSUOSSO, *Il principio di ragionevolezza nella disciplina della remunerazione degli amministratori*, in *Il nuovo diritto delle società*, *op. cit.*, p. 361 ss. L'esigenza di una disciplina specifica in materia di esponenti bancari è richiamata da S. CAPPIELLO, U. MORERA, *Del merito e delle ricompense dei vertici dell'impresa bancaria*, in *AGE, Analisi Giuridica dell'Economia*, n. 2/2007, *op. cit.*, p. 418.

(104) Nel rispetto delle indicazioni del citato Decreto del Ministro del Tesoro 5/8/04, affinché “I meccanismi di remunerazione e di incentivazione degli amministratori e del management non incorraggino scelte gestionali incoerenti con gli interessi aziendali e con le strategie di lungo periodo della banca”.

(105) Anche l'autorità di vigilanza sui mercati mobiliari ha più volte segnalato l'opportunità di una maggiore sobrietà nella composizione dei consigli di amministrazione delle società; sull'argomento cfr. di recente F. VELLA, *Un anno alla Consob*, sul sito [www.lavoce.info](http://www.lavoce.info).

(106) La ricerca di ASSONIME, *Analisi dello stato di attuazione del Codice di autodisciplina delle società quotate*, *Note e Studi*, n. 122/2007, p. 24, segnala un numero medio di componenti dei consigli di amministrazione delle società operanti nel settore finanziario decisamente più alto degli altri settori.

(107) Cfr. AGENZIA EUROPEA DI INVESTIMENTI, *Il sistema bancario italiano: analisi delle banche quotate*, Bruxelles, 2005, p. 10 ss.

Così come meritano attenzione i richiami alla qualificazione professionale degli amministratori, sempre in relazione alla dimensione della banca.

Se da un lato la definizione di tali requisiti rimane affidata alla normativa regolamentare di attuazione dell'art. 26 TUB, dall'altro l'indicazione delle Istruzioni può positivamente precludere ad un arricchimento e rafforzamento in via statutaria, arricchimento, è bene precisarlo, possibile anche alla luce della disciplina di diritto comune (108). Ed è auspicabile, non solo un coordinamento con le norme di autoregolamentazione già esistenti, ma una migliore specificazione e un ampliamento dei criteri di professionalità.

È opportuno ricordare che la norma codicistica (art. 2387 c.c.), stabilisce che gli statuti possono subordinare l'assunzione della carica di amministratore al possesso di specifici requisiti, aggiungendo, con significativa novità, che "in tal caso si applica l'art. 2382". I requisiti speciali vengono, cioè, trattati alla stessa stregua di quelli generali (109), non solo come causa di ineleggibilità, ma anche di decadenza, attribuendo così alla previsione statutaria un elevato grado di *enforcement*, che non hanno le normali fonti di autoregolamentazione.

In sostanza, a prescindere dalle disposizioni di cui all'art. 26 TUB, il principio generale può costituire un riferimento utile per l'incremento della qualificazione professionale degli organi di governo delle banche, contribuendo a superare la distanza tra i requisiti di professionalità richiesti dalla disciplina speciale per le figure con poteri gestionali (amministratore delegato), e quelli degli altri membri, ritenuta "non del tutto in linea con quel ruolo importante affidato al cda della società bancaria dalle altre disposizioni di vigilanza" (110).

Particolare rilievo, proprio ai fini della conservazione della professionalità, assume il riferimento alla necessità per gli amministratori di "dedicare tempo e risorse idonei per l'assolvimento dell'incarico" (111), principio che si coniuga con la richiesta di specifiche previsioni statutarie e regolamentari relative al cumulo degli incarichi. In presenza dei più elevati criteri di qualificazione professionale, un eccessivo impegno in più società inevitabilmente abbassa la qualità delle prestazioni, anche se i limiti al cumulo degli incarichi dovranno necessariamente essere modulati dagli statuti in ragione delle differenti realtà aziendali.

Peraltro, già da tempo la dottrina aveva richiamato l'esigenza di disciplinare la materia, non riservandola in esclusiva all'autonomia statutaria, ma ad interventi nei quali il legislatore indicasse, appunto, alle banche l'esigenza di "prevedere" i descritti limiti (112).

Gli amministratori indipendenti "devono possedere professionalità e autorevolezza tali da assicurare un elevato livello di dialettica interna all'organo di appartenenza e da apportare un contributo di rilievo alla formazione della volontà del medesimo" (113).

---

(108) Cfr. M. CERA, *Autonomia statutaria delle banche e vigilanza*, op. cit., p. 71.

(109) Cfr. A. SIRONI, *Commento art. 2387 c.c.*, in *Commentario alla riforma delle società*, a cura di P. Marchetti, L. Bianchi, F. Ghezzi, M. Notari, *Amministratori*, a cura di F. Ghezzi, Milano, 2005, p. 297.

(110) Cfr. C. BRESCIA MORRA, *Gli amministratori di banche nella disciplina di vigilanza*, in *AGE, Analisi Giuridica dell'Economia*, n. 1/2004, p. 111.

(111) Banca d'Italia, *Nuove disposizioni*, op. cit., p. 11.

(112) Cfr. P. MARCHETTI, L. BIANCHI, *Composizione e funzionamento del consiglio di amministrazione delle banche*, in *Il governo delle banche in Italia*, Fondazione Roselli, quarto rapporto, Roma, 1999, p. 302.

(113) Banca d'Italia, *Nuove disposizioni*, op. cit., p. 13.

In altri termini, come ribadito di recente in dottrina, la nozione di amministratore indipendente si deve coniugare con una adeguata professionalità che generi la capacità “di accorgersi dell’esistenza di un problema, di un rischio, e la capacità di sollevare la questione indipendentemente dagli interessi specifici coinvolti” (114).

In ragione delle particolari caratteristiche e funzioni degli amministratori indipendenti, la loro presenza potrebbe rivelarsi utile anche nel consiglio di gestione, all’interno del modello dualistico, consiglio nel quale, secondo le istruzioni, devono essere “in prevalenza” amministratori esecutivi.

Si è discusso circa la necessaria presenza nel consiglio di gestione soltanto di amministratori esecutivi che, pur rappresentando l’ipotesi “normale”, non è però considerata esclusiva (115), così come è ritenuta ammissibile la partecipazione al consiglio di amministratori indipendenti (116). D’altronde, se, da un lato, una volta ammessi membri non esecutivi, l’eventuale caratteristica di indipendenza di alcuni di questi potrebbe apportare una ulteriore qualificazione alla loro attività, dall’altro non si può certo escludere che, nella prassi, l’operatività del consiglio di gestione coinvolga funzioni di controllo (117) che meglio possono essere presidiate da amministratori indipendenti.

L’indicazione circa l’articolazione degli organi con funzioni di supervisione strategica in comitati, non solo può contribuire nel supportare il consiglio per particolari e delicate materie, ma diviene anche un presupposto per un maggior coinvolgimento e specializzazione degli amministratori, e quindi un oggettivo aumento del loro impegno nella attività di governo della società; in altri termini, i comitati ristretti possono rappresentare un utile antidoto nei confronti delle diffuse forme di partecipazione meramente formale e non attiva agli organi collegiali, soprattutto quando la loro composizione è particolarmente ampia.

L’ultima linea applicativa in materia di composizione degli organi sociali prevede che questa sia determinata in modo chiaro e trasparente “evitando riferimenti o richiami a accordi strutture o soggetti esterni alla società” (118).

A queste esigenze di trasparenza occorre aggiungere che in dottrina da tempo si è posto in evidenza come ai fini di una maggiore valorizzazione dell’autonomia della gestione della banca rispetto alla proprietà sia opportuno un intervento sui patti di sindacato tra soci che non si limitino al “mero esercizio dei diritti tipici dei soci (voto, informazione ecc.)”, configurando un’ingerenza in “competenze gestorie, a livello sia di obbligo di comportamento, che di mera consultazione” (119).

---

(114) Cfr. P. FERRO LUZZI, *Indipendente... da chi; da cosa*, in *Rivista delle società*, 2008, p. 208.

(115) Cfr. F. GHEZZI, *Commento art. 2409 novies c.c.*, in *Commentario alla riforma delle società*, op. cit., *Sistemi alternativi di amministrazione e controllo*, a cura di F. Ghezzi, Milano, 2005, p. 57; G.B. PORTALE, *La società quotata nelle recenti riforme (note introduttive)*, in *Rivista di diritto societario*, 2007, p. 8.

(116) Cfr. D. REGOLI, *Gli amministratori indipendenti*, op. cit., p. 404. Tale partecipazione è poi prevista nelle società quotate. Sull’argomento cfr. F. GHEZZI, *Consiglieri di sorveglianza “esecutivi” e componenti del consiglio di gestione “non esecutivi”: eterogenesi dei fini?*, in *AGE, Analisi Giuridica dell’Economia*, n. 2/2007, op. cit., p. 327.

(117) Mette in evidenza questo aspetto, M. CERA, *Le imprese bancarie fra statuti speciali, libertà di iniziativa, norme imperative*, in *Rivista di diritto commerciale*, 2007, p. 537.

(118) Banca d’Italia, *Nuove disposizioni*, op. cit., p. 13.

(119) Cfr. ASSOCIAZIONE DISIANO PREITE, *Banche e imprese: alla ricerca di nuovi equilibri*, in *Banca, borsa, titoli di credito*, 2006, I, p. 238.

## 10. Conclusioni

Le riflessioni appena svolte non hanno, né potevano avere, la pretesa di un'analisi approfondita di tutti i rilevanti profili investiti dalle nuove disposizioni in materia di *governance* bancaria, l'obiettivo più limitato era soltanto quello di offrire qualche spunto di riflessione relativo ai nuovi equilibri sui quali si sta assestando, dopo le radicali innovazioni della riforma societaria, il rapporto tra l'autonomia delle banche nello scegliere i propri modelli organizzativi e la normativa di vigilanza. Soltanto la concreta applicazione sul terreno della disciplina statutaria potrà offrire una verifica dei risultati di tale nuovo rapporto, ma è importante mettere in evidenza come, ancora una volta, le disposizioni di vigilanza possano rappresentare un punto di riferimento per ulteriori sviluppi anche al di fuori del loro campo di operatività.

Nella disciplina delle società quotate, dove pure il rispetto dei principi generali richiamati dalle disposizioni di vigilanza assume indubbio rilievo, è la stessa Autorità di controllo a segnalare come nei modelli alternativi emerga “una non sempre chiara distinzione tra funzioni gestorie e di controllo e tra le rispettive responsabilità”, auspicando, “sulla base delle esperienze in corso” un “perfezionamento del quadro normativo”, di fatto in linea con quanto anticipato dalla normativa in materia bancaria (120). In coerenza con quella che è stata definita una “*cross-fertilisation*” (121) tra approcci regolamentari nel mercato finanziario, la disciplina della *governance* bancaria è forse destinata ad interloquire non solo con gli operatori, ma anche con le altre fonti di regolamentazione e auto-regolamentazione, per costituire un utile e interessante laboratorio di sperimentazione di nuove soluzioni.

---

(120) Cfr. il discorso del Presidente della Consob all'incontro annuale con il mercato finanziario del 9 luglio 2007, p. 19.

(121) Cfr. T. PADOA-SCHIOPPA, *Regulating finance*, Oxford, 2004, p. 64.



## **APPENDICE NORMATIVA**





**Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze  
del 5 agosto 2004**





# *Il Ministro dell'Economia e delle Finanze*

*Presidente del Comitato Interministeriale per il Credito ed il Risparmio*

VISTO il decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385 (Testo Unico delle leggi in materia bancaria e creditizia – TUB);

VISTO l'articolo 53, comma 1, lett d), TUB che attribuisce alla Banca d'Italia, in conformità delle deliberazioni del CICR, il compito di emanare disposizioni di carattere generale aventi ad oggetto l'organizzazione amministrativa e contabile e i controlli interni;

VISTO l'articolo 67, comma 1, lett d), TUB che, al fine di realizzare la vigilanza consolidata, attribuisce alla Banca d'Italia, in conformità delle deliberazioni del CICR, la facoltà di impartire alla capogruppo, con provvedimenti di carattere generale o particolare, disposizioni concernenti il gruppo bancario complessivamente considerato o suoi componenti, aventi ad oggetto l'organizzazione amministrativa e contabile e i controlli interni;

VISTO l'articolo 107, comma 2, TUB che attribuisce alla Banca d'Italia, in conformità delle deliberazioni del CICR, il compito di dettare agli intermediari iscritti nell'elenco speciale disposizioni aventi ad oggetto l'organizzazione amministrativa e contabile e i controlli interni;

CONSIDERATA la disciplina dell'amministrazione e controllo contenuta nel libro V del codice civile, che consente alle società di scegliere statutariamente tra un sistema che prevede un consiglio di amministrazione e un collegio sindacale (modello tradizionale), un sistema che prevede un consiglio di gestione e un consiglio di sorveglianza (modello dualistico) e un sistema che prevede un consiglio di amministrazione, all'interno del quale è istituito un comitato preposto al controllo interno sulla gestione (modello monistico);

CONSIDERATA la disciplina dei controlli contenuta nel medesimo libro V del codice civile che reca la distinzione soggettiva tra il controllo sull'amministrazione e il controllo contabile affidato ad un revisore esterno;

VISTI gli articoli 52, comma 1, e 112, comma 1, TUB in base ai quali lo statuto delle banche e degli intermediari finanziari iscritti nell'elenco speciale, indipendentemente dal sistema di amministrazione e controllo adottato, assegna all'organo che svolge la funzione di controllo i compiti e i poteri necessari ai fini della comunicazione alla Banca d'Italia delle irregolarità nella gestione e delle violazioni delle norme disciplinanti l'attività bancaria o l'attività degli intermediari finanziari;

VISTO l'articolo 114-quater TUB, in base al quale agli istituti di moneta elettronica (IMEL) si applicano, tra l'altro, gli articoli 52 e 53 del testo unico stesso;

AVUTE PRESENTI le delibere del Comitato Interministeriale per il Credito ed il



*Il Ministro dell'Economia e delle Finanze*  
*Presidente del Comitato Interministeriale per il Credito ed il Risparmio*

Risparmio del 25 luglio 2000 e del 23 marzo 2004 in materia di organizzazione amministrativa e contabile e controlli interni delle banche e degli intermediari finanziari iscritti nell'elenco speciale, nonché la delibera del 4 marzo 2003 in materia di vigilanza regolamentare degli IMEL;

CONSIDERATA la rilevanza della variabile organizzativa nell'assicurare la competitività dell'intermediario e la sua capacità di gestire i rischi in modo efficiente, preservandone la reputazione sui mercati e contribuendo ad assicurarne e a mantenerne la stabilità nel tempo;

RAVVISATA la necessità di dettare disposizioni in materia di compiti e poteri degli organi sociali delle banche, degli intermediari finanziari iscritti nell'elenco speciale e degli IMEL, per finalità di sana e prudente gestione e nel rispetto dell'autonomia imprenditoriale dei soggetti vigilati;

SU PROPOSTA formulata dalla Banca d'Italia;

RITENUTA l'urgenza, ai sensi dell'art. 3, comma 2 TUB;

D E C R E T A

L'assetto organizzativo e l'articolazione di compiti e poteri degli organi sociali delle banche e dei gruppi bancari devono essere idonei a perseguire la sana e prudente gestione degli intermediari medesimi in un contesto di trasparenza dei comportamenti. In tale ottica le banche (di seguito anche: le società) si dotano di un assetto organizzativo e di *corporate governance* tale per cui:

- il modello di amministrazione e controllo prescelto garantisca l'efficienza della gestione e l'efficacia dei controlli. Tale modello deve essere coerente con: la struttura proprietaria e il grado di apertura della società al mercato del capitale di rischio; le dimensioni, la complessità e le strategie aziendali; l'organizzazione della banca e del gruppo in cui essa è eventualmente inserita;
- i compiti gestionali, esecutivi e di controllo siano ripartiti in modo da favorire la dialettica interna alla società, assicurando il bilanciamento dei poteri dei diversi organi sociali;
- i flussi informativi siano idonei a consentire a ciascun organo sociale e ai suoi componenti di disporre, anche a livello di gruppo, delle informazioni necessarie allo svolgimento effettivo e consapevole dei compiti loro affidati;
- la gestione dei rischi da parte degli organi aziendali competenti sia consapevole e coerente con le strategie prescelte;
- i poteri e le responsabilità per ogni livello decisionale siano precisamente definiti, anche mediante un chiaro sistema di deleghe interne;



*Il Ministro dell'Economia e delle Finanze*  
*Presidente del Comitato Interministeriale per il Credito ed il Risparmio*

- la composizione degli organi sociali sia quantitativamente e qualitativamente adeguata alle esigenze gestionali e di controllo proprie della singola banca e tale da consentire l'efficiente assolvimento dei compiti;
- 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;
- il sistema di controllo contabile sia adeguato alla dimensione, alla complessità operativa e alla situazione tecnica della banca, con riguardo sia alla professionalità e all'esperienza del revisore prescelto sia al raccordo e coordinamento di quest'ultimo con l'organo e le funzioni di controllo.

Con riferimento ai modelli di amministrazione e controllo diversi dal tradizionale, al fine di perseguire l'efficacia e l'effettività delle funzioni di controllo affidate agli organi societari nonché la sostanziale equivalenza dei compiti e dei poteri finalizzati all'assolvimento della funzione di referente dell'Autorità di vigilanza, le banche dovranno:

- adottare idonee cautele, statutarie, regolamentari e organizzative, volte a prevenire i possibili effetti pregiudizievoli per la correttezza e la regolarità della gestione derivanti dalla compresenza nello stesso organo di funzioni gestorie e di controllo;
- attribuire espressamente agli organi di controllo i compiti e poteri, anche ulteriori rispetto a quelli previsti in via ordinaria, necessari al pieno ed efficace assolvimento dell'obbligo di rilevare le irregolarità nella gestione della banca e le violazioni delle norme disciplinanti l'attività bancaria;
- assicurare una composizione degli organi sociali, per numero e professionalità, che consenta, nel rispetto delle peculiarità dei modelli organizzativi alternativi, l'efficace assolvimento dei compiti gestori e di controllo.

La Banca d'Italia emana istruzioni per l'attuazione del presente decreto, prevedendo, tra l'altro, che le banche e le società capogruppo di gruppi bancari predispongano un progetto concernente il proprio assetto complessivo di governo societario.

Per gli intermediari finanziari iscritti nell'elenco speciale previsto dall'articolo 107 del testo unico bancario e per gli IMEL, la Banca d'Italia può emanare, tenuto conto delle peculiarità delle singole categorie di intermediari, Istruzioni di Vigilanza conformi ai principi generali stabiliti con il presente decreto.

Il presente decreto sarà pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana.

Roma, addì 5 agosto 2004

IL MINISTRO  
D. Siniscalco



**Banca d'Italia. Disposizioni di vigilanza  
in materia di organizzazione e governo societario delle banche,  
documento per la consultazione, ottobre 2007**







*Vigilanza Creditizia e Finanziaria*

**DISPOSIZIONI DI VIGILANZA IN MATERIA DI ORGANIZZAZIONE E  
GOVERNO SOCIETARIO DELLE BANCHE**

*Il presente documento fornisce uno schema di disciplina in materia di organizzazione e governo societario delle banche, ai sensi degli articoli 53 e 67 del Testo unico bancario. Eventuali osservazioni, commenti e proposte possono essere trasmessi, entro il 30 novembre 2007, a:  
Banca d'Italia, Servizio Concorrenza, Normativa e Affari Generali, Divisione Normativa, via  
Milano, 53 - 00184 ROMA, oppure all'indirizzo di posta elettronica [cna.normativa@bancaditalia.it](mailto:cna.normativa@bancaditalia.it)*

**Documento per la consultazione**

**Ottobre 2007**

## DISPOSIZIONI DI VIGILANZA

### Premessa

1. Efficaci assetti organizzativi e di governo societario costituiscono per tutte le imprese condizione essenziale per il perseguimento degli obiettivi aziendali.

Per le banche essi assumono specifico rilievo in ragione delle caratteristiche che connotano l'attività bancaria e degli interessi pubblici oggetto di specifica considerazione da parte dell'ordinamento. Gli assetti organizzativi e di governo societario delle banche, pertanto, oltre a rispondere agli interessi dell'impresa, devono assicurare condizioni di sana e prudente gestione, obiettivo essenziale della regolamentazione e dei controlli di vigilanza.

