



UIL CREDITO ESATTORIE  
E ASSICURAZIONI

**Centro Studi "Orietta Guerra"**

Aderente a UNI Global Union

## **ILLECITI BANCARI E NUOVE TIPOLOGIE DI LAVORO: "IL SEGNALATORE" (WHISTLEBLOWER)**



**Approfondimenti**

**Marzo 2016**

## PREMESSA

Probabilmente mai, come in questo complesso periodo storico, il sistema bancario italiano è oggetto di pesantissime critiche provenienti da più settori della così detta *Società civile*. In particolare, è oggi evidenziato il carente *senso di responsabilità ed eticità* della finanza nel suo complesso (o di consistenti parti di essa) nei confronti di azionisti e obbligazionisti e, più in dettaglio, è rilevata l'eccessiva aggressività delle politiche commerciali messe in atto.<sup>1</sup>

La UILCA ha "risposto" a tali critiche attraverso un circostanziato Documento ("*La UILCA per una banca etica e sostenibile*"), a cui rimandiamo per gli approfondimenti.

Lo scopo di questa breve nota è integrare le considerazioni di merito contenute nel citato Documento con alcune osservazioni di analisi economica e fornire, alcune prime delucidazioni su recenti politiche del lavoro che prevedono – come, per altro, indicato in sede U.E. e nella legislazione italiana di recepimento – la presenza nelle banche di una nuova tipologia di lavoratore : il *whistleblower* (letteralmente: "*soffiatore di fischiello*"): colui il quale "segnala" alle Autorità di vigilanza competenti eventuali condotte scorrette (*illeciti bancari*) messe in atto dalle banche stesse<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Al coro delle più o meno dirette "critiche" non si è sottratto neppure il Governatore di Bankitalia, Ignazio Visco, in un suo recente saggio ("*Perché i tempi stanno cambiando*", Il Mulino, 2015): "L'integrità della condotta degli intermediari finanziari è stata messa in discussione sotto vari aspetti: l'onestà, la capacità di gestire i rischi finanziari e l'impegno a curare gli interessi della propria clientela" (pag.53); "Gli animi sono stati esacerbati dalla generosità delle liquidazioni corrisposte ai dirigenti di istituzioni finanziarie in difficoltà salvate con il denaro dei contribuenti" (ibid.); "La complessità ha aperto la strada a comportamenti opportunistici, alimentati da un sistema di incentivi distorto, soprattutto con riferimento agli schemi di remunerazione dei manager" (pag. 55).

<sup>2</sup> In sede U.E. si veda: Direttiva 2013/36 del 26 giugno 2013 e Regolamento U.E. n.575/2013. Per quanto attiene l'ordinamento italiano, il rinvio è al Testo Unico Bancario (TUB) artt. 52 bis e 52 ter, nonché agli artt. 8 bis e 8 ter del Testo Unico della Finanza (TUF). Ulteriori riferimenti in Bankitalia: Circ. 285/2013, "Disposizioni di Vigilanza per le Banche".

## **FIDUCIA ANALISI ECONOMICA E RELAZIONI INTERPERSONALI**

Il tema prioritario oggi è quello della *fiducia*, coinvolgente la pluralità dei soggetti che interagiscono in ambito finanziario: risparmiatori, istituti creditizi, autorità di controllo e vigilanza e, non ultimi, lavoratori bancari.

Illustri economisti, sociologi e perfino filosofi (M.Hollis) hanno da tempo sottolineato con forza che i complessi meccanismi di mercato che regolano economia e finanza *presuppongono* l'esistenza di uno stock elevato di *fiducia* da parte di tutti gli stakeholder per funzionare efficacemente.

Ad esempio, il premio Nobel per l'economia K.Arrow ha fatto osservare che la mancanza di *fiducia* tra gli agenti economici che operano sulla scena finanziaria è uno dei principali fattori alla base non solo delle modeste *performance* dei bilanci aziendali ma, più in generale, dell'intero processo di sviluppo delle economie mondiali.<sup>3</sup> Così si esprime Arrow: *"Si può plausibilmente affermare che gran parte dell'arretratezza nel mondo possa essere spiegata dalla mancanza di mutua fiducia"*.

Sulla stessa lunghezza d'onda R.Putnam parla della *fiducia* come essenziale "lubrificante" per la vita economico-sociale di ogni paese.<sup>4</sup> Ma affinché questo "lubrificante" sia in grado di far crescere imprese e benessere collettivo è necessario guardare anche a un altro fondamentale aspetto extraeconomico – ben evidenziato dagli economisti P.L. Sacco e L. Zarri: i sistemi economici e la finanza non crescono in una sorta di "vuoto pneumatico", impermeabile alle influenze extraeconomiche, ma sono "incorporati (embedded) all'interno di dense reti sociali in cui si intrecciano relazioni interpersonali, valori e istituzioni che ne condizionano

---

<sup>3</sup> K. Arrow, *Gifts and Exchanges*, Philosophy and Public Affairs, 1972, pp. 351 – 355.

