



**UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PADOVA**  
**DIPARTIMENTO DI SCIENZE ECONOMICHE ED AZIENDALI**  
**"M.FANNO"**

**CORSO DI LAUREA TRIENNALE IN ECONOMIA**

**PROVA FINALE**

**LA GESTIONE DELLE CRISI BANCARIE.**  
**LA NUOVA NORMATIVA EUROPEA E LE SUE PRIME**  
**APPLICAZIONI**

**RELATORE:**

**CH.MO PROF. Cinzia Baldan**

**LAUREANDA: Ludovica Muzzi**

**MATRICOLA N.1114989**

**ANNO ACCADEMICO 2017–2018**

## INDICE

<b>Introduzione</b>	<b>4</b>
<b>1. LA BANCA</b>	<b>5</b>
1.1 Definizione	5
1.2 Crisi bancarie	6
1.2.1 Crisi di insolvenza	6
1.2.2 Crisi di liquidità	6
1.2.3 Gli effetti delle crisi bancarie	7
1.3 I presupposti di un nuovo impianto normativo	7
1.4 La risposta alla crisi	13
<b>2. GLI ELEMENTI DELL'UNIONE BANCARIA</b>	<b>16</b>
2.1 Meccanismo unico di vigilanza	16
2.2 Meccanismo unico di risoluzione	17
2.2.1 Comitato di risoluzione unico	18
2.2.2 Fondo di risoluzione unico	19
2.3 Sistema unico di garanzia dei depositi	21
2.3.1 I DGS in Italia	22
<b>3. LE NUOVE REGOLE EUROPEE DI GESTIONE DELLE CRISI</b>	<b>23</b>
3.1 BRRD	23
3.2 Misure di preparazione e prevenzione	27
3.2.1 Piani di Risanamento	28
3.2.2 Piani di Risoluzione	31
3.2.3 Early intervention	32
3.2.4 Risoluzione	33
<b>4. IL MECCANISMO DI RISOLUZIONE</b>	<b>38</b>
4.1 Strumenti di Risoluzione	38
4.1.1 Vendita delle attività d'impresa	39
4.1.2 Ente ponte	40
4.1.3 Separazione delle attività	40
4.1.4 <i>Bail in</i>	41
4.2 Il finanziamento della Risoluzione	45

<b>5. APPLICAZIONE DELLA DISCIPLINA RISOLUZIONE DELLE BANCHE IN CRISI NELL'UNIONE EUROPEA</b> -----	<b>47</b>
5.1 Introduzione-----	47
5.2 Il caso “Cipro 2013”-----	47
5.3 Il caso “Danimarca 2015”-----	54
<b>Conclusioni</b> -----	<b>58</b>
<b>Bibliografia</b> -----	<b>59</b>

## **Introduzione**

Nel 2008 il sistema economico mondiale è stato scosso da una profonda crisi che partendo dal sistema finanziario americano ha coinvolto tutta l'economia. Questa crisi ha portato alla luce l'esistenza di molti problemi nella vigilanza e nel controllo dei sistemi finanziari: in particolare è emersa l'inadeguatezza dell'Unione Europea a prevenire ed affrontare crisi sistemiche.

Il presente elaborato tratta la riforma della normativa europea in ambito bancario e finanziario in risposta alla crisi finanziaria del 2007-2008. In particolare prende in considerazione la genesi della crisi ed il suo sviluppo planetario nonché la risposta europea sia di breve che di medio periodo con la creazione dell'Unione bancaria nelle sue diverse articolazioni e la definizione della Bank Recovery and Resolution Directive (BRRD) con il nuovo meccanismo di vigilanza e risoluzione delle crisi bancarie in cui viene adottato il bail-in.

Il primo capitolo presenta la banca nelle sue principali caratteristiche e funzioni definendo in particolare i diversi quadri di crisi in cui una banca può incappare. Dopo aver illustrato le conseguenze della crisi e l'inadeguatezza dei sistemi di vigilanza il lavoro tratteggia la risposta europea con la creazione dell'Unione bancaria.

Il secondo capitolo introduce e analizza nello specifico i tre pilastri alla base dell'Unione bancaria ovvero: il SSM, il SRM e i DGS nelle loro articolazioni.

Il terzo capitolo descrive le nuove regole di gestione della crisi predisposte attraverso la BRRD.

Il quarto capitolo analizza in dettaglio il meccanismo di risoluzione gli strumenti ed i soggetti deputati alla sua applicazione.

Infine il quinto capitolo illustra brevemente le prime applicazioni della normativa avvenute prima nel 2013, prima della sua approvazione e poi nel 2015 in Danimarca dopo la sua attivazione.

# 1 LA BANCA

## 1.1 Definizione

La banca è un intermediario finanziario autorizzato all'esercizio dell'attività bancaria.