Con decreto del 5 agosto 2004 (pubblicato in G.U. n. 200 del 26 agosto 2004), il Ministro dell'economia, in qualità di Presidente del CICR, ha emanato, su proposta della Banca d'Italia, ai sensi degli articoli 53, 67, 107 e 114-*quater* del Testo unico bancario (TUB), criteri generali e linee di indirizzo in materia di organizzazione e governo societario delle banche, degli intermediari finanziari iscritti nell'elenco speciale di cui all'art. 107 TUB e degli IMEL. Con le presenti disposizioni la Banca d'Italia dà attuazione a tale decreto, con riferimento alle banche e alle società capogruppo, indicando le caratteristiche essenziali che il governo societario deve presentare a fini di sana e prudente gestione.

L'intervento normativo trae origine dalle novità introdotte dalla riforma del diritto societario e dal relativo coordinamento del TUB, con particolare riguardo alla possibilità riconosciuta alle banche di adottare sistemi di amministrazione e controllo diversi da quello tradizionale, anche alla luce delle esperienze applicative maturate nel settore bancario. Esso tiene conto delle più recenti evoluzioni del quadro normativo in materia di *corporate governance* e assetti organizzativi, riconducibili all'attuazione della legge per la tutela del risparmio <sup>(1)</sup> e al recepimento della nuova disciplina prudenziale per le banche <sup>(2)</sup>, nonché dei principi e delle linee guida elaborate in materia a livello nazionale ed internazionale <sup>(3)</sup>.

Le presenti disposizioni – che disciplinano il ruolo e il funzionamento degli organi di amministrazione e controllo e il rapporto di questi con la struttura aziendale – formano parte integrante di un più ampio sistema normativo riguardante altri aspetti rilevanti dell'organizzazione e del governo societario, quali i controlli sugli assetti proprietari e sulle modificazioni statutarie, il sistema dei controlli interni, la gestione dei rischi, i requisiti degli esponenti aziendali, i conflitti di interesse <sup>(4)</sup>, nonché gli obblighi di *disclosure* verso gli

---

<sup>(1)</sup> Si hanno presente, in particolare, le modifiche apportate al Testo unico della Finanza per rafforzare, nelle società quotate, l'efficacia dei controlli ed elevare il grado di tutela delle minoranze azionarie.

<sup>(2)</sup> Cfr. Circolare della Banca d'Italia n. 263 del 27 dicembre 2006, segnatamente le disposizioni relative a “La gestione e il controllo dei rischi. Ruolo degli organi aziendali”, contenute nel Titolo I, Capitolo 1, Parte Quarta.

<sup>(3)</sup> In particolare, si ha riguardo: al “Codice di autodisciplina delle società quotate”, 2006, del Comitato per la Corporate Governance, Borsa Italiana Spa; ai “Principi di governo societario” elaborati dall'OCSE nell'aprile 2004; al documento “Rafforzamento del governo societario nelle organizzazioni bancarie”, del Comitato di Basilea per la Vigilanza bancaria, febbraio 2006.

<sup>(4)</sup> Cfr., in particolare, Circolare 229 del 21 aprile 1999 e Circolare 263 del 27 dicembre 2006.

investitori e il mercato e la disciplina speciale prevista per le società quotate e per i servizi di investimento <sup>(5)</sup>.

I soggetti destinatari della disciplina sono le banche e le società capogruppo di gruppi bancari. Sulla società capogruppo ricade in particolare la responsabilità di assicurare, attraverso l'attività di direzione e coordinamento, la coerenza complessiva dell'assetto di governo del gruppo, avuto riguardo soprattutto all'esigenza di stabilire adeguate modalità di raccordo tra gli organi, le strutture e le funzioni aziendali delle diverse componenti del gruppo, in special modo di quelle aventi compiti di controllo.

**2.** Le presenti disposizioni di Vigilanza, in linea con le tecniche della “*better regulation*”, si articolano in principi generali e linee applicative. I primi, attraverso norme di carattere generale, fissano gli obiettivi della disciplina rimettendo all'autonomia degli intermediari la concreta individuazione delle soluzioni più idonee a realizzarli, secondo criteri di proporzionalità. Le linee applicative agevolano, su alcuni aspetti specifici della materia, l'attuazione delle norme generali, senza esaurirne il contenuto precettivo.

Nella prospettiva di rafforzare gli *standard* minimi di organizzazione e governo societario di tutti gli intermediari, i principi indicati riguardano: la chiara distinzione dei ruoli e delle responsabilità, l'appropriato bilanciamento dei poteri, l'equilibrata composizione degli organi, l'efficacia dei controlli, il presidio di tutti i rischi aziendali, l'adeguatezza dei flussi informativi.

I vertici dell'impresa bancaria assumono un ruolo centrale nella definizione, sulla base di un'attenta valutazione delle specifiche caratteristiche aziendali, di assetti di governo societario idonei ad assicurare il perseguimento di detti obiettivi.

Il rispetto pieno e sostanziale delle presenti disposizioni viene preso in considerazione dalla Banca d'Italia nel valutare l'adeguatezza delle soluzioni organizzative e di governo societario nonché la rispondenza degli statuti alla sana e prudente gestione.

**3.** La presente disciplina in via generale non fa riferimento a organi aziendali nominativamente individuati, potenzialmente variabili in relazione alla struttura organizzativa prescelta, ma richiama le funzioni di “supervisione strategica”, “gestione” e “controllo”, che dovranno essere in concreto assegnate agli organi aziendali o a loro componenti in coerenza con la normativa civilistica e di vigilanza.

In relazione ai diversi modelli e alle scelte statutarie dei singoli intermediari, più funzioni possono essere svolte dallo stesso organo o più organi possono condividere la stessa funzione.

Ad esempio, la funzione di supervisione strategica e quella di gestione, attenendo unitariamente all'amministrazione dell'impresa, possono essere incardinate nello stesso organo aziendale; nel modello dualistico il consiglio di sorveglianza e il consiglio di gestione possono concorrere nello svolgimento della funzione di supervisione strategica.

Nei casi in cui la funzione di supervisione strategica sia esercitata da due organi è necessario che detta funzione sia attribuita in via prevalente ad uno di essi, che verrà considerato a fini di vigilanza organo con funzione di supervisione strategica.

---

<sup>(5)</sup> Per questi ultimi cfr. schema di regolamentazione congiunta Banca d'Italia – Consob in attuazione dell'art. 6, comma 2-*bis*, del TUF, in fase di consultazione.

In tale prospettiva, l'espressione organo con funzione di supervisione strategica deve intendersi riferita all'organo aziendale al quale – ai sensi del codice civile o per disposizione statutaria – sono attribuite funzioni di indirizzo e/o di supervisione della gestione sociale (ad esempio, mediante esame e delibera in ordine ai piani industriali o finanziari ovvero alle operazioni strategiche della società). L'espressione organo con funzione di gestione deve intendersi riferita all'organo aziendale o ai componenti di esso ai quali spettano o sono delegati compiti di gestione corrente, intesa come attuazione degli indirizzi deliberati nell'esercizio della funzione di supervisione strategica. Il direttore generale rappresenta il vertice della struttura interna e come tale partecipa alla funzione di gestione. Il collegio sindacale, il consiglio di sorveglianza e il comitato per il controllo sulla gestione sono, nei diversi modelli, gli organi con funzione di controllo.

## ***1. Sistemi di amministrazione e controllo e progetto di governo societario.***

### ***Principi generali***

In linea teorica non sussiste un'univoca corrispondenza tra le caratteristiche di ciascun modello di amministrazione e controllo e quelle strutturali e operative di ciascuna impresa.

Le banche dovranno esercitare la propria facoltà di scelta tra i tre sistemi di amministrazione e controllo sulla base di un'approfondita autovalutazione, che consenta di individuare il modello in concreto più idoneo ad assicurare l'efficienza della gestione e l'efficacia dei controlli, avendo presenti anche i costi connessi con l'adozione e il funzionamento del sistema prescelto.

La banca terrà conto, in particolare, dei seguenti elementi: la struttura proprietaria e il relativo grado di apertura al mercato del capitale di rischio; le dimensioni e la complessità operativa; gli obiettivi strategici di medio e lungo periodo; la struttura organizzativa del gruppo in cui è eventualmente inserita.

I modelli monistico e dualistico possono rispondere 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.

Sulla scelta possono incidere anche fattori o eventi straordinari che costituiscono momenti di discontinuità nella vita della società (es. aggregazioni, mutamenti nell'assetto di controllo), ferma restando la necessità che il modello adottato sia coerente con le strategie aziendali di lungo periodo.

Le banche di minore dimensione potranno trarre vantaggio dal ricorso a schemi statuari e prassi organizzative elaborati con l'ausilio delle associazioni di categoria e vagliati dall'Autorità di Vigilanza.

Le motivazioni alla base della scelta del modello di amministrazione e controllo – di competenza dell'assemblea dei soci – devono essere illustrate alla Banca d'Italia nell'ambito di un più generale progetto di governo societario, approvato dall'organo con funzione di supervisione strategica, con il parere favorevole dell'organo di controllo.

### ***Linee applicative***

Il progetto di governo societario deve:

- a) illustrare le ragioni che rendono il modello prescelto più idoneo ad assicurare l'efficienza della gestione e l'efficacia dei controlli;
- b) descrivere le specifiche scelte attinenti alla struttura organizzativa (compiti, poteri e composizione degli organi aziendali; sistema delle deleghe; regime del controllo contabile; sistemi di incentivazione e remunerazione; flussi informativi), ai diritti degli azionisti (in materia di diritto di recesso, *quorum* deliberativi dell'assemblea e per l'impugnativa delle delibere assembleari e consiliari, rappresentanza, etc.), alla struttura finanziaria (categorie di azioni e limiti alla loro circolazione, strumenti finanziari partecipativi, patrimoni destinati, etc.), alle modalità di gestione dei conflitti di interesse (ad esempio, operazioni con parti correlate; obbligazioni degli esponenti aziendali, etc.);
- c) essere predisposto, nel caso di gruppi bancari, dalla capogruppo al fine di dare adeguata rappresentazione e motivazione delle scelte compiute per assicurare la coerenza dell'assetto complessivo di governo del gruppo e, in particolare, delle modalità di raccordo tra gli organi e le funzioni aziendali delle diverse componenti, con specifica attenzione ai profili relativi al sistema dei controlli (poteri degli organi, flussi informativi, gestione dei rischi, etc.)<sup>(6)</sup>;
- d) essere redatto e inviato alla Banca d'Italia in fase di costituzione della banca, contestualmente alla relativa istanza di autorizzazione, nonché in occasione della modificazione del sistema di amministrazione e controllo adottato, unitamente alla richiesta di accertamento relativa alla modifica statutaria,;
- e) essere redatto da tutte le banche entro la data di approvazione del bilancio relativo al 2008, aggiornato costantemente e sottoposto, ove richiesto, alla Banca d'Italia;
- f) le banche di credito cooperativo non sono tenute alla predisposizione del progetto di governo societario qualora adottino lo statuto tipo predisposto dall'associazione di categoria, vagliato dalla Banca d'Italia.

## **2. Compiti e poteri degli organi sociali.**

Compiti e poteri di amministrazione e di controllo devono essere ripartiti in modo chiaro ed equilibrato tra i diversi organi e all'interno di ciascuno di essi, evitando concentrazioni di potere che possano impedire una corretta dialettica interna.

### **2.1 Organi con funzione di supervisione strategica e di gestione.**

#### ***Principi generali***

Un sistema di governo societario efficiente, basato sul principio del bilanciamento dei poteri, richiede che, nei casi in cui - nel rispetto del criterio di prevalenza di cui al punto 3 della premessa - le funzioni di supervisione strategica e di gestione vengano attribuite a organi diversi, siano chiaramente individuati e distinti i compiti e le responsabilità dei due organi, il primo chiamato a deliberare sugli indirizzi di carattere strategico della banca e a verificarne nel continuo l'attuazione, il secondo responsabile della gestione aziendale. Analoga esigenza di una puntuale distinzione di ruoli si pone con riferimento ai componenti

---

<sup>(6)</sup> Si fa riferimento, ad esempio, alla possibilità da parte degli organi di controllo di una società di chiedere notizie, sull'andamento di operazioni o su determinati affari relativi a società controllate, anche rivolgendo tali richieste direttamente agli organi della controllata (cfr. art. 151 e seguenti del TUF).

dell'organo in cui siano incardinate entrambe le funzioni <sup>(7)</sup>. Tale distinzione di funzioni non incide sulla caratteristica collegiale dell'organo e sul coinvolgimento di tutti i suoi membri nello svolgimento dell'attività, ma consente una più puntuale articolazione dei momenti (di supervisione strategica e gestionali) attraverso i quali l'organo medesimo esercita le proprie competenze. Nelle banche di minori dimensioni e limitata complessità operativa la predetta distinzione può non sussistere, considerato anche il contributo fornito in tali realtà dal direttore generale nell'esercizio dei compiti di gestione.

Il presidente del consiglio di amministrazione svolge un'importante funzione al fine di favorire la dialettica interna e assicurare il bilanciamento dei poteri, in coerenza con i compiti in tema di organizzazione dei lavori del consiglio e di circolazione delle informazioni che gli vengono attribuiti dal codice civile <sup>(8)</sup>. Un ruolo analogo, volto a favorire la dialettica con la funzione di gestione, deve essere rivestito dal presidente del consiglio di gestione ovvero dal presidente del consiglio di sorveglianza, quando a tale organo siano attribuiti compiti di supervisione strategica.

### *Linee applicative*

- a) Il contenuto delle deleghe deve essere determinato in modo analitico ed essere caratterizzato da chiarezza e precisione, anche nell'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 di esercitare i propri poteri di direttiva e di avocazione.
- b) Oltre alle attribuzioni non delegabili per legge, non possono formare oggetto di delega: la definizione delle linee e operazioni strategiche e dei piani industriali e finanziari, la nomina del direttore generale, l'assunzione e la cessione di partecipazioni di rilievo, l'approvazione e la modifica di regolamenti 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 potranno essere delegate le operazioni comportanti variazioni non significative del perimetro del gruppo.
- c) Nei casi in cui, al fine di conferire unitarietà alla conduzione aziendale, rilevanti poteri di gestione siano delegati a un singolo esponente aziendale occorre comunque preservare una corretta e costruttiva dialettica interna, ad esempio non riservando in via esclusiva a tale esponente i poteri di proposta delle delibere consiliari e curando in modo particolare la completa e tempestiva informativa all'organo collegiale.
- d) La contemporanea presenza di un comitato esecutivo e di un amministratore delegato, o 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 minore complessità va evitata la nomina di un amministratore delegato e di un direttore generale. La presenza di più direttori generali è consentita in casi eccezionali, per particolari

---

<sup>(7)</sup> In particolare, la nuova disciplina civilistica individua chiaramente compiti e responsabilità dei componenti dell'organo amministrativo, distinguendo tra amministratori destinatari di deleghe e amministratori non esecutivi. Nel disegno del codice, si distingue tra compiti, svolti dagli organi delegati, di "cura" dell'adeguatezza dell'assetto organizzativo, amministrativo e contabile della società, da un lato, e compiti di "valutazione" di tale assetto e, in generale, dell'andamento della gestione, svolta dal consiglio di amministrazione sulla base delle informazioni avute dagli organi delegati. Tale assetto contribuisce a valorizzare la funzione di supervisione che deve essere svolta dal consiglio di amministrazione nel suo complesso sull'attività di gestione corrente della banca affidata a chi ha funzioni esecutive (articolo 2381 c.c.).

<sup>(8)</sup> Cfr. art. 2381, comma 1, c.c. richiamato dall'articolo 2409 – *noviesdecies* per il modello monistico.

esigenze di articolazione della struttura esecutiva (in relazione alle dimensioni, all'attività transfrontaliera, alla complessità operativa), purché le rispettive competenze siano definite e sia, in ogni caso, garantita l'unitarietà della conduzione operativa.

- e) Il presidente del consiglio di amministrazione promuove l'effettivo funzionamento del sistema di governo societario, garantendo l'equilibrio di poteri rispetto all'amministratore delegato e agli altri amministratori esecutivi; si pone come interlocutore degli organi interni di controllo e dei comitati interni, oltre che nei confronti dell'Autorità di vigilanza. Per svolgere efficacemente la propria funzione, il presidente deve avere un ruolo non esecutivo e non svolgere, neppure di fatto, funzioni gestionali, salva la facoltà di rivestire, in casi eccezionali, compiti di supplenza dei componenti esecutivi. Tali disposizioni si applicano anche al presidente del consiglio di gestione quando il consiglio di sorveglianza non riveste il ruolo di organo con funzione di supervisione strategica.
- f) L'attribuzione di compiti di supervisione strategica al consiglio di sorveglianza non deve condurre a un'eccessiva ingerenza di quest'ultimo nella gestione della società, snaturandone di fatto la funzione di controllo e limitando l'autonomia dell'organo gestorio. Lo statuto della banca, nell'ambito di quanto consentito dal codice civile, deve:
  - i) individuare in modo chiaro e puntuale l'ambito delle materie attribuite alla competenza del consiglio di sorveglianza; ii) limitare tali competenze alle sole operazioni effettivamente "strategiche" (in rapporto al patrimonio aziendale, ai rischi ad esse connessi, all'assetto organizzativo), escludendo in ogni caso ampliamenti delle fattispecie rimesse allo stesso consiglio di sorveglianza; iii) qualificare natura e contenuti del potere decisionale riconosciuto al consiglio medesimo rispetto alle competenze del consiglio di gestione.
- g) Qualora il consiglio di sorveglianza svolga anche funzione di supervisione strategica, il suo presidente non deve partecipare alle riunioni del consiglio di gestione; ciò al fine di evitare, da un lato, il coinvolgimento del presidente nell'attività di gestione che l'organo da lui presieduto è chiamato a controllare e, dall'altro, che possa essere compressa l'autonomia del consiglio di gestione medesimo. Coerentemente il presidente del consiglio di sorveglianza non può rivestire cariche nel consiglio di amministrazione o nel consiglio di gestione di società controllate, anche congiuntamente, o collegate.
- h) Tenuto conto della disciplina civilistica in tema di interessi degli amministratori per i sistemi tradizionale e monistico (artt. 2391 e 2409-*noviesdecies*, comma 1, c.c.), le banche adottano, nell'ipotesi di attribuzione al consiglio di sorveglianza di compiti di supervisione strategica, idonee disposizioni statutarie che assicurino adeguata trasparenza e sostanziale correttezza nell'assunzione delle deliberazioni riguardanti operazioni per le quali i consiglieri di sorveglianza abbiano interessi, per conto proprio o di terzi <sup>(9)</sup>. In tali circostanze i consiglieri devono dare notizia di tale interesse, precisandone la natura, i termini, l'origine e la portata. La deliberazione deve inoltre adeguatamente motivare le ragioni e la convenienza per la società dell'operazione.

## ***2.2. Organo con funzioni di controllo***

### ***Principi generali***

---

<sup>(9)</sup> Resta ferma l'applicazione della disciplina delle obbligazioni degli esponenti bancari e dei fidi a soggetti collegati, di cui, rispettivamente, agli artt. 136 e 53 del TUB.



L'organo con funzioni di controllo vigila sull'osservanza delle norme di legge, regolamentari e statutarie, sulla corretta amministrazione, sull'adeguatezza degli assetti organizzativi e contabili della banca.

L'ordinamento affida compiti di controllo al collegio sindacale, nel sistema tradizionale, al consiglio di sorveglianza, in quello dualistico, e al comitato per il controllo sulla gestione, in quello monistico.

Per l'importanza che detti compiti rivestono a fini di vigilanza, il Testo unico bancario (art. 52) ha predisposto un meccanismo di collegamento funzionale con l'Autorità di vigilanza: l'organo di controllo deve informare senza indugio la Banca d'Italia di tutti i fatti o gli atti di cui venga a conoscenza che possano costituire una irregolarità nella gestione delle banche o una violazione delle norme disciplinanti l'attività bancaria. A tali fini lo statuto della banca, indipendentemente dal modello di amministrazione e controllo adottato, assegna all'organo di controllo i relativi compiti e poteri.

L'organo di controllo 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 <sup>(10)</sup>, tale organo è tenuto ad accertare l'efficacia di tutte le strutture e funzioni coinvolte nel sistema dei controlli e l'adeguato coordinamento delle medesime, promuovendo gli interventi correttivi delle carenze e delle irregolarità rilevate.