<sup>4</sup> R. Putnam, *Capitale sociale e individualismo*, Il Mulino, 2004 (edizione italiana).

*profondamente tanto le caratteristiche strutturali quanto i livelli di performance raggiungibili...".*<sup>5</sup>

In parole semplici: contano tanto i risultati di bilancio quanto i valori e i rapporti interpersonali in grado di produrre tali risultati. Una buona *performance* economica d'azienda non si basa solo su un valido top management, un'eccellente organizzazione interna, motivate risorse umane (*spillover motivazionale*), adeguate strutture informatiche, etc... Valori e costruttive relazioni interpersonali risultano cruciali e per questo il primo dei valori è la liceità dei comportamenti di tutti gli agenti economici.

Anche se alcuni illustri economisti (Becker, Mc Kenzie, Tullock *et alia*) si sono limitati ad applicare perfino all'economia che studia l'illegalità, la tradizionale teoria dei costi-benefici e la maggior parte degli studiosi d'impresa si è significativamente discostata da questa fredda e schematica impostazione, sottolineando il fatto che le barriere morali, individuali e collettive sono importanti come lo sono le cosiddette *motivazioni intrinseche* di ogni lavoratore<sup>6</sup>.

Recenti studi nell'ambito dell'*economia comportamentale* hanno poi fatto notare che la pluralità degli individui (e tra essi i lavoratori) nel compiere le proprie quotidiane azioni soggiace, talvolta inconsciamente, a una pluralità di *effetti*.

*Effetto punto di riferimento*: si valutano le alternative se compiere o meno un'azione non in termini di beneficio economico direttamente ottenibile, ma relativamente ad un determinato punto di riferimento che, spesso, è lo *status quo*.

*Effetto costo sommerso*: si tende a tenere conto dei costi sopportati prima di assumere la decisione, nonostante essi riguardino il passato e non influenzino il futuro.

---

<sup>5</sup> P.L.SACCO e L.ZARRI, *Dilemmi dell'azione collettiva e norme di ragionevolezza sociale*, Annuario di Ermeneutica Giuridica, 2002 /7 pp. 453-482.

<sup>6</sup> Sul concetto di motivazioni intrinseche nell'agire economico rimandiamo a B.S. FREY, *Non solo per denaro – Le motivazioni disinteressate dell'agire economico*, Bruno Mondadori, 2005, spec. pp. 23 -40.

*Effetto dotazione:* le persone danno maggior valore a un bene presente in loro dotazione (ad es. il posto di lavoro), piuttosto che a un potenziale bene futuro (una remunerazione premiante o un avanzamento di carriera).

Il combinato di questi *effetti* impone quindi cautela nel prevedere se saranno sufficienti incentivi monetari (o possibili sanzioni) per far sì che una specifica azione utile alla collettività venga o no attuata.

E' alle motivazioni intrinseche, ai valori morali, che bisogna prioritariamente guardare.

Lo spinoso tema della "segnalazione" individuale di eventuali illeciti compiuti dall'azienda in cui si opera deve – a nostro avviso – considerare tali sfaccettature.

## **LA SEGNALAZIONE DELL' ILLECITO BANCARIO (WHISTLEBLOWING E SISTEMA CREDITIZIO)**

E' stata approvata recentemente alla Camera, la proposta di legge che – recependo quanto emanato dal legislatore europeo – introduce nel nostro ordinamento l'istituto di origine anglosassone del *Whistleblowing*, sperimentato con qualche successo in Gran Bretagna e negli Stati Uniti. Attraverso tale strumento, i lavoratori potranno segnalare (attraverso un particolare *software* in dotazione) eventuali condotte illecite o reati. È garantita la riservatezza dei dati personali del segnalante e del presunto responsabile della violazione. Viene inoltre adeguatamente tutelato il soggetto segnalante da eventuali pratiche ritorsive o discriminatorie collegate appunto alla segnalazione operata.

Oggi, anche a seguito delle osservazioni del Governatore di Banca d'Italia al Forex di Torino del 30 gennaio 2016, si è aperto un ampio e travagliato dibattito sugli attuali poteri della Vigilanza bancaria e sullo spinoso problema della redistribuzione dei compiti tra i diversi

organi di controllo a tutela del risparmio e dei risparmiatori<sup>7</sup>, ecco apparire all'orizzonte una nuova e non ancora ben definita tipologia di lavoratore bancario: il "segnalatore" di illeciti.

Nascono tuttavia alcuni interrogativi su questo istituto giuridico: come possono realmente rimanere anonime, le segnalazioni se ci si avvale di un *software* in qualche modo "personalizzato"? Inoltre il "modesto" successo che il sistema del *whistleblowing* ha riscosso soprattutto negli USA poteva essere influenzato dalla prevista ricompensa in percentuale su quanto recuperato dall'illecito post segnalazione? Ancora: se per legge sono la Banca d'Italia e la Consob a vigilare sulla buona e onesta condotta del management bancario, vi è il rischio che tale onere possa essere in futuro caricato progressivamente ma inesorabilmente, sui singoli lavoratori, contando su quella che prima abbiamo definito "motivazione intrinseca"?

A giudizio della UILCA sarà necessario innanzitutto riflettere e definire con trasparenza ed esattezza i compiti affidati al Responsabile della segnalazione.

## **LA FIGURA DEL RESPONSABILE DELLA SEGNALAZIONE DI ILLECITO**

La Banca d'Italia richiede esplicitamente che le banche designino un responsabile dei sistemi informatici interni di segnalazione. E' tale soggetto che valuta "se" segnalare una certa condotta interna e "cosa" segnalare. Più specificatamente tale figura lavorativa *"assicura il corretto svolgimento del procedimento e riferisce direttamente e senza indugio agli organi aziendali le informazioni oggetto di segnalazione, ove rilevanti e tale soggetto può"*

---

<sup>7</sup> Per una sintetica illustrazione del problema: A. DE MATTIA, *Authorities da riformare*, Milano Finanza, 6 febbraio 2016.

*direttamente gestire le fasi di ricezione, esame e valutazione del procedimento di segnalazione".<sup>8</sup>*

Se le banche individueranno per tale mansione il Responsabile della funzione di revisione interna (*Internal audit*), anche in virtù della Circ. Banca d'Italia 285/2013 già menzionata, che ne sottolinea la presunta indipendenza dalle delicate funzioni commerciali e di *business*, non ci pare avventato ritenere – come Centro Studi UILCA – che tale nuova, originale, figura di *controllore* (dell'operato della banca) e di *controllato* (dalla banca stessa, che ne determina carriera e livello retributivo), dovrà essere portatore di più che solidi valori etici, ferme motivazioni intrinseche e responsabilità sociale: si assume infatti il delicatissimo compito di "denunciare", se necessario, la stessa istituzione che lo retribuisce mensilmente. Dovrà essere in grado – con riferimento a quanto prima illustrato a livello teorico – di "azzerare" potenziali: effetto punto di riferimento, effetto costi sommersi, effetto dotazione.

## **OSSERVAZIONE CONCLUSIVA**

Pare legittimo chiedersi se, in realtà, ancora una volta non sia mancato da Banca d'Italia e ABI un reale coinvolgimento *ante* delle Organizzazioni Sindacali di settore e delle Confederazioni. Lo pongono, indirettamente, in evidenza anche M. Fumagalli e D. Di Maio nello studio prima citato: *"Sebbene sia assolutamente apprezzabile l'orientamento ormai assunto dal legislatore nazionale, sull'imprescindibile impulso europeo, finalizzato alla diffusione di una cultura giuridico-finanziaria sempre più orientata alla comprensione e al rispetto nel continuo delle regole, i profili di incertezza richiederebbero un maggiore coinvolgimento dei soggetti destinatari*

---

<sup>8</sup> MARCELLO FUMAGALLI e DAMIANO DI MAIO, *Whistleblowing: disciplina e concrete applicazioni nella prassi operativa delle banche*, rintracciabile su web. Lo studio è - a nostro avviso – un'efficace sintesi della problematica che alcuni lavoratori bancari e le loro Organizzazioni Sindacali si troveranno a dover affrontare.

*degli obblighi introdotti in una fase antecedente all'introduzione dei medesimi*<sup>9</sup>.

Le Organizzazioni Sindacali vigileranno per una corretta attuazione della nuova normativa per evitare atti discriminatori, diretti o indiretti, nei confronti del segnalante l'illecito. Con facile ironia, qualche mezzo di stampa intitolava recentemente, con riferimento appunto allo strumento del *Whistleblowing*: "*In azienda spiate à gogo*"<sup>10</sup>. Altri mettevano in risalto l'opportunità di attivare un fondo speciale per i segnalanti che dovessero subire ritorsioni in azienda.<sup>11</sup> E' fuor di dubbio che il sistema creditizio italiano ha bisogno di ritrovare *fiducia* verso i clienti e dipendenti.

---

<sup>9</sup> Ibid. pag. 9.

<sup>10</sup> Così ItaliaOggi, 23 gennaio 2016.

<sup>11</sup> E' la proposta della campagna digitale contro la corruzione organizzata da alcune Associazioni del volontariato; per i dettagli: Il Sole 24 ore - Plus, "*Un fondo per i whistleblower con i soldi delle sanzioni*", 30 gennaio 2016.