L'organo di controllo si avvale delle strutture e delle funzioni di controllo interne all'azienda per lo svolgimento delle verifiche e degli accertamenti necessari e riceve da queste adeguati flussi informativi periodici o relativi a specifiche situazioni o andamenti aziendali. In ragione di tale stretto collegamento è opportuno che l'organo di controllo sia chiamato a esprimersi nelle decisioni riguardanti la nomina dei responsabili delle funzioni di controllo interno (soprattutto revisione interna e controllo di conformità) e la definizione degli elementi essenziali dell'architettura complessiva del sistema dei controlli (poteri, responsabilità, risorse, flussi informativi, gestione dei conflitti di interesse).

L'organo di controllo vigila sul sistema di gestione e controllo dei rischi. A tal fine esso deve avere una conoscenza adeguata dei sistemi adottati dall'intermediario, del loro concreto funzionamento, della loro capacità di coprire ogni aspetto dell'operatività aziendale. Particolare attenzione va rivolta ai sistemi per la determinazione dei requisiti patrimoniali, avuto riguardo sia ai profili organizzativi, sia a quelli quantitativi. Considerata anche la rilevanza dei rischi non espressamente coperti dalla regolamentazione prudenziale del "primo pilastro" (es. reputazionale, strategico, etc.), l'organo di controllo è altresì tenuto a vigilare sull'adeguatezza e sulla rispondenza del processo di determinazione del capitale interno (ICAAP) ai requisiti stabiliti dalla normativa.

Nell'ambito dei controlli sulla corretta amministrazione, l'organo di controllo verifica e approfondisce cause e rimedi delle irregolarità gestionali, delle anomalie andamentali, delle lacune degli assetti organizzativi e contabili. Particolare attenzione andrà rivolta al rispetto della regolamentazione concernente i conflitti di interessi <sup>(11)</sup>.

---

<sup>(10)</sup> Si richiamano, ad 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.

<sup>(11)</sup> Si richiamano al riguardo sia le disposizioni codicistiche di cui agli artt. 2391 e 2391-*bis*, sia le specifiche previsioni per le banche riguardanti le attività di rischio verso soggetti collegati e le obbligazioni degli esponenti bancari, di cui, rispettivamente agli artt. 53 e 136 del Testo unico bancario; assumono rilievo inoltre le disposizioni sui conflitti di interesse per la prestazione di servizi e attività di investimento contenute nel regolamento attuativo dell'art. 6, comma 2-*bis*, del TUF.

Nella concreta determinazione dell'intensità e delle modalità delle verifiche da condurre nonché nella valutazione delle irregolarità riscontrate l'organo di controllo tiene in considerazione sia la rilevanza delle perdite che potrebbero derivarne per l'intermediario sia le ricadute sul piano della reputazione e della salvaguardia della fiducia del pubblico.

I controlli devono riguardare trasversalmente tutta l'organizzazione aziendale, includendo verifiche in ordine ai sistemi e alle procedure (es. quelli informativi e amministrativo-contabile), ai diversi rami di attività (credito, finanza, etc.), all'operatività (introduzione di nuovi prodotti; ingresso in nuove aree di business o geografiche; continuità operativa, *outsourcing*).

Gli organi incaricati della funzione di controllo nella società capogruppo verificano anche il corretto esercizio dell'attività di controllo strategico e gestionale svolto dalla capogruppo sulle società del gruppo.

Nel caso di adozione di modelli alternativi assume specifico rilievo l'esigenza di assicurare l'efficacia e l'effettività delle funzioni svolte dall'organo di controllo. Ai sensi del richiamato art. 52 del TUB lo statuto della banca deve assegnare all'organo di controllo compiti e poteri idonei a consentire il corretto adempimento dell'obbligo di riferire tempestivamente alla Banca d'Italia in merito a irregolarità gestionali o violazioni della normativa.

Nei modelli dualistico e monistico le banche devono adottare idonee cautele, statutarie, regolamentari e organizzative, volte a prevenire i possibili effetti pregiudizievoli per l'efficacia dei controlli derivanti dalla compresenza nello stesso organo di funzioni di amministrazione e controllo. Nel modello dualistico, tenuto conto della possibile ampia composizione del consiglio di sorveglianza, va altresì assicurata l'efficienza dei controlli attraverso il ricorso a meccanismi di delega dei relativi poteri (comitato per il controllo interno).

Nel caso di adozione del modello dualistico e di quello monistico, le cariche dei componenti dell'organo di controllo devono avere caratteristiche di stabilità analoghe a quelle del collegio sindacale per preservare la continuità nell'azione di controllo.

Nelle banche che, per obbligo inderogabile o per scelta statutaria <sup>(12)</sup>, affidano il controllo contabile a un revisore esterno, l'organo di controllo, principalmente tenuto a svolgere verifiche sulla gestione, conserva compiti connessi con la valutazione dell'adeguatezza e della funzionalità dell'assetto contabile, ivi compresi i relativi sistemi informativi, al fine di assicurare una corretta rappresentazione dei fatti aziendali. Anche al revisore esterno si applica l'obbligo di informazione alla Banca d'Italia di cui al richiamato art. 52 del TUB.

### ***Linee applicative***

Per tutti i modelli di amministrazione e controllo:

- a) 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

---

<sup>(12)</sup> Per le banche di credito cooperativo cfr. art. 52, comma 2-*bis*, TUB secondo cui lo statuto può prevedere che il controllo contabile sia affidato al collegio sindacale.

funzioni di revisione interna e di conformità devono essere direttamente trasmesse dai responsabili delle rispettive funzioni anche all'organo di controllo;

- b) l'organo di controllo della capogruppo deve operare in stretto raccordo con i corrispondenti organi delle controllate;
- c) l'organo di controllo, fermi restando gli obblighi di informativa alla Banca d'Italia, segnala agli organi con funzioni di supervisione strategica e di gestione le carenze e le irregolarità riscontrate, richiede l'adozione di idonee misure correttive e ne verifica nel tempo l'efficacia;
- d) 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 (cfr. par. 3);
- e) i componenti degli organi di controllo non possono assumere incarichi diversi da quelli di controllo presso altre società del gruppo;
- f) la scelta del revisore contabile deve essere effettuata valutandone accuratamente la professionalità e l'esperienza, affinché siano proporzionate alle dimensioni e alla complessità operativa della banca;
- g) devono essere previste adeguate forme di coordinamento nel continuo tra l'organo con funzioni di controllo interno alla banca e il soggetto incaricato del controllo contabile.

Lo statuto delle banche che adottano il modello dualistico deve prevedere che:

- h) il consiglio di sorveglianza e i suoi componenti, in conformità con quanto stabilito dall'art. 52 del TUB, possano procedere in qualsiasi momento ad atti di ispezione o controllo. I poteri di ispezione sono esercitati in modo da assicurare l'efficiente svolgimento dell'operatività della banca; in particolare, ove il numero dei componenti del consiglio di sorveglianza sia superiore a 6, lo statuto prevede che detti poteri ispettivi siano delegati a un apposito comitato costituito all'interno dell'organo (comitato per il controllo interno; cfr. par. 3) <sup>(13)</sup>;
- i) i consiglieri di sorveglianza possano richiedere ai consiglieri di gestione notizie sull'andamento delle operazioni sociali o su determinati affari;
- j) almeno un componente del consiglio di sorveglianza partecipi alle riunioni del consiglio di gestione. Tale partecipazione, strettamente connessa allo svolgimento delle funzioni di controllo, va riservata ai componenti del comitato per il controllo interno o, in mancanza, ai soggetti più idonei a svolgere tale funzione in relazione ai requisiti di professionalità ed indipendenza posseduti;
- k) la revoca dei componenti del consiglio di sorveglianza, ovvero dei soli componenti del comitato per il controllo interno ove costituito, sia debitamente motivata.

Lo statuto delle banche che adottano il modello monistico deve:

- l) espressamente attribuire, in attuazione di quanto previsto dall'articolo 52 del TUB, al comitato per il controllo sulla gestione il compito di vigilare sull'osservanza della legge e dello statuto;

---

<sup>(13)</sup> Le deleghe di tali poteri vanno intese come una modalità organizzativa attraverso la quale si tende ad accrescere l'efficacia della funzione di controllo, la cui responsabilità resta comunque attribuita al consiglio di sorveglianza, come organo collegiale.

- m) prevedere che i componenti del comitato per il controllo sulla gestione possano, anche individualmente, procedere ad atti di ispezione o controllo;
- n) attribuire all'assemblea il compito di nominare e revocare i componenti del comitato per il controllo sulla gestione ai sensi di quanto consentito dall'art. 2409-*octiesdecies* c.c.; la revoca deve in ogni caso essere debitamente motivata.

### **3. Composizione degli organi sociali.**

#### ***Principi generali***

La composizione degli organi sociali assume un rilievo centrale per l'efficace assolvimento dei compiti che sono loro affidati dalla legge e dalle disposizioni di vigilanza; la suddivisione di compiti e responsabilità all'interno degli organi aziendali deve essere coerente con il ruolo ad essi attribuito nell'ambito del sistema di amministrazione e controllo prescelto.

Il numero dei componenti degli organi sociali deve essere adeguato alle caratteristiche dimensionali 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 degli organi non deve risultare pletorica: una compagine eccessivamente numerosa può ridurre l'incentivo di ciascun componente ad attivarsi per lo svolgimento dei propri compiti e può ostacolare la funzionalità dell'organo stesso.

Sotto il profilo qualitativo, i componenti degli organi devono assicurare un livello di professionalità adeguato alla complessità operativa e dimensionale della banca, fermo restando il possesso dei requisiti previsti ai sensi dell'articolo 26 del TUB, e dedicare tempo e risorse idonei per l'assolvimento dell'incarico.

La presenza di un numero adeguato di componenti non esecutivi <sup>(14)</sup> con ruoli e compiti ben definiti, che svolgano efficacemente la funzione di contrappeso nei confronti degli esecutivi e del *management* della banca, favorisce la dialettica interna all'organo di appartenenza, specie quando a un unico organo aziendale è attribuito l'esercizio di più funzioni (di supervisione strategica, di gestione o di controllo).

Nell'organo che svolge la funzione di supervisione strategica devono essere nominati anche componenti (non esecutivi) indipendenti <sup>(15)</sup> 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 <sup>(16)</sup>.

Nelle realtà aziendali di maggiori dimensioni o connotate da un'elevata complessità operativa, la costituzione all'interno dell'organo con funzione di supervisione strategica di comitati specializzati (con compiti istruttori, consultivi, propositivi), composti anche da

---

<sup>(14)</sup> Per non esecutivi si intendono, in linea con le previsioni civilistiche, i consiglieri che non sono membri del comitato esecutivo, non sono destinatari di deleghe e non svolgono, anche di mero fatto, funzioni attinenti alla gestione dell'impresa.

<sup>(15)</sup> La norma dà un'indicazione di vigilanza sull'importanza dei componenti indipendenti, fermo restando che la relativa disciplina è rimessa ad un apposito regolamento del Ministero dell'Economia e delle Finanze ai sensi dell'art. 26 TUB. Per le società quotate si richiamano gli artt. 147-*ter*, comma 4, e 147-*quater* del TUF. In generale per i modelli dualistico e monistico cfr. gli artt. 2409-*duodecies*, comma 10, e 2409-*septiesdecies*, comma 2, c.c.

<sup>(16)</sup> In materia di composizione degli organi aziendali rilevano altresì gli artt. 147-*ter* e 148 del TUF e relative disposizioni attuative che, tra l'altro, prevedono che alcune nomine siano riservate alle minoranze azionarie.

indipendenti, agevola l'assunzione di decisioni soprattutto con riferimento ai settori di attività in cui è più facile si configurino situazioni di conflitto di interessi.

Le modalità di nomina e di revoca degli organi aziendali devono essere trasparenti e disciplinate a livello statutario. Tali modalità devono assicurare un'adeguata rappresentanza negli organi aziendali delle diverse componenti della base sociale (investitori istituzionali, minoranze qualificate), specie quando questa sia particolarmente frazionata (come, ad esempio, nelle banche popolari).

### ***Linee applicative***

- a) L'idoneità degli esponenti a svolgere le proprie funzioni, sotto il profilo della professionalità, della disponibilità temporale e, ove richiesta, dell'indipendenza, rientra nelle valutazioni di competenza dell'organo di appartenenza che dovrà accertarla e assicurarla nel continuo.
- b) Fermi restando gli obblighi posti dalla disciplina dettata per le banche quotate<sup>(17)</sup>, in occasione della nomina degli esponenti aziendali, e nel continuo, devono essere accertati e valutati il numero di incarichi di analoga natura, ponendo particolare attenzione a quelli che richiedono un maggiore coinvolgimento nell'ordinaria attività aziendale. I limiti al cumulo degli incarichi devono essere oggetto di specifiche previsioni statutarie o regolamentari.
- c) Nel caso in cui lo statuto della banca attribuisca al consiglio di sorveglianza anche funzione di supervisione strategica, i componenti del consiglio di gestione devono essere in netta prevalenza esecutivi e direttamente coinvolti nella gestione<sup>(18)</sup>. Se il consiglio di sorveglianza ha esclusivamente compiti di controllo, nel consiglio di gestione dovrà essere presente un numero adeguato di componenti non esecutivi.
- d) I componenti non esecutivi devono:
  - acquisire le informazioni necessarie per valutare l'operato del *management*, anche attraverso periodici incontri con il *management* stesso, la revisione interna e le altre funzioni di controllo ovvero attraverso apposite richieste volte ad approfondire le questioni di maggiore rilievo;
  - non essere coinvolti, nemmeno di fatto, nella gestione esecutiva della società ed evitare situazioni di conflitto di interessi;
  - essere fattivamente impegnati nei compiti loro affidati, anche sotto il profilo della disponibilità di tempo;
  - partecipare ai processi di nomina e revoca dei responsabili delle funzioni interne di controllo e di gestione dei rischi (in particolare revisione interna e controllo di conformità).
- e) Nell'organo con funzione di supervisione strategica devono essere presenti componenti (non esecutivi) indipendenti in un numero adeguato rispetto alle dimensioni dell'organo e all'operatività della banca<sup>(19)</sup>. Essi devono possedere professionalità e autorevolezza

---

<sup>(17)</sup> Cfr. art. 148-*bis* del TUF e relative disposizioni attuative in materia di limiti al cumulo degli incarichi. In via generale, cfr. anche art. 2400, comma 4, e 2409-*quaterdecies*, comma 1, c.c.

<sup>(18)</sup> Resta fermo quanto previsto dall'art. 147-*quater* del TUF.

<sup>(19)</sup> Cfr. nota 16.

tali da assicurare un elevato livello di dialettica interna all'organo di appartenenza e da apportare un contributo di rilievo alla formazione della volontà del medesimo.

- f) Nelle realtà aziendali di maggiori dimensioni o connotate da un'elevata complessità operativa, è necessario che:
- all'interno dell'organo con funzione di supervisione strategica siano costituiti comitati specializzati (es. comitato per il controllo interno, per la remunerazione, per le nomine) di supporto nelle materie dove maggiore è il rischio di conflitti di interesse;
  - la composizione, il mandato, i poteri (consultivi, istruttori, propositivi), le risorse disponibili e i regolamenti interni dei comitati devono essere chiaramente definiti e resi disponibili per chiunque vi abbia interesse;
  - il numero dei componenti di detti comitati, di norma da 3 a 5, deve essere adeguato ai compiti ad essi affidati ed è necessario, inoltre, che ne facciano parte componenti indipendenti dell'organo di supervisione strategica;
  - l'istituzione dei comitati non deve comportare una limitazione dei poteri decisionali e della responsabilità degli organi aziendali al cui interno essi siano costituiti.
- g) Nel modello dualistico è necessario che il consiglio di sorveglianza, qualora svolga funzione di supervisione strategica o sia di ampia composizione, si avvalga nello svolgimento dei compiti di controllo di un comitato per il controllo interno, composto da soggetti dotati di adeguati requisiti di professionalità e tutti indipendenti, al quale devono essere statutariamente attribuite funzioni istruttorie, propositive e consultive in materia di controlli interni. Il presidente del consiglio di sorveglianza, atteso il suo ruolo di vertice dell'organo, non può far parte di tale comitato.
- h) Nel modello monistico, al fine di assicurare l'efficacia dei controlli, è opportuno che il comitato per il controllo sulla gestione sia composto da non meno di 3 membri.
- i) La composizione degli organi e la nomina e la revoca dei relativi componenti devono essere disciplinate nello statuto in modo chiaro e trasparente, evitando riferimenti o richiami ad accordi, strutture o soggetti esterni alla società. Non deve essere reso eccessivamente difficoltoso il rinnovo degli organi aziendali.

#### **4. Meccanismi di incentivazione e remunerazione**

##### ***Principi generali***

Adeguati meccanismi di remunerazione e di incentivazione <sup>(20)</sup> degli amministratori e del *management* della banca possono favorire la competitività delle imprese bancarie. La remunerazione, in particolare di coloro che rivestono ruoli chiave all'interno dell'organizzazione aziendale, tende ad attrarre e mantenere nell'azienda soggetti aventi professionalità e capacità adeguate alle esigenze dell'impresa.

Al contempo, i sistemi retributivi non devono essere in contrasto con le politiche di contenimento del rischio della banca e con le sue strategie di lungo periodo. In particolare, le forme di retribuzione incentivante, basate su strumenti finanziari (es. *stock option*) o collegate alla *performance* aziendale, devono essere parametrize al rischio assunto dalla

---

<sup>(20)</sup> La nozione di remunerazione e incentivazione va intesa in senso ampio; vi rientrano, tra l'altro, il trattamento previdenziale aggiuntivo e altri profili economici ivi compresi quelli riguardanti lo scioglimento del rapporto ovvero la revoca di delega o incarichi.

banca e strutturate in modo da evitare il prodursi di incentivi in conflitto con l'interesse della società in un'ottica di lungo periodo.

### ***Linee applicative***

- a) E' necessario assicurare un ampio coinvolgimento degli azionisti nella determinazione della struttura retributiva e dei compensi degli esponenti aziendali, prevedendo per via statutaria che sia rimessa all'assemblea ordinaria la determinazione dell'importo complessivo per la remunerazione di tutti i consiglieri <sup>(21)</sup> e l'approvazione dei piani di compensi basati su strumenti finanziari o collegati alla *performance* aziendale a favore di componenti del consiglio di amministrazione o del consiglio di gestione, di dipendenti o di collaboratori non legati alla società da rapporti di lavoro subordinato.
- b) Nelle realtà aziendali più complesse, all'interno dell'organo che stabilisce i compensi dei consiglieri 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.
- c) Particolare attenzione va dedicata alla determinazione dei compensi per i consiglieri non esecutivi e per i componenti dei comitati costituiti all'interno degli organi aziendali. Le retribuzioni di detti soggetti devono essere commisurate all'impegno e alle responsabilità; per i medesimi devono essere evitati, in linea di principio, in quanto suscettibili di compromettere l'efficace svolgimento delle specifiche funzioni, compensi collegati alla *performance* aziendale o basati su strumenti finanziari. Tali forme di retribuzione sono da escludere per tutti i componenti degli organi con funzioni di controllo, per i responsabili delle funzioni di controllo interno e per il dirigente preposto alla redazione dei documenti contabili societari, per i quali possono essere invece opportune specifiche forme di incentivazione coerenti con i compiti loro assegnati.
- d) Nella definizione dei sistemi di incentivazione e retribuzione di coloro che rivestono posizioni apicali nell'assetto organizzativo e operativo della banca deve essere coinvolto anche l'organo con funzione di supervisione strategica, il quale deve assicurarsi che detti sistemi tengano nella dovuta considerazione le politiche di contenimento del rischio e siano coerenti con gli obiettivi di lungo periodo della banca, la cultura aziendale e il complessivo assetto di governo societario e dei controlli interni. I parametri cui rapportare l'ammontare delle retribuzioni devono essere ben individuati, oggettivi e di immediata valutazione; il rapporto tra la retribuzione complessiva e la componente variabile deve, inoltre, essere puntualmente determinato e attentamente valutato al fine di evitare l'insorgere di possibili situazioni di conflitto di interesse derivanti dalla componente variabile.

## ***5. Flussi informativi***

### ***Principi generali***

La circolazione di informazioni tra gli organi sociali rappresenta una condizione imprescindibile affinché siano effettivamente realizzati gli obiettivi di efficienza della gestione ed efficacia dei controlli. Le banche devono porre specifica cura nello strutturare

---

<sup>(21)</sup> Cfr. artt. 2389, comma 3, e 2409-*terdecies*, comma 1, lett. a), c.c.

forme di comunicazione e di scambio di informazioni complete, tempestive e accurate tra gli organi con funzioni di supervisione strategica, di gestione e di controllo, in relazione alle competenze di ciascuno di essi, nonché all'interno di ciascun organo.

La predisposizione di flussi informativi adeguati e in tempi coerenti con la rilevanza e la complessità delle informazioni è necessaria anche per la piena valorizzazione dei diversi livelli di responsabilità all'interno dell'organizzazione aziendale.

Tali esigenze sono coerenti con le previsioni civilistiche in tema di: competenza esclusiva degli amministratori per la gestione aziendale; dovere di "agire in modo informato"; informativa periodica al consiglio da parte degli organi delegati; diritto degli amministratori di avere dagli organi delegati informazioni sulla gestione della società.

### ***Linee applicative***

Con apposito regolamento approvato dall'organo con funzione di supervisione strategica devono essere disciplinati almeno i seguenti aspetti:

- a) tempistica, forme e contenuti della documentazione da trasmettere ai singoli componenti degli organi necessaria ai fini dell'adozione delle delibere sulle materie all'ordine del giorno; il regolamento dovrà definire anche i compiti e i doveri attribuiti ai presidenti degli organi stessi, in punto di: formazione dell'ordine del giorno; informazione preventiva ai componenti degli organi in relazione agli argomenti all'ordine del giorno; documentazione e verbalizzazione del processo decisionale; disponibilità *ex post* di detta documentazione; trasmissione delle delibere all'Autorità di vigilanza, quando previsto dalla normativa;
- b) individuazione dei soggetti tenuti a inviare, su base regolare, flussi informativi agli organi aziendali, prevedendo in particolare che i soggetti che svolgono funzioni di controllo nell'ambito della struttura organizzativa della banca devono riferire direttamente agli organi di controllo, di gestione e di supervisione strategica;
- c) determinazione del contenuto minimo dei flussi informativi, includendo, tra l'altro, il livello e l'andamento dell'esposizione della banca a tutte le tipologie di rischio rilevanti (creditizi, di mercato, operativi, reputazionali, etc.), gli eventuali scostamenti rispetto alle politiche approvate dall'organo di supervisione strategica, tipologie di operazioni innovative e i rispettivi rischi.





**Banca d'Italia. Resoconto della consultazione sulla disciplina  
in materia di organizzazione e governo societario delle banche**



**RESOCONTO DELLA CONSULTAZIONE SULLA DISCIPLINA  
IN MATERIA DI ORGANIZZAZIONE E GOVERNO SOCIETARIO DELLE BANCHE**

<b>Documento di consultazione</b>	<b>Commenti pervenuti</b>	<b>Considerazioni della Banca d'Italia</b>
<p>Impostazione generale del documento (cfr. <i>Premessa</i>)</p>	<p>In linea generale è stata espressa condivisione per l'intervento normativo, in considerazione degli obiettivi alla cui tutela è diretto. Riguardo ad alcune disposizioni è stata rilevata un'eccessiva prescrittività e se ne è posta in dubbio la legittimità per il contenuto derogatorio rispetto a previsioni del codice civile (ad es. divieto del presidente del CdS di partecipare alle riunioni del CdG).</p>	<p>L'esercizio di un potere regolamentare da parte della Vigilanza si rende necessario al fine di assicurare condizioni di sana e prudente gestione, in relazione all'ampio spettro di opzioni di <i>governance</i> offerte dalla riforma societaria; tali opzioni sono state rese applicabili alle banche proprio in relazione alla possibilità di adottare correttivi con la normativa secondaria. Nell'ambito del coordinamento del TUB con il nuovo diritto societario (d.lgs. n. 37/2004 e n. 310/2004), infatti, sono stati operati limitati interventi, considerato che gli artt. 52 (compiti e poteri dell'organo con funzioni di controllo), 53 (disciplina dell'organizzazione) e 56 (controllo sugli statuti) costituiscono adeguata base giuridica per l'esercizio dei poteri conformativi della Banca d'Italia a fini di sana e prudente gestione. Il parametro per l'esercizio di tali poteri è rappresentato dal D.M. del 5.8.2004 che, collegando l'esercizio del potere dell'Autorità di vigilanza a taluni profili critici dei sistemi alternativi, ha fissato gli obiettivi specifici cui le disposizioni di vigilanza devono tendere. Si ritiene che su tali basi la normativa della BI possa indirizzare l'autonomia statutaria anche limitando, per alcuni aspetti, facoltà riconosciute dal codice civile.</p>
<p>Tecnica normativa adottata: principi e linee applicative (cfr. <i>Premessa, punto 2, pag. 3</i>)</p>	<p>E' stata riconosciuta la coerenza dell'impostazione delle norme con i principi e le tecniche della <i>better regulation</i>; è stato suggerito di valorizzare l'analisi di impatto mediante un'illustrazione più ampia delle motivazioni di alcune scelte disciplinari.</p>	<p>Le motivazioni di alcuni profili della normativa sono state arricchite e più ampiamente specificate, anche alla luce delle ulteriori riflessioni svolte a seguito della consultazione. Ampi riferimenti in merito alle scelte normative effettuate sono contenuti nel presente documento.</p>
	<p>Con riguardo al principio di proporzionalità, è stata rilevata la necessità di calibrare maggiormente le</p>	<p>Riguardo al principio di proporzionalità, si rileva che le disposizioni, già nel documento di consultazione, erano</p>

*Legenda*

*CdA: consiglio di amministrazione; CdG: consiglio di gestione; CdS: consiglio di sorveglianza; AD: amministratore delegato; DG: direttore generale; BI: Banca d'Italia.*

	<p>linee applicative in relazione alle dimensioni delle banche, al grado di internazionalizzazione del gruppo di appartenenza e alla quotazione sui mercati regolamentati. E' stato in particolare richiesto di ampliare i casi di esenzione dalla redazione del progetto di governo societario.</p>	<p>calibrate sulle caratteristiche organizzative e operative delle banche; nella versione definitiva è stato chiarito che l'impostazione adottata consente comunque, in sede applicativa, di motivare scelte particolari di governo societario in funzione di caratteristiche aziendali quali la quotazione della banca o l'articolazione internazionale del gruppo di appartenenza.</p> <p>Con riferimento al progetto di governo societario, si è previsto che – oltre alle banche di credito cooperativo che adottino lo statuto tipo predisposto dall'associazione di categoria e vagliato dalla Banca d'Italia – le banche appartenenti a un gruppo bancario possono non redigere il progetto di governo societario laddove scelte e motivazioni relative ai propri assetti organizzativi siano compiutamente rappresentati in quello della capogruppo.</p>
<p>Impostazione della regolamentazione per funzioni (supervisione strategica, gestione, controllo). Attribuzione delle funzioni medesime agli organi aziendali nei diversi modelli (cfr. <i>Premessa, punto 3, pag. 3</i>)</p>	<p>L'impostazione del documento che prende in considerazione le funzioni, rilevanti per la vigilanza, e non gli organi sociali, condivisa dalla maggior parte dei partecipanti alla consultazione, da alcuni è stata criticata sotto il profilo della coerenza teorica rispetto ai diversi modelli di amministrazione e controllo.</p> <p>Secondo tali critiche l'impostazione non tiene adeguatamente conto delle specificità dei modelli alternativi, soprattutto di quello dualistico. In proposito è stato posto in evidenza che il CdS ha sempre poteri tipici dell'assemblea (nomina e revoca del CdG, approvazione del bilancio, azione di responsabilità) che rappresentano una funzione di indirizzo e l'eventuale attribuzione per statuto dei poteri su operazioni/piani strategici (art. 2409-terdecies, comma 1, lett. f-bis, c.c.) non muta sostanzialmente il ruolo di detto organo.</p> <p>Altre osservazioni hanno sottolineato che nel</p>	<p>L'impostazione del documento risponde all'esigenza di enucleare dalle competenze degli organi sociali nei diversi modelli quelle che assumono rilievo sotto un profilo di vigilanza; in tutti i sistemi di amministrazione e controllo sono presenti compiti e responsabilità riconducibili alla determinazione delle strategie aziendali, alla loro attuazione e alla verifica della legittimità della gestione, che corrispondono al nucleo essenziale rispettivamente delle funzioni di supervisione strategica, gestione e controllo. A fini di sana e prudente gestione – come sottolineato anche dai documenti internazionali – è necessario che dette funzioni siano individuate, assegnate e ripartite all'interno dei o tra gli organi aziendali, in modo che sia agevole la distinzione delle rispettive responsabilità e sia possibile instaurare una dialettica costruttiva e corrette dinamiche di controllo. Tale impostazione non tende a negare che gli organi sociali possano, nei diversi modelli, esercitare funzioni ulteriori; esse però non assumono specifico rilievo ai fini della ripartizione di competenze in un'ottica di</p>

	<p>modello dualistico la supervisione strategica - nel caso di cui al citato art. 2409-terdecies, comma 1, lett. f-bis - è comunque condivisa tra CdS e CdG.</p>	<p>vigilanza (es. i compiti assembleari di indirizzo svolti dal CdS). Del pari, si ha presente che, nel modello dualistico, il CdG e il CdS possono concorrere nello svolgimento della funzione di supervisione strategica; tale funzione va tuttavia attribuita, a fini di vigilanza, all'organo sul quale le previsioni statutarie concentrano la funzione medesima e, in particolare, sul CdS quando lo statuto riconosca a quest'ultimo il compito di deliberare in ordine alle operazioni strategiche e ai piani industriali e finanziari della società.</p>
<p>Progetto di governo societario (cf. par. 1, pagg. 4-5)</p>	<p>(a) E' stata prospettata l'esigenza di rendere pubblico il progetto di governo societario eventualmente in uno con la "relazione sulla governance" prevista dal TUF; più in generale è stato suggerito di valorizzare la trasparenza degli assetti di governo.</p> <p>E' stato chiesto di precisare la disposizione che impone di aggiornare "costantemente" il progetto, osservando che sarebbe ragionevole interpretare l'avverbio nel senso di "periodicamente" (ad esempio, una volta l'anno, in occasione della predisposizione della relazione sulla governance) e non "nel continuo".</p> <p>(b) E' stata suggerita l'opportunità di esentare dalla redazione del progetto le banche di limitate dimensioni e non solo le BCC che abbiano adottato lo "statuto tipo".</p>	<p>(a) Il progetto e la relazione di <i>governance</i> hanno contenuti solo in parte coincidenti (il progetto contiene una più ampia informativa sull'organizzazione interna) e hanno differenti finalità. Ciò nondimeno, il nuovo testo delle disposizioni rimette alla valutazione delle banche l'opportunità di rendere pubblico in tutto o in parte il contenuto del progetto di governo societario.</p> <p>Riguardo alla tempistica il nuovo testo delle disposizioni precisa che il progetto di <i>governance</i> – da redigere al più tardi entro il termine del 30 giugno 2009 – deve essere aggiornato ogni qualvolta le modifiche dell'assetto organizzativo della banca siano di rilievo tale da rendere superata, nella sostanza, la rappresentazione fornita dal progetto precedente. il termine di predisposizione</p> <p>(b) L'esenzione per le BCC si giustifica per l'esistenza di uno statuto tipo validato dalla BI (quest'ultimo andrà rivisto alla luce della nuova disciplina sulla <i>governance</i>); analoga circostanza non si verifica per le banche di piccole dimensioni e non sembra quindi giustificabile un'esenzione generalizzata.</p>

<p>Compiti e poteri degli organi sociali – Organi con funzione di supervisione strategica e di gestione – Linee applicative (cfr. par. 2.1, punti b, c, d, e, pagg. 6-7)</p> <p>(a) Materie non delegabili</p>	<p>(a) E' stato chiesto di ampliare il novero delle materie non delegabili (dal <i>plenum</i> degli organi a singoli componenti) e chiarirne meglio la portata, prevedendo in particolare che la predisposizione dei piani finanziari e la proposta di operazioni strategiche possano essere delegate.</p>	<p>(a) Accogliendo in parte il rilievo sono state fornite alcune precisazioni sulle fattispecie non delegabili ed è stato chiarito che non sono delegabili le “decisioni” concernenti le linee e le operazioni strategiche.</p>
<p>b) Poteri di proposta dell'AD</p>	<p>(b) E' stata rilevata l'opportunità di riservare in via esclusiva all'AD il potere di proposta nei confronti del <i>plenum</i> del consiglio, per assicurare l'unitarietà della conduzione aziendale.</p>	<p>(b) Le disposizioni sul punto tengono conto dell'esigenza di assicurare l'unitarietà della conduzione aziendale ma tendono, al contempo, a evitare un'eccessiva concentrazione di poteri. Il nuovo testo chiarisce che anche quando il potere di proposta delle delibere consiliari sia assegnato in via ordinaria a un esponente aziendale, deve garantirsi la facoltà in capo anche ad altri consiglieri di formulare proposte e deve curarsi con particolare attenzione la completa e tempestiva informativa all'organo collegiale.</p>
<p>(c) Contemporanea presenza AD-Com.Es.-Dir.Gen.</p>	<p>(c) E' stato richiesto di eliminare il divieto, previsto per le banche di minori dimensioni, di compresenza di AD/DG/Comitato esecutivo, eccessivamente vincolante per le modalità organizzative di tali intermediari, sostituendolo invece con un obbligo di adeguata motivazione della scelta.</p>	<p>(c) Va osservato che le limitazioni in questione, per le banche di minore complessità, corrispondono alle prassi di vigilanza e sul piano normativo sono già previste (con la sola eccezione del divieto di compresenza di AD e DG).</p>
<p>(d) Ruolo presidente CdA (e CdG se ha supervisione strategica)</p>	<p>(d) Viene suggerito di attenuare la previsione secondo cui il presidente del CdA deve avere</p>	<p>(d) L'esigenza di distinguere tra compiti di supervisione strategica e di gestione e di</p>

	<p>un ruolo non esecutivo, sul rilievo che nella prassi il presidente, anche in assenza di deleghe, svolge compiti propulsivi e di indirizzo dell'attività dell'organo che presiede. In ordine al ruolo del presidente del CdG viene chiesta una valorizzazione analoga a quella del presidente del CdA in tutti i casi e non solo quando l'organo abbia funzione di supervisione strategica.</p> <p>Relativamente alla non esecutività del presidente, considerato il ruolo di quest'ultimo di riferimento della componente non esecutiva e indipendente del consiglio, viene richiesto un ampliamento dei poteri organizzativi del presidente medesimo.</p>	<p>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 confronto dialettico con l'AD. Detta esigenza si pone esclusivamente nei casi di contestuale esercizio delle due funzioni e può essere soddisfatta solamente riconoscendo al presidente medesimo un ruolo di estraneità alla gestione; non si pone in contraddizione con la non esecutività il fatto di esercitare i richiamati poteri organizzativi e di coordinamento né quello di gestire i rapporti con i soci.</p>
<p>Compiti e poteri degli organi sociali - Organi con funzione di supervisione strategica e di gestione – Linee applicative (cfr. par. 2.1, punto f, pag. 7)</p> <p>Distinzione tra compiti del CdS con supervisione strategica e del CdG</p>	<p>E' stato chiesto di individuare più puntualmente compiti e poteri del CdS e del CdG e di introdurre margini di flessibilità attraverso il riconoscimento, da un lato, di compiti di supervisione strategica al CdG e, dall'altro, della possibilità per il CdS di ampliare, caso per caso, le proprie competenze di supervisione e di esercitarle anche in base a una propria iniziativa.</p> <p>E' stata posta in evidenza l'esigenza di una disciplina delle modalità di raccordo tra CdG e CdS (quando a quest'ultimo siano affidate funzioni di supervisione strategica), sul piano sia dello scambio di informazioni sia delle possibilità di reazione del CdS nel caso in cui non condivida le proposte del CdG (modifica diretta, restituzione atti con motivazione del dissenso, approvazione condizionata).</p>	<p>Al fine di tutelare la sana e prudente gestione occorre preservare l'attribuzione e la ripartizione di compiti e responsabilità connessi all'esercizio delle funzioni di supervisione strategica e gestione. Per far ciò le disposizioni di vigilanza richiedono che in ciascuna organizzazione aziendale sia possibile individuare un organo cui in via ordinaria faccia capo la funzione di supervisione strategica (non escludendosi la contribuzione in diversa misura da parte di altri organi o componenti).</p> <p>Nel modello dualistico costituisce presidio fondamentale della distinzione tra le richiamate funzioni la puntuale indicazione in statuto delle rispettive competenze di CdG e CdS, con esclusione della possibilità di estendere le competenze stesse caso per caso.</p> <p>Il nuovo testo delle disposizioni, al fine di chiarire meglio il rapporto tra CdS e CdG e valorizzarne la</p>



<p>Compiti e poteri degli organi sociali - Organi con funzione di supervisione strategica e di gestione – Linee applicative (cfr. <i>par. 2.1, punto g), pag. 7 e par. 2.2, punto e, pag. 10</i>)</p> <p>Ruolo del Presidente del CdS: (a) divieto di partecipazione al CdG; (b) limiti all'assunzione di incarichi presso le partecipate</p>		<p>dialettica, contiene alcune ulteriori indicazioni. Gli statuti devono: qualificare natura e contenuti del potere decisionale riconosciuto al CdS rispetto alle competenze del CdG, fermo restando comunque il potere di proposta di quest'ultimo; individuare le operazioni strategiche fondamentali (es. fusioni, acquisizioni di particolare rilievo) per le quali il CdS può rappresentare il proprio indirizzo al CdG ai fini dell'eventuale predisposizione della relativa proposta; attribuire al CdG il compito di designare i consiglieri esecutivi delle società del gruppo per assicurare l'unitarietà della conduzione operativa del gruppo stesso.</p> <p>Il richiamato meccanismo di proposta/decisione tra CdS e CdG assicura anche il raccordo informativo tra i due organi, implicando necessariamente lo scambio di informazioni e il confronto dialettico, ferma restando l'organizzazione di altre forme strutturate di flussi informativi in conformità con quanto previsto da apposito paragrafo successivo delle disposizioni di vigilanza.</p>
	<p>(a) E' stata posta in dubbio la compatibilità della preclusione per il presidente del CdS di partecipare alle riunioni del CdG con l'articolo 2409-terdecies del codice civile che consente tale partecipazione ai componenti del CdS. Inoltre è stato sostenuto che tale partecipazione è funzionale a un miglior espletamento dei compiti di controllo propri dell'organo. Altri hanno espresso condivisione per le</p>	<p>(a) In un sistema di <i>governance</i> come quello dualistico caratterizzato da una pluralità di funzioni del CdS e dal ruolo rilevante del suo presidente, le prescrizioni in discorso sono volte ad assicurare la dialettica tra gli organi sociali, la chiara distinzione tra funzioni di supervisione e gestione e l'imparzialità dell'azione di controllo. In tale ottica le ulteriori riflessioni condotte hanno portato a una nuova formulazione normativa</p>

e limiti per tutti i componenti l'organo di controllo ad assumere incarichi presso le società del gruppo.

finalità sottese alla preclusione, suggerendo come eventuale alternativa la prescrizione che l'intervento del presidente del CdS alle riunioni del CdG, pur consentita, non possa andare oltre la mera "assistenza" e sconfinare in un'indebita ingerenza nelle scelte gestionali.

secondo cui la predetta preclusione a partecipare alle riunioni del CdG riguarda tutti i componenti del CdS che non facciano parte del comitato per il controllo interno. Il divieto risponde in particolare all'esigenza di assicurare una corretta ripartizione tra funzioni di supervisione strategica e di gestione: consentire un'indistinta partecipazione dei membri del CdS alla riunioni del CdG potrebbe comportare un'impropria influenza sulle decisioni di gestione, che sono di esclusiva competenza del CdG stesso.

Per converso la partecipazione alle riunioni del CdG viene richiesta ai membri del comitato per il controllo interno, che deve essere necessariamente costituito nel caso in cui il CdS svolga la funzione di supervisione strategica e che – essendo composto da membri in possesso di specifici requisiti di professionalità e indipendenza e in numero limitato – assicura un qualificato ed efficiente svolgimento della funzione di controllo.

Quanto al presidente del CdS, è necessario che esso svolga compiti di raccordo imparziale ed equidistante tra le diverse funzioni *lato sensu* gestorie e di controllo dell'organo (cfr. principio introdotto nelle disposizioni al par. 2.1, ultimo capoverso); ne consegue che viene escluso il diretto coinvolgimento in ciascuna di esse, prevedendosi in particolare che il presidente non possa essere nominato componente del comitato per il controllo interno.

Infine, si osserva che la preclusione in esame riguarda anche la mera "assistenza" alle riunioni del CdG da parte dei componenti del CdS non facenti parte del comitato di controllo interno, in

	<p>(b) Sono state mosse alcune critiche in merito al divieto per il presidente del CdS di assumere incarichi nei CdA o CdG di società controllate o collegate. Non sono emersi invece rilievi sostanziali sulla più generale previsione in base alla quale i componenti degli organi di controllo non possono assumere incarichi diversi da quelli di controllo presso altre società del gruppo.</p>	<p>quanto anche la mera presenza di essi può in concreto compromettere i richiamati obiettivi di vigilanza sottesi alla disposizione.</p> <p>(b) Le nuove disposizioni, in considerazione della sussistenza di esigenze comuni di tutela dell'imparzialità dei controlli, prevedono che tutti i componenti degli organi di controllo non possano assumere cariche in organi diversi da quelli di controllo presso altre società appartenenti al gruppo o al più ampio perimetro del conglomerato finanziario e nelle società partecipate di rilievo strategico; a tal fine è stata definita partecipazione strategica quella che sia almeno pari al 10% del capitale o dei diritti di voto nell'assemblea ordinaria della società partecipata e al 5% del patrimonio di vigilanza della banca (consolidato nel caso di gruppo bancario).</p> <p>La previsione in esame è volta a preservare l'efficacia e l'effettività delle funzioni di controllo e, con particolare riguardo al sistema dualistico, anche l'autonomia della funzione di gestione rispetto a quella di supervisione strategica eventualmente svolta dal CdS, a livello non solo di singola banca ma dell'insieme delle sue partecipazioni strategiche.</p> <p>In tal senso le disposizioni di vigilanza si pongono in linea con le preclusioni previste dal codice civile (art. 2399) e dal TUF (art. 148).</p> <p>L'ambito di applicazione del divieto è esteso alle partecipazioni strategiche per tener conto delle situazioni in cui la commistione tra gestione e</p>
--	--	--

controllo può in concreto verificarsi, dato che l'entità dell'interessenza detenuta consente di esercitare un'influenza significativa sulla gestione della partecipata e, nel contempo, tale commissione può rappresentare un effettivo rischio per la sana e prudente gestione della banca, attesa l'incidenza della partecipazione stessa sul patrimonio di vigilanza.

<p>Compiti e poteri degli organi sociali - Organo con funzioni di controllo - Principi generali (cfr. par. 2.2, pagg. 7-9)</p>	<p>Nella sostanziale e diffusa condivisione dell'impostazione e delle singole disposizioni che riguardano l'organo di controllo in generale, sono state criticate:</p> <p>(a) per il dualistico la tendenziale assimilazione al collegio sindacale del CdS, in considerazione delle competenze più ampie di quest'ultimo in materia di organizzazione dell'attività di controllo;</p> <p>(b) per il monistico, l'insufficienza delle prescrizioni ipotizzate malgrado tale modello ponga rilevanti problemi sotto il profilo della commistione di funzioni;</p> <p>(c) l'indeterminatezza dell'effettiva portata del coinvolgimento dell'organo di controllo nella nomina dei responsabili delle funzioni di controllo interno, ritenendosi opportuno limitare tale intervento ad un parere ovvero ad un contributo alla individuazione, in via</p>	<p>(a) Il parallelismo tra collegio sindacale, CdS e comitato per il controllo sulla gestione è sancito dal legislatore (cfr.: art. 223-septies disposizioni transitorie c.c.; art. 1, comma 3-ter, del TUB; art. 1, comma 6-quater, del TUF). In ogni caso, le disposizioni di vigilanza non disattendono la considerazione secondo cui le prerogative del CdS sono più estese rispetto a quelle del collegio sindacale, non impedendo, tra l'altro, al CdS di dettare le linee generali per l'organizzazione del complessivo sistema dei controlli interni. Piuttosto va sottolineato come le nuove disposizioni di vigilanza tendano a valorizzare i compiti dello stesso collegio sindacale (coordinamento del sistema dei controlli interni, coinvolgimento nelle nomine dei responsabili, etc.).</p> <p>(b) Per il monistico, in assenza di esperienze applicative concrete, si ritiene siano al momento sufficienti le cautele introdotte nelle disposizioni di vigilanza; in queste ultime è stata introdotta tra l'altro l'esclusione della partecipazione del presidente del CdA alle riunioni del comitato per il controllo sulla gestione.</p> <p>(c) La formulazione utilizzata ("è opportuno") intende lasciare all'autonomia organizzativa degli intermediari l'individuazione delle modalità per definire in concreto questa forma di coinvolgimento dell'organo di controllo, che può essere anche solo un parere richiesto</p>
--	---	--

	<p>generale, dei requisiti richiesti per ricoprire le funzioni di cui trattasi.</p>	<p>dall'organo competente a decidere. Non pare invece sufficiente la mera partecipazione all'individuazione dei requisiti generali dei soggetti in considerazione.</p>
<p>Compiti e poteri degli organi sociali - Organo con funzioni di controllo - Linee applicative (cfr. par. 2.2. punti h, i, j, k, pagg. 9-10)</p> <p>(a) Comitato per il controllo interno</p> <p>(b) Attribuzione di compiti e poteri al comitato per il controllo interno (es. poteri ispettivi)</p> <p>(c) Stabilità delle cariche di controllo (dualistico, monistico)</p>	<p>(a) Sono state ampiamente condivise le finalità sottese alla costituzione del comitato per il controllo interno nel CdS; fa eccezione una critica secondo cui in tal modo verrebbe surrettiziamente ricostruito il collegio sindacale.</p> <p>(b) L'attribuzione di alcuni poteri (es. ispettivi) al CdS è stata ritenuta non conforme alle disposizioni civilistiche. E' stato suggerito inoltre di chiarire la natura di tale conferimento di poteri (ispettivi) al comitato, considerate le</p>	<p>(a) La costituzione del comitato si prefigge di rendere compatibili i compiti di controllo con quelli di indirizzo e supervisione strategica del CdS, salvaguardando le esigenze di sana e prudente gestione. Il comitato (che non è un organo, ma solo una forma di organizzazione interna dello stesso) risponde infatti ai seguenti obiettivi: i) efficacia dei controlli, un novero di soggetti specialisticamente dedicati attenua gli effetti potenzialmente pregiudizievoli di commistione di più funzioni; ii) efficienza dei controlli, in un organo numeroso si rischia la deresponsabilizzazione e la mancanza di incentivi in capo ai singoli; iii) correttezza operativa, il concreto esercizio di alcuni poteri (es. quelli ispettivi), ove riferito a tutti i consiglieri, sarebbe di intralcio all'operatività; iv) chiara ripartizione dei ruoli di supervisione strategica e di gestione, riservando – come detto – la partecipazione alle riunioni del CdG ai componenti del comitato.</p> <p>(b) L'attribuzione di compiti e poteri al CdS ulteriori rispetto alle previsioni civilistiche (es. poteri ispettivi) trae origine dall'art. 52 del TUB, riformulato in sede di coordinamento con la riforma del diritto societario proprio per</p>

	<p>ricadute che l'eventuale configurazione di una vera e propria "delega" di poteri ai suoi componenti possono avere sul piano delle responsabilità dell'organo collegiale.</p>	<p>consentire a questo organo di disporre dei poteri idonei a svolgere efficacemente i compiti di accertamento delle irregolarità gestionali e delle violazioni normative, profili essenziali per la Vigilanza. Il citato D.M. del 2004, in attuazione dell'art. 53 del TUB, ribadisce espressamente tale indicazione. Va considerato che l'attribuzione di poteri ulteriori rispetto a quelli codicistici è una scelta compiuta anche dal legislatore per le società quotate (cfr. art. 151-bis, commi 1 e 4, TUF).</p> <p>Nel documento di consultazione veniva precisato che la delega è una modalità organizzativa attraverso la quale si tendeva ad accrescere l'efficacia della funzione di controllo, la cui responsabilità resta comunque attribuita all'organo collegiale, coerentemente anche con il principio generale espresso sul ruolo dei comitati (cfr. par. 3 del documento). Per evitare in ogni caso dubbi interpretativi nel testo definitivo il riferimento alla "delega" è stato sostituito con una diversa terminologia che richiama direttamente l'"esercizio" dei poteri spettivi da parte del comitato.</p> <p>(c) Il principio generale di "stabilità delle cariche di controllo" si risolve nella linea applicativa che richiede l'obbligo di motivazione; non vengono posti più stringenti adempimenti, quali quelli che riguardano i sindaci (revoca solo per giusta causa, decreto del Tribunale); inoltre se costituito nel CdS il comitato per il controllo interno la prescrizione</p>
<p>(c) Il principio generale della stabilità delle cariche dell'organo di controllo e l'obbligo di motivazione in caso di revoca dei suoi componenti nei modelli dualistico e monistico sono stati oggetto di osservazioni: i) sul piano sistematico perché realizzano un'equiparazione con il collegio sindacale; ii) perché possono ridurre la "contendibilità" delle banche che</p>		

	<p>adottino i sistemi di <i>governance</i> alternativi; iii) in quanto difficilmente attuabili e sanzionabili.</p>	<p>riguarda solo i componenti di questo (i). Tale obbligo, così circoscritto, non si ritiene possa rendere difficoltosa la rimozione dei consiglieri di sorveglianza, specie nel caso di ricambio del controllo (potendo questa anche integrare un'adeguata motivazione), e quindi avere effetti significativi in termini di contendibilità (ii).  La Banca d'Italia non dispone di poteri sanzionatori sull'assemblea ma può attivare, in caso di mancato rispetto della previsione, vari strumenti di Vigilanza (es. la convocazione dell'organo stesso). Dal punto di vista dell'intermediario non sembra problematica l'indicazione della motivazione nel verbale della riunione assembleare chiamata a revocare l'esponente (iii).</p>
--	--	---



<p>Composizione degli organi - Principi generali e linee applicative (cfr. par. 3, pagg. 11 ss.)</p> <p>(a) Aspetti quantitativi e qualitativi (b) Non esecutivi/indipendenti (c) Costituzione comitati (d) Rappresentanza della base sociale</p>	<p>(a) A fronte di critiche di eccessiva genericità del riferimento formulata da alcuni, è stato condiviso il richiamo alla qualificazione professionale dei componenti gli organi (in funzione delle dimensioni aziendali) e sottolineato che anche se la definizione di tali requisiti rimane affidata alla normativa regolamentare di attuazione dell'art. 26 TUB, l'indicazione del documento può positivamente preludere ad un arricchimento e un rafforzamento in via statutaria.</p> <p>(b) E' stato chiesto di chiarire che la distinzione di responsabilità tra consiglieri esecutivi e non esecutivi, condivisa con riferimento ai consigli di amministrazione, non si applica al consiglio di sorveglianza, i cui componenti sono tutti necessariamente non esecutivi. Ha suscitato perplessità la possibilità riconosciuta ai componenti non esecutivi del consiglio di amministrazione di provocare incontri con il <i>management</i>, ritenendosi che in tal modo possa intralciarsi l'operatività aziendale e si possano discriminare i membri del CdA offrendo maggiori informazioni sulla gestione ad alcuni componenti piuttosto che ad altri.</p> <p>E' stato suggerito di precisare meglio la nozione di componenti indipendenti.</p>	<p>(a) E' stata confermata l'impostazione del documento di consultazione che in linea di massima non contiene precetti puntuali ma è volta a incoraggiare l'autovalutazione da parte degli organi sociali circa l'adeguatezza qualitativa dei propri componenti.</p> <p>(b) E' da escludersi che i consiglieri di sorveglianza abbiano funzioni esecutive; probabilmente il dubbio interpretativo era da riferire a una non chiara formulazione del testo precedente che è stata modificata.</p> <p>Per quanto riguarda la critica sui poteri di interlocazione diretta dei componenti non esecutivi con il <i>management</i>, il testo delle disposizioni è stato rivisto, precisando che detta interlocazione debba avvenire per il tramite dei comitati.</p> <p>Relativamente alla nozione di indipendenza, si rileva che la sede per precisarne il contenuto è il regolamento ministeriale da adottare ai sensi dell'articolo 26 del TUB.</p>
---	---	---

	<p>(c) L'indicazione organizzativa di costituire comitati negli organi è stata condivisa seppur con richiesta di non limitarla ai soli organi con funzioni di supervisione strategica ma di estenderla al CdS anche quando eserciti solo funzioni di controllo. Si è suggerito, inoltre, di precisare che i componenti dei comitati nominati nell'organo di supervisione strategica devono essere in maggioranza indipendenti.</p>	<p>(c) La possibilità di costituire comitati in organi diversi da quelli di supervisione strategica non è preclusa in via generale. Occorre, peraltro, valutare caso per caso se la coesistenza in più organi di comitati con competenze simili non configuri una sovrapposizione delle responsabilità e un intralcio ai processi decisionali. Va senz'altro evitata per il modello dualistico la costituzione di più comitati di controllo interno.</p> <p>Al fine di scoraggiare la costituzione di una pluralità di strutture organizzative che possano risolversi in un intralcio dei processi decisionali nel nuovo testo è stato precisato che l'articolazione degli organi societari deve essere conforme, sul piano formale e sostanziale, a quanto previsto dalla normativa per i diversi modelli di amministrazione e controllo, evitando la creazione di strutture organizzative (es. comitati interorganici) con poteri che possano limitare le prerogative degli organi stessi (cfr. par. 2, sezione introduttiva, ultimo capoverso).</p> <p>(d) Il principio di adeguata rappresentanza della base sociale negli organi aziendali è stato in parte riformulato. Si rileva comunque che esso ha valore programmatico, trattandosi di un principio che lascia margini di flessibilità applicativa nel confronto tra Vigilanza e banche.</p> <p>Quanto alla linea applicativa, essa non incide</p>
	<p>(d) E' stato chiesto di riformulare in termini di raccomandazione il principio secondo cui va assicurata, specie nelle banche a capitale diffuso (es. banche popolari), adeguata rappresentanza negli organi aziendali delle diverse componenti della base sociale. Da altri è stato suggerito di eliminare la previsione, in quanto, per le banche popolari, l'obiettivo</p>	

	<p>perseguito è già ottenuto attraverso altri mezzi (voto capitaro, limiti al possesso azionario, voto di lista, etc.).</p> <p>Sono stati formulati rilievi in merito alla linea applicativa che impone che gli assetti degli organi sociali siano trasparenti e disciplinati in statuto, evitando rinvii ad accordi o strutture esterne, in quanto ritenuta lesiva dei diritti proprietari che trovano espressione in patti parasociali.</p>	<p>sulla legittimità e sull'efficacia dei patti parasociali, ma mira a perseguire obiettivi di trasparenza e completezza di trattazione degli assetti di governo negli statuti.</p>
<p>Composizione degli organi – Linee applicative (cfr. <i>par. 3, punto c, pag. 12</i>)</p> <p>Composizione del CdG in relazione all'attribuzione della supervisione strategica al Cds.</p>	<p>La previsione che i componenti del CdG, se privo della funzione di supervisione strategica, devono essere in netta prevalenza esecutivi e direttamente coinvolti nella gestione, secondo i commenti ricevuti:</p> <p>⇒ non sarebbe sufficientemente chiara poiché si fonda sull'erroneo presupposto dell'equiparazione del CdG al consiglio di amministrazione;</p> <p>⇒ non sarebbe condivisibile perché la presenza di componenti non esecutivi/indipendenti nel CdG può assicurare un ulteriore livello di controllo all'interno dell'organo stesso e garantisce una più efficace ponderazione dell'attività;</p> <p>⇒ richiederebbe di ridefinire la nozione di amministratore esecutivo, in modo da chiarire se essa è ricomprende anche coloro che non sono destinatari di deleghe ma sono comunque coinvolti attivamente in attività di gestione; in mancanza la linea applicativa in questione potrebbe condurre a una</p>	<p>E' stata attenuata la prescrittività della previsione richiamando la coerenza tra l'attribuzione al consiglio di sorveglianza della funzione di supervisione strategica e un consiglio di gestione caratterizzato da un numero contenuto di componenti e dalla prevalenza di esecutivi.</p> <p>L'impostazione, preordinata a esigenze di funzionalità ed efficienza del modello rilevanti a fini di vigilanza, risulta in linea con le previsioni del codice civile, con gli ordinamenti comunitari ove è maggiormente consolidata l'esperienza applicativa del modello e con l'autoregolamentazione.</p>

	<p>composizione squilibrata dell'organo di gestione, in cui la prevalente partecipazione di dipendenti (<i>manager</i>) della società e la correlata esclusione di componenti non esecutivi dotati di specifiche professionalità bancarie si risolve in una diminuzione della dialettica interna all'organo.</p>	
--	--	--

<p>Meccanismi di remunerazione e incentivazione Principi generali e linee applicative (cfr. par. 4, pagg. 13-14)</p> <p>(i) Competenza assembleare (ii) Limitazioni agli incentivi per organo di controllo e responsabili delle funzioni di controllo (iii) Peculiarità del modello dualistico</p>	<p>(i) Sono stati espressi apprezzamenti per l'introduzione di forme di coinvolgimento degli azionisti, in linea con indirizzi condivisi a livello internazionale. Peraltro sono stati segnalati:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- il rischio di ingessare il processo decisionale, specie per i compensi dei dirigenti;</li> <li>- nel dualistico, l'incompatibilità con le competenze civilistiche del CdS, specie per i compensi dei dipendenti.</li> </ul>	<p>(i) Le norme in materia di remunerazione danno attuazione alla specifica disposizione contenuta nel D.M. del 2004 che richiede che "i meccanismi di remunerazione e di incentivazione degli amministratori e del <i>management</i> non incorraggino scelte gestionali incoerenti con gli interessi aziendali e con le strategie di lungo periodo della banca". Su tale presupposto – nella linea applicativa <i>a</i>) – è stata confermata la disposizione che richiede un fattivo coinvolgimento dell'assemblea nella materia. Peraltro, per tenere conto delle esigenze di flessibilità prospettate, la nuova formulazione, in linea con le indicazioni della Raccomandazione europea 2004/913/CE, prevede che l'assemblea ordinaria, anziché "l'importo complessivo" della remunerazione dei consiglieri, approvi – oltre ai piani di compensi basati su strumenti finanziari – 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. Tale competenza è stata diversamente modulata con riferimento al sistema dualistico, alla luce delle specifiche previsioni del codice civile e del TUF. Dall'approvazione delle politiche di remunerazione e dei piani di compensi basati su strumenti finanziari deve risultare la coerenza degli stessi rispetto alla prudente gestione del rischio e alle strategie di lungo periodo, anche attraverso un corretto bilanciamento tra le componenti fisse e quelle</p>
--	--	--

	<p>(ii) E' stata apprezzata l'esclusione degli incentivi azionari e dei <i>bonus</i> per organi/dirigenti con funzioni di controllo al fine di evitare conflitti di interessi. Lo stesso divieto è stato ritenuto eccessivamente penalizzante da altri commenti.</p>	<p>variabili della remunerazione e, con riguardo alle seconde, sistemi di ponderazione per il rischio e meccanismi volti ad assicurare il collegamento del compenso con risultati effettivi e duraturi. All'assemblea deve essere assicurata adeguata informativa sull'attuazione delle politiche di remunerazione.</p> <p>(ii) Le previsioni di cui alle linee applicative c) e d) del testo finale delle disposizioni sono da porre in relazione al ruolo fondamentale che le funzioni di supervisione e di controllo assumono nelle banche a fini di sana e prudente gestione.</p> <p>Le disposizioni sono state graduate in relazione ai diversi ruoli svolti nell'esercizio delle predette funzioni. I compensi basati su strumenti finanziari e i <i>bonus</i> collegati ai risultati economici, in linea con la disciplina codicistica (cfr. in particolare artt. 2402 e 2399 lettera c) e con le norme del TUF (artt. 114-bis e 148 lett. c), sono esclusi per i componenti degli organi di controllo. Con riguardo ai consiglieri non esecutivi sono prescritti specifici limiti e cautele per i meccanismi di incentivazione, in coerenza con quanto previsto dall'autoregolamentazione (Codice di Autodisciplina delle società quotate) e da fonti internazionali (la Raccomandazione europea per gli amministratori non esecutivi del 15 marzo 2005 e i Principi di <i>corporate governance</i> per le banche redatti dal Comitato di Basilea). Con riferimento ai responsabili delle funzioni di controllo interno e al dirigente</p>
--	--	--

	<p>(iii) E' stata richiesta l'introduzione di una disposizione che, in conformità con quanto previsto dal codice civile, escluda che il CdS possa stabilire per i suoi componenti che svolgono particolari cariche o incarichi compensi aggiuntivi rispetto a quelli determinati dall'assemblea.</p>	<p>preposto alla redazione dei documenti contabili, a fronte di rigorose cautele per le eventuali forme di remunerazione incentivante, viene richiamata l'esigenza di compensi di livello adeguato alle significative responsabilità e all'impegno connessi al ruolo, al fine di evitare il rischio di distorsioni nell'allocazione delle professionalità all'interno della struttura aziendale.</p>
<p>Flussi informativi (cfr. par. 5, pagg. 14-15)</p>	<p>(a) In merito al regolamento sui flussi informativi è stato osservato che: <i>i)</i> esso dovrebbe essere approvato, come previsto dal documento di consultazione, dal CdS nella parte in cui contempla i rapporti tra organi, ma essere rimesso al CdG per i flussi informativi all'interno dell'organo stesso; <i>ii)</i> per le banche di limitate dimensioni sarebbe opportuno un esonero dall'obbligo di redazione del regolamento.</p> <p>(b) Per quanto riguarda le modalità di trasmissione delle informazioni, è stato proposto - per ragioni di riservatezza e di controllo sulla fuoriuscita di informazioni</p>	<p>(iii) La richiesta è stata accolta (cfr. linea applicativa <i>b</i>) prevedendosi che sia l'assemblea a determinare i compensi per particolari cariche dei componenti del CdS (artt. 2364-<i>bis</i>, comma 1, n. 2, e 2402, richiamato dall'art. 2409-<i>quaterdecies</i>, co. 1, c.c.).</p> <p>(a) L'osservazione <i>sub i)</i> è stata accolta eliminando il riferimento all'organo competente per l'approvazione. Riguardo all'osservazione <i>sub ii)</i> si è ritenuto che l'esigenza di un regolamento sulla circolazione delle informazioni si ponga anche per le banche di limitate dimensioni e che le disposizioni in materia si prestano comunque ad un'applicazione improntata al criterio di proporzionalità.</p> <p>(b) Le esigenze di una pronta e compiuta informativa non sarebbero pienamente soddisfatte dalla semplice messa a disposizione dei documenti essenziali per una assunzione</p>

	<p>aziendali - di sostituire l'obbligo di "trasmettere" ai componenti degli organi la documentazione necessaria con il semplice obbligo di messa a disposizione.</p>	<p>informata e consapevole delle decisioni; cautele sono state raccomandate al fine di evitare il rischio di divulgazioni improprie di notizie.</p>
<p>Regime transitorio</p>	<p>Considerato che le nuove disposizioni avranno impatto sull'organizzazione delle banche ed anche sugli statuti, è stata richiesta la previsione di un congruo periodo transitorio.</p>	<p>Le disposizioni prevedono che l'adeguamento possa avvenire in modo graduale: le soluzioni organizzative e di governo societario adottate dalle banche e dai gruppi bancari dovranno assicurare il rispetto pieno e sostanziale delle nuove disposizioni entro la data del 30 giugno 2009.</p> <p>Viene precisato che a decorrere dalla data dell'adozione delle disposizioni, la Banca d'Italia terrà conto dei principi e delle linee applicative in esse indicate in sede di accertamento della conformità alla sana e prudente gestione delle modificazioni statutarie e degli statuti delle banche di nuova costituzione.</p>





**Banca d'Italia. Disposizioni di vigilanza in materia di organizzazione  
e governo societario delle banche del 4 marzo 2008**



## DISPOSIZIONI DI VIGILANZA IN MATERIA DI ORGANIZZAZIONE E GOVERNO SOCIETARIO DELLE BANCHE

### Premessa

**1.** Efficaci assetti organizzativi e di governo societario costituiscono per tutte le imprese condizione essenziale per il perseguimento degli obiettivi aziendali.

Per le banche essi assumono particolare rilievo in ragione delle caratteristiche che connotano l'attività bancaria e degli interessi pubblici oggetto di specifica considerazione da parte dell'ordinamento. Gli assetti organizzativi e di governo societario delle banche, oltre a rispondere agli interessi dell'impresa, devono assicurare condizioni di sana e prudente gestione, obiettivo essenziale della regolamentazione e dei controlli di vigilanza.

Con decreto del 5 agosto 2004 (pubblicato in G.U. n. 200 del 26 agosto 2004), il Ministro dell'economia, in qualità di Presidente del CICR, ha emanato, su proposta della Banca d'Italia, ai sensi degli articoli 53, 67, 107 e 114-*quater* del Testo unico bancario (TUB), criteri generali e linee di indirizzo in materia di organizzazione e governo societario delle banche, degli intermediari finanziari iscritti nell'elenco speciale di cui all'art. 107 TUB e degli IMEL. Con le presenti disposizioni la Banca d'Italia dà attuazione a tale decreto, con riferimento alle banche e alle società capogruppo, indicando le caratteristiche essenziali che il governo societario deve presentare a fini di sana e prudente gestione.

L'intervento normativo trae origine dalle novità introdotte dalla riforma del diritto societario e dal relativo coordinamento del TUB, con particolare riguardo alla possibilità riconosciuta alle banche di adottare sistemi di amministrazione e controllo diversi da quello tradizionale, anche alla luce delle esperienze applicative maturate nel settore bancario. Esso tiene conto delle più recenti evoluzioni del quadro normativo in materia di *corporate governance* e assetti organizzativi, riconducibili all'attuazione della legge per la tutela del risparmio <sup>(1)</sup> e al recepimento della nuova disciplina prudenziale per le banche <sup>(2)</sup>, nonché dei principi e delle linee guida elaborate in materia a livello nazionale ed internazionale <sup>(3)</sup>.

---

<sup>(1)</sup> Si hanno presente, in particolare, le modifiche apportate al Testo unico della finanza (TUF) per rafforzare, nelle società quotate, l'efficacia dei controlli ed elevare il grado di tutela delle minoranze azionarie.

<sup>(2)</sup> Cfr. Circolare della Banca d'Italia n. 263 del 27 dicembre 2006, segnatamente le disposizioni relative a "La gestione e il controllo dei rischi. Ruolo degli organi aziendali", contenute nel Titolo I, Capitolo 1, Parte Quarta.

<sup>(3)</sup> In particolare, si ha riguardo: al "Codice di autodisciplina delle società quotate", 2006, del Comitato per la *Corporate Governance*, Borsa Italiana Spa; ai "Principi di governo societario" elaborati dall'OCSE

Le presenti disposizioni – che disciplinano il ruolo e il funzionamento degli organi di amministrazione e controllo e il rapporto di questi con la struttura aziendale – formano parte integrante di un più ampio sistema normativo riguardante altri aspetti rilevanti dell'organizzazione e del governo societario, quali i controlli sugli assetti proprietari e sulle modificazioni statutarie, il sistema dei controlli interni, la gestione dei rischi, i requisiti degli esponenti aziendali, i conflitti di interesse, nonché gli obblighi di *disclosure* verso gli investitori e il mercato e la disciplina speciale prevista per le società quotate e per le attività e i servizi di investimento <sup>(4)</sup>.

I soggetti destinatari della disciplina sono le banche e le società capogruppo di gruppi bancari. Sulla società capogruppo ricade in particolare la responsabilità di assicurare, attraverso l'attività di direzione e coordinamento, la coerenza complessiva dell'assetto di governo del gruppo, avuto riguardo soprattutto all'esigenza di stabilire adeguate modalità di raccordo tra gli organi, le strutture e le funzioni aziendali delle diverse componenti del gruppo, in special modo quelle aventi compiti di controllo.

**2.** Le presenti disposizioni di vigilanza, in linea con le tecniche della “*better regulation*”, si articolano in principi generali e linee applicative. I primi, attraverso norme di carattere generale, fissano gli obiettivi della disciplina rimettendo all'autonomia degli intermediari la concreta individuazione delle soluzioni più idonee a realizzarli, secondo criteri di proporzionalità <sup>(5)</sup>. Le linee applicative agevolano, su alcuni aspetti specifici della materia, l'attuazione delle norme generali, senza esaurirne il contenuto precettivo; esse sono calibrate sulle caratteristiche organizzative e operative delle diverse tipologie di banche. Nella prospettiva di rafforzare gli standard minimi di organizzazione e governo societario di tutti gli intermediari, i principi indicati riguardano: la chiara distinzione dei ruoli e delle responsabilità, l'appropriato bilanciamento dei poteri, l'equilibrata composizione degli organi, l'efficacia dei controlli, il presidio di tutti i rischi aziendali, l'adeguatezza dei flussi informativi.

I vertici dell'impresa bancaria assumono un ruolo centrale nella definizione, sulla base di un'attenta valutazione delle specifiche caratteristiche aziendali, di assetti di governo societario idonei ad assicurare il perseguimento di detti obiettivi.

La Banca d'Italia valuta l'adeguatezza delle soluzioni organizzative e di governo societario adottate avendo riguardo all'attuazione piena e sostanziale delle presenti disposizioni. Queste ultime rappresentano inoltre criteri di accertamento della conformità degli statuti alla sana e prudente gestione, ai sensi dell'art. 56 del TUB.

**3.** La presente disciplina in via generale non fa riferimento a organi aziendali nominativamente individuati, potenzialmente variabili in relazione alla struttura organizzativa prescelta, ma richiama le funzioni di “supervisione strategica”, “gestione” e “controllo”, che dovranno essere in concreto assegnate agli organi aziendali o a loro componenti in coerenza con la normativa civilistica e di vigilanza.

---

nell'aprile 2004; al documento “Rafforzamento del governo societario nelle organizzazioni bancarie”, del Comitato di Basilea per la Vigilanza bancaria, febbraio 2006.

<sup>(4)</sup> Su tale ultimo profilo cfr. il Regolamento congiunto della Banca d'Italia e della Consob, del 29 ottobre 2007, in materia di organizzazione e procedure degli intermediari, adottato ai sensi dell'art. 6, comma 2-*bis*, del TUF.

<sup>(5)</sup> L'impostazione adottata consente, in sede applicativa, di motivare le scelte di governo societario in funzione delle caratteristiche dimensionali, organizzative e operative dell'azienda; in tale ambito possono assumere rilievo anche la quotazione della banca o l'articolazione internazionale del gruppo di appartenenza.

Tale impostazione risponde all'esigenza di enucleare dalle competenze degli organi sociali nei diversi modelli quelle che, presenti in ogni organizzazione aziendale, assumono rilievo sotto un profilo di vigilanza. La funzione di supervisione strategica si riferisce alla determinazione degli indirizzi e degli obiettivi aziendali strategici e alla verifica della loro attuazione; la funzione di gestione consiste nella conduzione dell'operatività aziendale volta a realizzare dette strategie; la funzione di controllo si sostanzia nella verifica della regolarità dell'attività di amministrazione e dell'adeguatezza degli assetti organizzativi e contabili della banca.

In relazione ai diversi modelli di amministrazione e controllo e alle scelte statutarie dei singoli intermediari, più funzioni possono essere svolte dallo stesso organo o più organi possono condividere la stessa funzione. Ad esempio, la funzione di supervisione strategica e quella di gestione, attenendo unitariamente all'amministrazione dell'impresa, possono essere incardinate nello stesso organo aziendale; tipicamente ciò avviene nell'ambito del consiglio di amministrazione. Nel modello dualistico il consiglio di sorveglianza e il consiglio di gestione possono concorrere nello svolgimento della funzione di supervisione strategica quando lo statuto attribuisca al consiglio di sorveglianza il compito di deliberare in ordine alle operazioni strategiche e ai piani industriali e finanziari della società (art. 2409-*terdecies*, comma 1, lett. *f-bis* del codice civile); in tale caso, peraltro, la funzione di supervisione strategica viene considerata, a fini di vigilanza, incentrata sul consiglio di sorveglianza.

Ciò posto, l'espressione organo con funzione di supervisione strategica deve intendersi riferita all'organo nel quale si concentrano le funzioni di indirizzo e/o di supervisione della gestione sociale (ad esempio, mediante esame e delibera in ordine ai piani industriali o finanziari ovvero alle operazioni strategiche della società) <sup>(6)</sup>. L'espressione organo con funzione di gestione deve intendersi riferita all'organo aziendale o ai componenti di esso ai quali spettano o sono delegati compiti di gestione, ossia l'attuazione degli indirizzi deliberati nell'esercizio della funzione di supervisione strategica. Il direttore generale rappresenta il vertice della struttura interna e come tale partecipa alla funzione di gestione. Il collegio sindacale, il consiglio di sorveglianza e il comitato per il controllo sulla gestione sono, nei diversi modelli, gli organi con funzione di controllo (o organi di controllo).

## **1. Sistemi di amministrazione e controllo e progetto di governo societario.**

### ***Principi generali***

In linea teorica non sussiste un'univoca corrispondenza tra le caratteristiche di ciascun modello di amministrazione e controllo e quelle strutturali e operative di ciascuna impresa.

Le banche dovranno esercitare la propria facoltà di scelta tra i tre sistemi di amministrazione e controllo sulla base di un'approfondita autovalutazione, che consenta di individuare il modello in concreto più idoneo ad assicurare l'efficienza della gestione e l'efficacia dei controlli, avendo presenti anche i costi connessi con l'adozione e il funzionamento del sistema prescelto.

---

<sup>(6)</sup> In linea con tale impostazione, la Circolare 263/2006 attribuisce ad un unico organo, quello di supervisione strategica, il ruolo di determinare la *policy* aziendale in materia di gestione e controllo dei rischi e di verificarne l'attuazione da parte dell'organo con funzione di gestione.

La banca terrà conto, in particolare, dei seguenti elementi: la struttura proprietaria e il relativo grado di apertura al mercato del capitale di rischio; le dimensioni e la complessità operativa; gli obiettivi strategici di medio e lungo periodo; la struttura organizzativa del gruppo in cui è eventualmente inserita.

I modelli monistico e dualistico possono anche rispondere 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.

Sulla scelta possono incidere anche fattori o eventi straordinari che costituiscono momenti di discontinuità nella vita della società (es. aggregazioni, mutamenti nell'assetto di controllo), ferma restando la necessità che il modello adottato sia coerente con le strategie aziendali di lungo periodo.

Le banche di minore dimensione potranno trarre vantaggio dal ricorso a schemi statuari e prassi organizzative elaborati con l'ausilio delle associazioni di categoria e vagliati dall'Autorità di vigilanza.

Le motivazioni alla base della scelta del modello di amministrazione e controllo – di competenza dell'assemblea dei soci – devono essere rappresentate nell'ambito di un più generale progetto di governo societario, illustrativo degli assetti statuari e di organizzazione interna; il progetto è approvato dall'organo con funzione di supervisione strategica, con il parere favorevole dell'organo di controllo.

Nel caso del gruppo bancario, il progetto di governo societario redatto dalla capogruppo deve illustrare le scelte compiute per assicurare anche a livello consolidato sistemi di gestione e controllo efficaci ed efficienti, dando conto degli assetti organizzativi a tal fine adottati dalle controllate.

### ***Linee applicative***

Il progetto di governo societario deve:

- a) illustrare le ragioni che rendono il modello prescelto più idoneo ad assicurare l'efficienza della gestione e l'efficacia dei controlli;
- b) descrivere le specifiche scelte attinenti alla struttura organizzativa (compiti, poteri e composizione degli organi aziendali; sistema delle deleghe; regime del controllo contabile; sistemi di incentivazione e remunerazione; flussi informativi), ai diritti degli azionisti (in materia di diritto di recesso, *quorum* deliberativi dell'assemblea e per l'impugnativa delle delibere assembleari e consiliari, rappresentanza, etc.), alla struttura finanziaria (categorie di azioni e limiti alla loro circolazione, strumenti finanziari partecipativi, patrimoni destinati, etc.), alle modalità di gestione dei conflitti di interesse (ad esempio, operazioni con parti correlate, obbligazioni degli esponenti aziendali, etc.);
- c) fornire, nel caso della capogruppo, un'adeguata rappresentazione e motivazione delle modalità di raccordo tra gli organi e le funzioni aziendali delle diverse componenti, con specifica attenzione ai profili relativi al sistema dei controlli (poteri degli organi, flussi informativi, gestione dei rischi, etc.) <sup>(7)</sup>. Le banche appartenenti al gruppo

---

<sup>(7)</sup> Si richiama, ad esempio, la possibilità da parte degli organi di controllo di richiedere notizie e scambiare informazioni relative a società controllate, anche rivolgendosi direttamente agli organi di queste ultime (cfr. artt. 2403-bis e 2409-*quaterdecies*, c.c. e 151 e seguenti del TUF).

possono non redigere il progetto di governo societario, laddove scelte e motivazioni relative ai propri assetti organizzativi siano compiutamente rappresentate nel progetto della capogruppo;

- d) essere redatto e inviato alla Banca d'Italia in fase di costituzione della banca, contestualmente alla relativa istanza di autorizzazione, nonché in occasione della modificazione del sistema di amministrazione e controllo adottato, unitamente alla richiesta di accertamento relativa alla modifica statutaria;
- e) essere redatto da tutte le banche entro la data del 30 giugno 2009, aggiornato ogni qual volta vi siano modifiche organizzative di rilievo ed essere sottoposto, ove richiesto, alla Banca d'Italia <sup>(8)</sup>;
- f) le banche di credito cooperativo non sono tenute alla predisposizione del progetto di governo societario qualora adottino lo statuto tipo predisposto dall'associazione di categoria, vagliato dalla Banca d'Italia.

## **2. Compiti e poteri degli organi sociali.**

Compiti e poteri di amministrazione e di controllo devono essere ripartiti in modo chiaro ed equilibrato tra i diversi organi e all'interno di ciascuno di essi, evitando concentrazioni di potere che possano impedire una corretta dialettica interna.

L'articolazione degli organi societari deve essere conforme, sul piano formale e sostanziale, a quanto previsto dalla normativa per i diversi modelli di amministrazione e controllo, evitando la creazione di strutture organizzative (es. comitati interorganici) con poteri che possano limitare le prerogative degli organi stessi.

### **2.1 Organi con funzione di supervisione strategica e di gestione.**

#### ***Principi generali***

Un sistema di governo societario efficiente, basato sul principio del bilanciamento dei poteri, richiede che, nel caso in cui le funzioni di supervisione strategica e di gestione vengano attribuite a organi diversi, siano chiaramente individuati e distinti i compiti e le responsabilità dei due organi, il primo chiamato a deliberare sugli indirizzi di carattere strategico della banca e a verificarne nel continuo l'attuazione, il secondo responsabile della gestione aziendale. Analoga esigenza di una puntuale distinzione di ruoli si pone con riferimento ai componenti dell'organo in cui siano incardinate entrambe le funzioni <sup>(9)</sup>. Tale distinzione di funzioni non incide sulla caratteristica collegiale

---

<sup>(8)</sup>Le banche valutano l'opportunità di rendere pubblico in tutto o in parte il contenuto del progetto di governo societario.

<sup>(9)</sup> La nuova disciplina civilistica individua chiaramente compiti e responsabilità dei componenti dell'organo amministrativo, distinguendo tra amministratori destinatari di deleghe e amministratori non esecutivi. Nel disegno del codice, si distingue tra compiti, svolti dagli organi delegati, di "cura" dell'adeguatezza dell'assetto organizzativo, amministrativo e contabile della società, da un lato, e compiti di "valutazione" di tale assetto e, in generale, dell'andamento della gestione, svolta dal consiglio di amministrazione. Tale assetto contribuisce a valorizzare la funzione di supervisione che deve essere svolta dal consiglio di amministrazione nel suo complesso sull'attività di gestione corrente della banca affidata a chi ha funzioni esecutive (articolo 2381 c.c.).



dell'organo e sul coinvolgimento di tutti i suoi membri nello svolgimento dell'attività, ma consente una più puntuale articolazione dei momenti (di supervisione strategica e gestionali) attraverso i quali l'organo medesimo esercita le proprie competenze. Nelle banche di minori dimensioni e limitata complessità operativa la predetta distinzione può non sussistere, considerato anche il contributo fornito in tali realtà dal direttore generale nell'esercizio dei compiti di gestione.

Il presidente del consiglio di amministrazione svolge un'importante funzione al fine di favorire la dialettica interna e assicurare il bilanciamento dei poteri, in coerenza con i compiti in tema di organizzazione dei lavori del consiglio e di circolazione delle informazioni che gli vengono attribuiti dal codice civile <sup>(10)</sup>.

Un ruolo analogo, volto a favorire la dialettica con la funzione di gestione, deve essere rivestito nel modello dualistico dal presidente dell'organo al quale sia attribuita la funzione di supervisione strategica. Qualora quest'ultima sia assegnata al consiglio di sorveglianza è necessario che il presidente dell'organo mantenga una posizione di equidistanza tra le diverse funzioni svolte, in modo da assicurare un raccordo obiettivo ed imparziale tra le stesse.

### *Linee applicative*

- a) 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 nell'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.
- b) Oltre alle attribuzioni non delegabili per legge, non possono formare oggetto di delega: le decisioni concernenti le linee e le operazioni strategiche e i piani industriali e finanziari, la nomina del direttore generale, l'assunzione e la cessione di partecipazioni di rilievo, l'approvazione e la modifica dei principali regolamenti 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 potranno essere delegate le operazioni comportanti variazioni non significative del perimetro del gruppo.
- c) Nei casi in cui, al fine di conferire unitarietà alla conduzione aziendale, rilevanti poteri di gestione siano delegati a un singolo esponente aziendale, occorre comunque preservare una corretta e costruttiva dialettica interna; a tal fine, anche quando il potere di proposta delle delibere consiliari sia assegnato in via ordinaria a tale esponente, deve garantirsi la facoltà in capo anche ad altri consiglieri di formulare proposte, così come deve curarsi con particolare attenzione e impegno la completa e tempestiva informativa all'organo collegiale.
- d) La contemporanea presenza di un comitato esecutivo e di un amministratore delegato, o 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 minore complessità va evitata la nomina di un amministratore delegato e di un direttore generale. La presenza di più direttori generali è possibile in casi eccezionali, per particolari esigenze di articolazione della struttura esecutiva (in relazione alle dimensioni, all'attività transfrontaliera, alla complessità operativa), purché le rispettive

---

<sup>(10)</sup> Cfr. art. 2381, comma 1, c.c. richiamato dall'articolo 2409–*noviesdecies* per il modello monistico.

competenze siano definite e sia, in ogni caso, garantita l'unitarietà della conduzione operativa.

- e) Il presidente del consiglio di amministrazione promuove l'effettivo funzionamento del sistema di governo societario, garantendo l'equilibrio di poteri rispetto all'amministratore delegato e agli altri amministratori esecutivi; si pone come 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, salva la facoltà di rivestire, in casi eccezionali, compiti di supplenza dei componenti esecutivi. Tali disposizioni si applicano anche al presidente del consiglio di gestione quando il consiglio di sorveglianza non riveste il ruolo di organo con funzione di supervisione strategica.
- f) L'attribuzione di compiti di supervisione strategica al consiglio di sorveglianza non deve condurre a ingerenze di quest'ultimo nella gestione, per non snaturarne di fatto la funzione di controllo e non limitare l'autonomia dell'organo gestorio. Lo statuto della banca, nell'ambito di quanto consentito dal codice civile, deve: (i) individuare in modo chiaro e puntuale l'ambito delle materie attribuite alla competenza del consiglio di sorveglianza; (ii) limitare tali competenze alle sole operazioni effettivamente "strategiche", escludendo in ogni caso ampliamenti delle fattispecie rimesse allo stesso consiglio di sorveglianza; (iii) qualificare natura e contenuti del potere decisionale riconosciuto al consiglio medesimo rispetto alle competenze del consiglio di gestione, fermo restando il potere di proposta di quest'ultimo; (iv) individuare le operazioni strategiche fondamentali (es. fusioni, acquisizioni di particolare rilievo) per le quali il consiglio di sorveglianza può rappresentare il proprio indirizzo al consiglio di gestione ai fini della predisposizione della relativa proposta; (v) attribuire al consiglio di gestione della capogruppo il compito di designare i consiglieri esecutivi delle società del gruppo al fine di assicurare l'unitarietà della conduzione operativa del gruppo stesso.
- g) Tenuto conto della disciplina civilistica in tema di interessi degli amministratori per i sistemi tradizionale e monistico (artt. 2391 e 2409-noviesdecies, comma 1, c.c.), le banche adottano, nell'ipotesi di attribuzione al consiglio di sorveglianza della funzione di supervisione strategica, idonee disposizioni statutarie che assicurino adeguata trasparenza e sostanziale correttezza nell'assunzione delle deliberazioni riguardanti operazioni per le quali i consiglieri di sorveglianza abbiano interessi, per conto proprio o di terzi <sup>(11)</sup>. In tali circostanze i consiglieri devono dare notizia di tale interesse, precisandone la natura, i termini, l'origine e la portata. La deliberazione deve inoltre adeguatamente motivare le ragioni e la convenienza per la società dell'operazione.

## **2.2. Organo con funzioni di controllo.**

### ***Principi generali***

L'organo con funzioni di controllo vigila sull'osservanza delle norme di legge, regolamentari e statutarie, sulla corretta amministrazione, sull'adeguatezza degli assetti organizzativi e contabili della banca.

---

<sup>(11)</sup> Resta ferma l'applicazione della disciplina delle obbligazioni degli esponenti bancari e delle attività di rischio verso soggetti collegati di cui, rispettivamente, agli artt. 136 e 53 del TUB.

L'ordinamento affida compiti di controllo al collegio sindacale, nel sistema tradizionale, al consiglio di sorveglianza, in quello dualistico, e al comitato per il controllo sulla gestione, in quello monistico.

Per l'importanza che detti compiti rivestono a fini di vigilanza, il TUB (art. 52) ha predisposto un meccanismo di collegamento funzionale con l'Autorità di vigilanza: l'organo di controllo deve informare senza indugio la Banca d'Italia di tutti i fatti o gli atti di cui venga a conoscenza che possano costituire una irregolarità nella gestione delle banche o una violazione delle norme disciplinanti l'attività bancaria. A tali fini lo statuto della banca, indipendentemente dal modello di amministrazione e controllo adottato, assegna all'organo di controllo i relativi compiti e poteri.

L'organo di controllo 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 <sup>(12)</sup>, tale organo è tenuto ad accertare l'efficacia di tutte le strutture e funzioni coinvolte nel sistema dei controlli e l'adeguato coordinamento delle medesime, promuovendo gli interventi correttivi delle carenze e delle irregolarità rilevate.

L'organo di controllo si avvale delle strutture e delle funzioni di controllo interne all'azienda per lo svolgimento delle verifiche e degli accertamenti necessari e riceve da queste adeguati flussi informativi periodici o relativi a specifiche situazioni o andamenti aziendali. In ragione di tale stretto collegamento è opportuno che l'organo di controllo sia specificamente 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 dell'architettura complessiva del sistema dei controlli (poteri, responsabilità, risorse, flussi informativi, gestione dei conflitti di interesse).

L'organo di controllo vigila sull'adeguatezza del sistema di gestione e controllo dei rischi. A tal fine, esso deve avere una idonea conoscenza dei sistemi adottati dall'intermediario, del loro concreto funzionamento, della loro capacità di coprire ogni aspetto dell'operatività aziendale. Particolare attenzione va rivolta ai sistemi per la determinazione dei requisiti patrimoniali, avuto riguardo sia ai profili organizzativi, sia a quelli quantitativi. Considerata anche la rilevanza dei rischi non espressamente coperti dalla regolamentazione prudenziale del "primo pilastro" (es. reputazionale, strategico, etc.), l'organo di controllo è altresì tenuto a vigilare sull'adeguatezza e sulla rispondenza del processo di determinazione del capitale interno (ICAAP) ai requisiti stabiliti dalla normativa.

Nell'ambito dei controlli sulla corretta amministrazione, l'organo di controllo verifica e approfondisce cause e rimedi delle irregolarità gestionali, delle anomalie andamentali, delle lacune degli assetti organizzativi e contabili. Particolare attenzione andrà rivolta al rispetto della regolamentazione concernente i conflitti di interesse <sup>(13)</sup>.

---

<sup>(12)</sup> Si richiamano, ad 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.

<sup>(13)</sup> Si richiamano al riguardo sia le disposizioni codicistiche di cui agli artt. 2391 e 2391-*bis*, sia le specifiche previsioni per le banche riguardanti le attività di rischio verso soggetti collegati e le obbligazioni degli esponenti bancari, di cui rispettivamente agli artt. 53 e 136 del TUB. Assumono rilievo inoltre le disposizioni sui conflitti di interesse nella prestazione di attività e servizi di investimento contenute nel Regolamento attuativo dell'art. 6, comma 2-*bis*, del TUF.

Nella concreta determinazione dell'intensità e delle modalità delle verifiche da condurre nonché nella valutazione delle irregolarità riscontrate l'organo di controllo tiene in considerazione sia la rilevanza delle perdite che potrebbero derivarne per l'intermediario sia le ricadute sul piano della reputazione e della salvaguardia della fiducia del pubblico.

I controlli devono riguardare trasversalmente tutta l'organizzazione aziendale, includendo verifiche in ordine ai sistemi e alle procedure (es. quelli informativi e amministrativo-contabili), ai diversi rami di attività (credito, finanza, etc.), all'operatività (introduzione di nuovi prodotti, ingresso in nuove aree di *business* o geografiche, continuità operativa, *outsourcing*).

Gli organi incaricati della funzione di controllo nella società capogruppo verificano anche il corretto esercizio dell'attività di controllo strategico e gestionale svolto dalla capogruppo sulle società del gruppo.

Nel caso di adozione di modelli alternativi assume specifico rilievo l'esigenza di assicurare l'efficacia e l'effettività delle funzioni svolte dall'organo di controllo. Ai sensi del richiamato art. 52 del TUB, lo statuto della banca deve assegnare all'organo di controllo compiti e poteri idonei a consentire il corretto adempimento dell'obbligo di riferire tempestivamente alla Banca d'Italia in merito a irregolarità gestionali o violazioni della normativa.

Nei modelli dualistico e monistico le banche devono adottare idonee cautele – statutarie, regolamentari e organizzative – volte a prevenire i possibili effetti pregiudizievoli per l'efficacia e l'efficienza dei controlli derivanti dalla compresenza nello stesso organo di funzioni di amministrazione e controllo. Nel modello dualistico, ove la funzione di supervisione strategica sia assegnata al consiglio di sorveglianza o quest'ultimo abbia un numero elevato di componenti, detti obiettivi vanno assicurati attraverso la costituzione di un apposito comitato (comitato per il controllo interno), punto di riferimento per le funzioni e le strutture aziendali di controllo interno.

Nel caso di adozione del modello dualistico e di quello monistico, le cariche dei componenti dell'organo di controllo devono avere caratteristiche di stabilità idonee a preservare la continuità nell'azione di controllo.

Nelle banche che, per disposizione inderogabile o per scelta statutaria <sup>(14)</sup>, affidano il controllo contabile a un revisore esterno, l'organo di controllo, principalmente tenuto a svolgere verifiche sulla gestione, conserva compiti connessi con la valutazione dell'adeguatezza e della funzionalità dell'assetto contabile, ivi compresi i relativi sistemi informativi, al fine di assicurare una corretta rappresentazione dei fatti aziendali. Anche al revisore esterno si applica l'obbligo di informazione alla Banca d'Italia (art. 52, comma 2, del TUB).

### ***Linee applicative***

Per tutti i modelli di amministrazione e controllo:

- a) 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;

---

<sup>(14)</sup> Per le banche di credito cooperativo cfr. art. 52, comma 2-bis, TUB, secondo cui lo statuto può prevedere che il controllo contabile sia affidato al collegio sindacale.

- b) l'organo di controllo della capogruppo deve operare in stretto raccordo con i corrispondenti organi delle controllate;
- c) l'organo di controllo, fermi restando gli obblighi di informativa alla Banca d'Italia, segnala agli organi con funzioni di supervisione strategica e di gestione le carenze e le irregolarità riscontrate, richiede l'adozione di idonee misure correttive e ne verifica nel tempo l'efficacia;
- d) 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 (cfr. par. 3);
- e) i componenti degli organi di controllo non possono assumere cariche in organi diversi da quelli di controllo <sup>(15)</sup> presso altre società del gruppo o del conglomerato finanziario, nonché presso società nelle quali la banca detenga, anche indirettamente, una partecipazione strategica <sup>(16)</sup>;
- f) la scelta del revisore contabile deve essere effettuata valutandone accuratamente la professionalità e l'esperienza, affinché tali requisiti siano proporzionati alle dimensioni e alla complessità operativa della banca;
- g) devono essere previste adeguate forme di coordinamento nel continuo tra l'organo di controllo e il soggetto incaricato del controllo contabile.

Lo statuto delle banche che adottano il modello dualistico deve prevedere che:

- h) il consiglio di sorveglianza, in conformità con quanto stabilito dall'art. 52 del TUB, possa procedere in qualsiasi momento ad atti di ispezione o controllo. I poteri di ispezione sono esercitati in modo da assicurare l'efficiente svolgimento dell'operatività della banca; in particolare, ove il numero dei componenti del consiglio di sorveglianza sia superiore a sei, lo statuto prevede che detti poteri ispettivi siano esercitati da un comitato costituito all'interno dell'organo (sul comitato per il controllo interno cfr. anche par. 3) <sup>(17)</sup>;
- i) i consiglieri di sorveglianza possano richiedere ai consiglieri di gestione notizie sull'andamento delle operazioni sociali o su determinati affari, definendo modalità di esercizio di tale prerogativa idonee a non intralciare l'operatività aziendale;
- j) almeno un componente del consiglio di sorveglianza partecipi alle riunioni del consiglio di gestione. Tale partecipazione, strettamente connessa allo svolgimento delle funzioni di controllo, va riservata ai soli componenti del comitato per il controllo interno o, in mancanza, ai soggetti più idonei a svolgere tale funzione in relazione ai requisiti di professionalità ed indipendenza posseduti;

---

<sup>(15)</sup> Il divieto comprende l'assunzione di cariche nell'ambito di comitati per il controllo sulla gestione.

<sup>(16)</sup> A tal fine per "strategica" si intende la 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).

<sup>(17)</sup> Tale soluzione costituisce una modalità organizzativa attraverso la quale si tende ad accrescere l'efficacia della funzione di controllo, la cui responsabilità resta comunque attribuita al consiglio di sorveglianza come organo collegiale. Essa non esclude che il consiglio di sorveglianza possa decidere lo svolgimento di ispezioni da parte del comitato.

- k) la revoca dei componenti del consiglio di sorveglianza, ovvero dei soli componenti del comitato per il controllo interno ove costituito <sup>(18)</sup>, sia debitamente motivata.

Lo statuto delle banche che adottano il modello monistico deve:

- l) espressamente attribuire, in attuazione di quanto previsto dall'articolo 52 del TUB, al comitato per il controllo sulla gestione il compito di vigilare sull'osservanza delle norme di legge, regolamentari e statutarie;
- m) prevedere che il comitato per il controllo sulla gestione possa procedere in qualsiasi momento ad atti di ispezione o controllo;
- n) attribuire all'assemblea il compito di nominare e revocare i componenti del comitato per il controllo sulla gestione ai sensi di quanto consentito dall'art. 2409-octiesdecies c.c.; la revoca deve in ogni caso essere debitamente motivata.

### 3. Composizione degli organi sociali.

#### *Principi generali*

La composizione degli organi sociali assume un rilievo centrale per l'efficace assolvimento dei compiti che sono loro affidati dalla legge, dalle disposizioni di vigilanza e dallo statuto; la suddivisione di compiti e responsabilità all'interno degli organi aziendali deve essere coerente con il ruolo ad essi attribuito nell'ambito del sistema di amministrazione e controllo prescelto.

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 degli organi non deve risultare pletorica: una compagine eccessivamente numerosa può ridurre l'incentivo di ciascun componente ad attivarsi per lo svolgimento dei propri compiti e può ostacolare la funzionalità dell'organo stesso.

Sotto il profilo qualitativo, i componenti degli organi devono assicurare un livello di professionalità adeguato alla complessità operativa e dimensionale della banca, fermo restando il possesso dei requisiti previsti ai sensi dell'articolo 26 del TUB, e dedicare tempo e risorse idonei per l'assolvimento dell'incarico.

La presenza di un numero adeguato di componenti non esecutivi <sup>(19)</sup> con ruoli e compiti ben definiti, che svolgano efficacemente la funzione di contrappeso nei confronti degli esecutivi e del *management* della banca, favorisce la dialettica interna all'organo di appartenenza, specie quando a un unico organo aziendale sia attribuito l'esercizio di più funzioni (di supervisione strategica e di gestione).

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

---

<sup>(18)</sup> Va motivata anche la sostituzione dei componenti del comitato per il controllo interno da parte del consiglio di sorveglianza.

<sup>(19)</sup> Per non esecutivi si intendono, in linea con le previsioni civilistiche, i consiglieri che non sono membri del comitato esecutivo, non sono destinatari di deleghe e non svolgono, anche di mero fatto, funzioni attinenti alla gestione dell'impresa.

e in modo coerente con gli obiettivi di sana e prudente gestione <sup>(20)</sup>. Nelle realtà aziendali di maggiori dimensioni o connotate da un'elevata complessità operativa, la costituzione all'interno dell'organo con funzione di supervisione strategica di comitati specializzati (con compiti istruttori, consultivi, propositivi), 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 devono riflettere quelle dell'organo al cui interno sono costituiti; la loro articolazione complessiva non deve comportare sovrapposizioni di responsabilità né intralcio ai processi decisionali; le relative attività devono essere adeguatamente formalizzate.

Le modalità di nomina e di revoca degli organi aziendali devono essere trasparenti e disciplinate a livello statutario. Tali modalità devono assicurare un'adeguata rappresentanza negli organi aziendali delle diverse componenti della base sociale (investitori istituzionali, minoranze qualificate); specie quando questa sia particolarmente frazionata (come, ad esempio, nelle banche popolari) vanno previsti meccanismi che agevolino una significativa partecipazione dei soci all'assemblea.

### *Linee applicative*

- a) L'idoneità degli esponenti 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.
- b) Fermi restando gli obblighi posti dalla disciplina dettata per le banche quotate <sup>(21)</sup>, in occasione della nomina degli esponenti aziendali, e nel continuo, devono essere accertati e valutati il numero di incarichi di analoga natura, ponendo particolare attenzione a quelli che richiedono un maggiore coinvolgimento nell'ordinaria attività aziendale. I limiti al cumulo degli incarichi devono essere oggetto di specifiche previsioni dello statuto o di regolamenti interni.
- c) E' coerente con l'attribuzione al consiglio di sorveglianza della funzione di supervisione strategica un consiglio di gestione caratterizzato da un numero contenuto di componenti e dalla prevalenza di esecutivi <sup>(22)</sup>. Se il consiglio di sorveglianza ha esclusivamente compiti di controllo, nel consiglio di gestione dovrà essere presente un numero adeguato di componenti non esecutivi.
- d) I componenti non esecutivi devono:

---

<sup>(20)</sup> La norma dà un'indicazione di vigilanza sull'importanza dei componenti indipendenti, fermo restando che la relativa disciplina è rimessa ad un apposito regolamento del Ministro dell'economia e delle finanze ai sensi dell'art. 26 TUB. Per le società quotate si richiamano gli artt. 147-ter, comma 4, e 147-quater del TUF, che prevedono la necessaria presenza di indipendenti nel consiglio di amministrazione e in quello di gestione, in relazione al numero dei componenti l'organo. In generale per i modelli dualistico e monistico cfr. gli artt. 2409-duodecies, comma 10, e 2409-septiesdecies, comma 2, c.c. In materia di composizione degli organi aziendali rilevano altresì, per le società quotate, le ulteriori previsioni dell'art. 147-ter e l'art. 148 del TUF, e relative disposizioni attuative, in materia di nomine riservate alle minoranze azionarie.

<sup>(21)</sup> Cfr. art. 148-bis del TUF e relative disposizioni attuative in materia di limiti al cumulo degli incarichi. In via generale, cfr. anche art. 2400, comma 4, e 2409-quaterdecies, comma 1, c.c.

<sup>(22)</sup> Resta fermo quanto previsto dall'art. 147-quater del TUF.

- acquisire, avvalendosi dei comitati interni, informazioni sulla gestione e sull'organizzazione aziendale, dal *management*, dalla revisione interna e dalle altre funzioni di controllo;
  - non essere coinvolti, nemmeno di fatto, nella gestione esecutiva della società ed evitare situazioni di conflitto di interessi;
  - essere fattivamente impegnati nei compiti loro affidati, anche sotto il profilo della disponibilità di tempo;
  - partecipare ai processi di nomina e revoca dei responsabili delle funzioni interne di controllo e di gestione dei rischi (in particolare revisione interna e controllo di conformità).
- e) Nell'organo con funzione di supervisione strategica devono essere presenti componenti indipendenti in numero adeguato rispetto alle dimensioni dell'organo e all'operatività della banca <sup>(23)</sup>. Essi devono possedere professionalità e autorevolezza tali da assicurare un elevato livello di dialettica interna all'organo di appartenenza e da apportare un contributo di rilievo alla formazione della volontà del medesimo.
- f) Nelle realtà aziendali di maggiori dimensioni o connotate da un'elevata complessità operativa, all'interno dell'organo con funzione di supervisione strategica è necessario che:
- siano costituiti comitati specializzati (es. comitato per il controllo interno, per la remunerazione, per le nomine) di supporto nelle materie dove maggiore è il rischio di conflitti di interesse;
  - la composizione, il mandato, i poteri (consultivi, istruttori, propositivi), le risorse disponibili e i regolamenti interni dei comitati siano chiaramente definiti; l'istituzione dei comitati non deve comportare una limitazione dei poteri decisionali e della responsabilità degli organi aziendali al cui interno essi siano costituiti;
  - detti comitati includano componenti indipendenti e siano composti da un numero di membri, di norma compreso fra tre e cinque, adeguato ai compiti ad essi affidati.
- g) Nel modello dualistico, il comitato per il controllo interno, richiesto qualora il consiglio di sorveglianza svolga funzione di supervisione strategica o sia di ampia composizione, deve essere composto da soggetti dotati di adeguati requisiti di professionalità e tutti indipendenti. Il presidente del consiglio di sorveglianza, quando tale organo svolga la funzione di supervisione strategica, non può far parte di tale comitato, per mantenere una posizione di equidistanza tra le diverse funzioni.
- h) Nel modello monistico, al fine di assicurare l'efficacia dei controlli, il numero dei componenti il comitato per il controllo sulla gestione non può essere inferiore a tre.
- i) La composizione degli organi e la nomina e la revoca dei relativi componenti devono essere disciplinate nello statuto in modo chiaro e trasparente, evitando riferimenti o richiami ad accordi, strutture o soggetti esterni alla società. Non deve essere reso eccessivamente difficoltoso il rinnovo degli organi aziendali.

#### **4. Meccanismi di remunerazione e incentivazione.**

##### *Principi generali*

---

<sup>(23)</sup> Cfr. nota 20.



Adeguati meccanismi di remunerazione e di incentivazione degli amministratori e del *management* della banca possono favorire la competitività e il governo delle imprese bancarie. La remunerazione, in particolare di coloro che rivestono ruoli chiave all'interno dell'organizzazione aziendale, tende ad attrarre e mantenere nell'azienda soggetti aventi professionalità e capacità adeguate alle esigenze dell'impresa.

Al contempo, i sistemi retributivi non devono essere in contrasto con le politiche di prudente gestione del rischio della banca e con le sue strategie di lungo periodo. In particolare, le forme di retribuzione incentivante, basate su strumenti finanziari (es. *stock option*) o collegate alla *performance* aziendale, devono essere parametrizzate al rischio assunto dalla banca e strutturate in modo da evitare il prodursi di incentivi in conflitto con l'interesse della società in un'ottica di lungo periodo.

### *Linee applicative*

- a) Lo statuto prevede che l'assemblea ordinaria, oltre a stabilire i compensi spettanti agli organi dalla stessa nominati, approva: (i) le politiche di remunerazione <sup>(24)</sup> a favore dei consiglieri di amministrazione e di gestione, di dipendenti o di collaboratori non legati alla società da rapporti di lavoro subordinato; (ii) i piani basati su strumenti finanziari (es. *stock option*) <sup>(25)</sup>. Dall'approvazione delle politiche e dei piani deve risultare la coerenza degli stessi rispetto alla prudente gestione del rischio e alle strategie di lungo periodo, anche prevedendo un corretto bilanciamento tra le componenti fisse e quelle variabili della remunerazione e, con riguardo alle seconde, sistemi di ponderazione per il rischio e meccanismi volti ad assicurare il collegamento del compenso con risultati effettivi e duraturi <sup>(26)</sup>. All'assemblea deve essere assicurata adeguata informativa sull'attuazione delle politiche di remunerazione.
- b) 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 <sup>(27)</sup> 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

---

<sup>(24)</sup> In linea con la Raccomandazione della Commissione delle Comunità Europee del 14 dicembre 2004 (2004/913/CE), le politiche di remunerazione devono in particolare indicare ragioni e criteri delle remunerazioni e fornire informazioni sull'importanza relativa delle componenti fisse e variabili (ivi compresi i premi collegati ai risultati e i compensi basati su strumenti finanziari) nonché sul trattamento previsto in caso di scioglimento del rapporto.

<sup>(25)</sup> In relazione alle previsioni del codice civile e del TUF, nel sistema dualistico va assegnata alla competenza del consiglio di sorveglianza: (i) l'approvazione delle politiche di remunerazione relative ai dipendenti o ai collaboratori non legati alla società da rapporti di lavoro subordinato; (ii) per le sole banche non quotate (né emittenti strumenti finanziari diffusi tra il pubblico ai sensi dell'art. 116 TUF), l'approvazione dei piani di compensi basati su strumenti finanziari per dipendenti o collaboratori non legati alla società da rapporti di lavoro subordinato.

<sup>(26)</sup> Ad esempio, con riferimento alle *stock option*, potranno essere stabiliti un adeguato termine per l'esercizio dell'opzione (*vesting period*) nonché termini di ritenzione (*holding period*) che rendano graduale il conseguimento dei vantaggi economici; con riguardo ai *bonus*, potranno essere previsti parametri collegati a risultati economici conseguiti in più esercizi.

<sup>(27)</sup> Rispettivamente il consiglio di amministrazione, ai sensi dell'art. 2389 comma 3, c.c., richiamato per il sistema monistico dall'art. 2409-*noviesdecies*, comma 1, c.c., e il consiglio di sorveglianza, ai sensi dell'art. 2409-*terdecies* comma 1, lett. a), c.c.

per la remunerazione del management della banca. La remunerazione per particolari cariche dei componenti del consiglio di sorveglianza è determinata dall'assemblea <sup>(28)</sup>.

- c) I compensi basati su strumenti finanziari e i bonus collegati ai risultati economici sono preclusi ai componenti degli organi di controllo. Per i consiglieri non esecutivi andranno di norma evitati meccanismi di incentivazione, che dovranno comunque rappresentare una parte non significativa della remunerazione ed essere definiti nel rigoroso rispetto delle cautele indicate alla precedente lettera a).
- d) Con riferimento ai responsabili delle funzioni di controllo interno <sup>(29)</sup> e al dirigente preposto alla redazione dei documenti contabili societari, i compensi devono essere di livello adeguato alle significative responsabilità e all'impegno connessi al ruolo. I meccanismi di incentivazione devono essere coerenti con i compiti assegnati; andranno evitati, salvo valide e comprovate ragioni, bonus collegati ai risultati economici e andranno osservate con particolare rigore le cautele indicate alla precedente lettera a) per i compensi basati su strumenti finanziari.
- e) Nella definizione dei sistemi di incentivazione e retribuzione di coloro che rivestono posizioni apicali nell'assetto organizzativo e operativo della banca deve essere coinvolto anche l'organo con funzione di supervisione strategica, il quale deve assicurarsi che detti sistemi tengano nella dovuta considerazione le politiche di contenimento del rischio e siano coerenti con gli obiettivi di lungo periodo della banca, la cultura aziendale e il complessivo assetto di governo societario e dei controlli interni. I parametri cui rapportare l'ammontare delle retribuzioni devono essere ben individuati, oggettivi e di immediata valutazione; il rapporto tra la retribuzione complessiva e la componente variabile deve, inoltre, essere puntualmente determinato e attentamente valutato.

## 5. Flussi informativi.

### *Principi generali*

La circolazione di informazioni tra gli organi sociali e all'interno degli stessi rappresenta una condizione imprescindibile affinché siano effettivamente realizzati gli obiettivi di efficienza della gestione ed efficacia dei controlli. Le banche devono porre specifica cura nello strutturare forme di comunicazione e di scambio di informazioni complete, tempestive e accurate tra gli organi con funzioni di supervisione strategica, di gestione e di controllo, in relazione alle competenze di ciascuno di essi, nonché all'interno di ciascun organo; presidi organizzativi andranno approntati per evitare il rischio di divulgazione impropria di notizie riservate.

La predisposizione di flussi informativi adeguati e in tempi coerenti con la rilevanza e la complessità delle informazioni è necessaria anche per la piena valorizzazione dei diversi livelli di responsabilità all'interno dell'organizzazione aziendale.

Tali esigenze sono coerenti con le previsioni civilistiche in tema di: competenza esclusiva degli amministratori per la gestione aziendale; dovere di "agire in modo informato"; informativa periodica al consiglio da parte degli organi delegati; diritto

---

<sup>(28)</sup> Cfr. art. 2364-bis, comma 1, n. 2), e art. 2402 c.c. applicabile al consiglio di sorveglianza ai sensi dell'art. 2409-*quaterdecies*, comma 1, c.c.

<sup>(29)</sup> Si fa riferimento ad esempio ai responsabili delle funzioni di revisione interna, conformità, gestione dei rischi.

degli amministratori di avere dagli organi delegati informazioni sulla gestione della società.

## *Linee applicative*

Con appositi regolamenti devono essere disciplinati almeno i seguenti aspetti:

- a) tempistica, forme e contenuti della documentazione da trasmettere ai singoli componenti degli organi necessaria ai fini dell'adozione delle delibere sulle materie all'ordine del giorno; i regolamenti dovranno definire anche i compiti e i doveri attribuiti ai presidenti degli organi stessi, in punto di: formazione dell'ordine del giorno; informazione preventiva ai componenti degli organi in relazione agli argomenti all'ordine del giorno; documentazione e verbalizzazione del processo decisionale; disponibilità ex post di detta documentazione; trasmissione delle delibere all'Autorità di vigilanza, quando previsto dalla normativa;
- b) individuazione dei soggetti tenuti a inviare, su base regolare, flussi informativi agli organi aziendali, prevedendo in particolare che i responsabili delle funzioni di controllo nell'ambito della struttura organizzativa della banca devono riferire direttamente agli organi di controllo, di gestione e di supervisione strategica;
- c) determinazione del contenuto minimo dei flussi informativi, includendo, tra l'altro, il livello e l'andamento dell'esposizione della banca a tutte le tipologie di rischio rilevanti (creditizi, di mercato, operativi, reputazionali, etc.), gli eventuali scostamenti rispetto alle politiche approvate dall'organo di supervisione strategica, tipologie di operazioni innovative e i rispettivi rischi.

\* \* \*

L'adeguamento alle presenti disposizioni di vigilanza potrà avvenire in modo graduale: le soluzioni organizzative e di governo societario adottate dalle banche e dai gruppi bancari dovranno assicurare il rispetto pieno e sostanziale delle presenti disposizioni entro la data del 30 giugno 2009.

A decorrere dalla data delle presenti disposizioni, la Banca d'Italia terrà conto dei principi e delle linee applicative in esse indicate in sede di accertamento della conformità alla sana e prudente gestione delle modificazioni statutarie e degli statuti delle banche di nuova costituzione; nella predisposizione dei sistemi di remunerazione e incentivazione le banche si atterranno ai criteri di cui al paragrafo 4.

Roma, 04.03.2008

IL GOVERNATORE  
M. DRAGHI

## QUADERNI PUBBLICATI

- n. 1 – FRANCESCO CAPRIGLIONE, *Evoluzione tecnica e disciplina giuridica dell'intermediazione finanziaria*, ottobre 1985 (esaurito).
- n. 2 – FRANCESCO CARBONETTI, *Moneta*, dicembre 1985.
- n. 3 – PIETRO DE VECCHIS, *L'istituto di emissione*, febbraio 1986 (esaurito).
- n. 4 – GIUSEPPE CARRIERO, *Governo del credito e Regioni a statuto speciale: il quadro istituzionale*, aprile 1986.
- n. 5 – GIORGIO OPPO, *Una svolta dei titoli di massa (il progetto Monte Titoli)*, aprile 1986.
- n. 6 – LUIGI DESIDERIO, *Le norme di recepimento della Direttiva comunitaria n. 780/77 in materia creditizia*, maggio 1986 (esaurito).
- n. 7 – GIORGIO SANGIORGIO - FRANCESCO CAPRIGLIONE, *La legge bancaria: evoluzione normativa e orientamenti esegetici*, giugno 1986.
- n. 8 – VINCENZO MEZZACAPO, *L'attività bancaria nell'ambito dei movimenti di capitali nella CEE*, giugno 1986 (esaurito).
- n. 9 – FRANCESCO CAPRIGLIONE, *Le gestioni bancarie di patrimoni mobiliari*, luglio 1986.
- n. 10 – FRANCESCO CARBONETTI, *I cinquant'anni della legge bancaria*, settembre 1986.
- n. 11 – *La legge bancaria*, ottobre 1986.
- n. 12 – CARMINE LAMANDA, *L'evoluzione della disciplina del controllo sul sistema creditizio dalla legge bancaria ad oggi*, dicembre 1986 (esaurito).
- n. 13 – GIOVANNI IMPERATRICE, *L'accertamento dell'illecito amministrativo nel diritto valutario e nel diritto tributario*, marzo 1987.
- n. 14 – GIORGIO SANGIORGIO, *Profilo istituzionale della disciplina pubblicistica del credito*, maggio 1987.
- n. 15 – FRANCESCO CAPRIGLIONE, (a cura di) *La disciplina comunitaria del credito al consumo*, luglio 1987.
- n. 16 – CARLO TAGLIENTI, *Il credito documentario: nozione, fondamento, problematica*, settembre 1987.
- n. 17 – PIETRO DE VECCHIS, *Aspetti legali delle crisi bancarie in Italia*, gennaio 1988.
- n. 18 – VINCENZO MEZZACAPO, *Il mercato secondario organizzato dei titoli emessi o garantiti dallo Stato*, agosto 1988.
- n. 19 – FRANCESCO CARBONETTI, *Il controllo della Banca d'Italia sulle emissioni di titoli atipici*, ottobre 1988.
- n. 20 – FRANCESCO CAPRIGLIONE, *Le polizze di credito commerciale*, dicembre 1988.
- n. 21 – FRANCESCO CAPRIGLIONE, *La responsabilità penale del banchiere: evoluzione giurisprudenziale e prospettive di riforma*, dicembre 1989 (esaurito).

- n. 22 – MARCELLO CONDEMI, *Le sanzioni amministrative bancarie e la giurisprudenza della Corte d'Appello di Roma*, aprile 1991.
- n. 23 – MARCO MANCINI - MARINO PERASSI, *I trasferimenti elettronici di fondi*, maggio 1991.
- n. 24 – ENRICO GALANTI, *La crisi degli enti creditizi nella giurisprudenza: la liquidazione coatta amministrativa*, giugno 1991.
- n. 25 – FRANCESCO CAPRIGLIONE, *Note introduttive alla disciplina delle s.i.m. e dell'organizzazione dei mercati finanziari*, giugno 1991.
- n. 26 – AA.VV., *La ristrutturazione della banca pubblica e la disciplina del gruppo creditizio*, gennaio 1992.
- n. 27 – GIORGIO SANGIORGIO, *Le Autorità creditizie e i loro poteri*, marzo 1992.
- n. 28 – FRANCESCO CAPRIGLIONE, *Il recepimento della seconda direttiva Cee in materia bancaria. Prime riflessioni*, febbraio 1993.
- n. 29 – *Il Sistema dei pagamenti. Atti del Convegno giuridico* (Perugia S.A.Di.Ba., 23-24 ottobre 1992), settembre 1993.
- n. 30 – OLINA CAPOLINO, *L'amministrazione straordinaria delle banche nella giurisprudenza*, ottobre 1993.
- n. 31 – P. FERRO-LUZZI - P. G. MARCHETTI, *Riflessioni sul gruppo creditizio*, dicembre 1993.
- n. 32 – *Testo Unico delle leggi in materia bancaria e creditizia*, marzo 1994.
- n. 33 – *Testo Unico delle leggi in materia bancaria e creditizia. The 1993 Banking Law*, marzo 1994.
- n. 34 – GIUSEPPE CARRIERO, *Struttura ed obiettivi della legge sui fondi immobiliari chiusi*, novembre 1994.
- n. 35 – LUCIO CERENZA, *Profilo giuridico del sistema dei pagamenti in Italia*, febbraio 1995.
- n. 36 – GIOVANNI CASTALDI, *Il riassetto della disciplina bancaria: principali aspetti innovativi*, marzo 1995.
- n. 37 – VINCENZO PONTOLILLO, *L'evoluzione della disciplina dell'attività di emissione di valori mobiliari*, giugno 1995.
- n. 38 – O. CAPOLINO - G. CARRIERO - P. DE VECCHIS - M. PERASSI, *Contributi allo studio del Testo Unico delle leggi in materia bancaria e creditizia*, dicembre 1995.
- n. 39 – FRANCESCO CAPRIGLIONE, *Cooperazione di credito e Testo Unico bancario*, dicembre 1995.
- n. 40 – MARINO PERASSI, *L'attività delle banche in "securities" e la disciplina dei contratti-derivati in Giappone*, aprile 1996.
- n. 41 – ENRICO GALANTI, *Norme delle autorità indipendenti e regolamento del mercato: alcune riflessioni*, novembre 1996.
- n. 42 – M. PERASSI - R. D'AMBROSIO - G. CARRIERO - O. CAPOLINO - M. CONDEMI, *Studi in materia bancaria e finanziaria*, novembre 1996.
- n. 43 – *Convegno Per un diritto della concorrenza* (Perugia, giugno 1996), dicembre 1996.
- n. 44 – *Crisi d'impresa, procedure concorsuali e ruolo delle banche*, marzo 1997.
- n. 45 – DONATELLA LA LICATA, *La cessione di rapporti giuridici "individuabili in blocco" nell'art. 58 del T.U. bancario*, aprile 1997.

- n. 46 – PAOLO CIOCCA - ANTONELLA MAGLIOCCO - MATILDE CARLA PANZERI, *Il trattamento fiscale dei rischi sui crediti*, aprile 1997.
- n. 47 – P. DE VECCHIS - G.L. CARRIERO - O. CAPOLINO, M. MANCINI, R. D'AMBROSIO, *Studi in materia bancaria e finanziaria 1996*, settembre 1997.
- n. 48 – GIUSEPPE CARRIERO, *Il credito al consumo*, ottobre 1998.
- n. 49 – *Fondamento, implicazioni e limiti dell'intervento regolamentare nei rapporti tra intermediari finanziari e clientela*, marzo 1999.
- n. 50 – A. MAGLIOCCO - D. PITARO - G. RICOTTI - A. SANELLI, *Tassazione del risparmio gestito e integrazione finanziaria europea*, settembre 1999.
- n. 51 – ENRICO GALANTI, *Garanzia non possessoria e controllo della crisi di impresa: la floating charge e l'administrative receivership*, gennaio 2000.
- n. 52 – *Bankruptcy Legislation in Belgium, Italy and the Netherlands*, (Brussels, 7 July 2000), giugno 2001.
- n. 53 – VINCENZO TROIANO, *Gli Istituti di moneta elettronica*, luglio 2001.
- n. 54 – STEFANO CAPIELLO, *Prospettive di riforma del diritto di recesso dalle società di capitali: fondamento e limiti dell'autonomia statutaria*, luglio 2001.
- n. 55 – BRUNA SZEGO, *Il venture capital come strumento per lo sviluppo delle piccole e medie imprese: un'analisi di adeguatezza dell'ordinamento italiano*, giugno 2002.
- n. 56 – AA.VV., *Diritto Societario e Competitività in Italia e in Germania*, luglio 2003.
- n. 57 – GIANMARIA MARANO, *I patrimoni destinati in una prospettiva di analisi giuseconomica*, giugno 2004.
- n. 58 – ENRICO GALANTI E MARIO MARANGONI, *La disciplina italiana dei Covered Bond*, giugno 2007.
- n. 59 – MARCO MANCINI, VINCENZA PROFETA E NICOLA DE GIORGI, *La Centrale d'Allarme Interbancaria nella disciplina sanzionatoria dell'assegno*, settembre 2007.
- n. 60 – MARCELLO CONDEMI E FRANCESCO DE PASQUALE, *Lineamenti della disciplina internazionale di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo*, febbraio 2008.
- n. 61 – BRUNA SZEGO, *Le impugnazioni in Italia: perchè le riforme non hanno funzionato?*, luglio 2008.

*Finito di stampare  
presso il Centro Stampa  
della Banca d'Italia in Roma.*