L'art.10 del Testo Unico Bancario (TUB) definisce l'attività bancaria come l'esercizio congiunto dell'attività di raccolta di risparmio tra il pubblico e dell'attività di concessione del credito. L'attività di raccolta di risparmio, definita dall'art.11 del TUB, è prerogativa delle banche e viene definita come acquisizione di fondi con l'obbligo di rimborso, sia sotto forma di depositi sia sotto altra forma. La raccolta del risparmio presso il pubblico è vietata a soggetti diversi dalle banche ad eccezione dei casi previsti dalla legge.

Le banche possono esercitare oltre all'attività bancaria ogni altra attività finanziaria, in base alla propria disciplina, fatta eccezione per le riserve di attività previste dalla legge e possono inoltre emettere obbligazioni (art.12) e titoli di deposito (art.16).

Ciò che distingue le banche dagli altri intermediari finanziari è la natura particolare delle loro passività: i clienti possono utilizzare le somme depositate sotto forma di conto corrente per effettuare transazioni mediante strumenti di pagamento (assegno, bonifico o carte di debito).

Poiché i depositi costituiscono una delle componenti più rilevanti della moneta, le banche svolgono un ruolo fondamentale nella trasmissione della politica monetaria dalla Banca Centrale all'intera economia.

Le banche giocano un ruolo chiave poiché assicurano un'attività fondamentale per il regolare funzionamento di un'economia di mercato: concedono prestiti a famiglie e imprese, sostenendo gli investimenti, la produzione e il consumo e gestiscono i pagamenti che rendono possibile la circolazione di beni e servizi.

In tutte le economie di mercato l'economia reale e il settore finanziario sono fortemente interconnessi. La finanza è il sistema nervoso centrale di un'economia di mercato: senza finanza l'economia non potrebbe esistere.

Il ruolo imprescindibile delle banche rispetto al sistema economico attuale dipende non tanto dalla loro dimensione quantitativa, dall'ammontare del totale dell'attivo dei bilanci, che ha avuto (e continua ad avere) la sua rilevanza nelle scelte di intervento pubbliche, ma, piuttosto, dall'ingarbugliamento della vocazione stessa delle banche, che come più volte ribadito da Onado (2017), sono passate dall'essere delle *utility bank*, ossia delle banche che assolvono funzioni di utilità pubblica, come sono le attività di intermediazione, per diventare delle

*casino bank*, ossia delle banche dove la componente speculativa ha preso il sopravvento sulle altre attività.

## **1.2 Crisi bancarie**

Una crisi bancaria è contraddistinta da un forte indebolimento della situazione patrimoniale dell'intermediario creditizio: l'indebolimento è tale da mettere a repentaglio la solvibilità e spingere la banca al fallimento. Uno dei requisiti del fallimento è rappresentato dalla sussistenza di uno stato di insolvenza del soggetto economico. Lo stato di insolvenza si manifesta quando il soggetto economico non è più in grado di onorare/soddisfare regolarmente le obbligazioni assunte alle scadenze pattuite<sup>1</sup>.

Distinguiamo due principali casistiche che possono portare al fallimento dell'intermediario creditizio: crisi di insolvenza e crisi di liquidità.

### **1.2.1 Crisi di insolvenza**

Una banca risulta insolvente quando il valore delle attività è inferiore al valore delle passività: le attività esprimono come la banca ha impiegato i fondi raccolti (mutui, prestiti, titoli...), mentre le passività rappresentano l'ammontare dei fondi di cui dispone (depositi, obbligazioni...).

Una banca può diventare insolvente per due principali ragioni:

1. Un forte aumento delle sofferenze, degli insoluti e degli incagli causati, ad esempio, da una violenta crisi economica.
2. Un forte deprezzamento degli investimenti finanziari fatti dalla banca.

### **1.2.2 Crisi di liquidità**

La crisi di liquidità può derivare:

1. Dal prelievo di massa dei depositanti (*bank run*).
2. Dal rifiuto da parte dei creditori, generalmente altre banche operanti sul mercato interbancario, di rinnovare i prestiti a breve termine all'istituto creditizio.

Un prelievo di massa dei depositanti causa contemporaneamente una riduzione delle attività e delle passività della banca: la banca attinge dalla cassa e dalle riserve, che come previsto dalla legge, detiene presso la Banca Centrale. Nel caso in cui l'ammontare della cassa e delle riserve detenute non fosse sufficiente a soddisfare le richieste di rimborso della clientela, la

---

<sup>1</sup> Art.5 Legge fallimentare

banca si vede obbligata/costretta a vendere le attività più liquide iscritte a bilancio, se non è in grado di prendere a prestito da altre banche o dalla stessa Banca Centrale.

Una volta terminate le attività liquide la banca sarebbe poi costretta a vendere le attività illiquide, attività alquanto rischiose da acquistare per l'investitore, il quale necessita di tempo per valutare e stimare la qualità di questi attivi. La banca, per ottenere liquidità nel minor tempo possibile, è costretta ad accontentarsi di una frazione del vero valore di mercato, cioè è costretta a svendere le attività meno liquide a prezzi molto bassi causando una rapida riduzione del patrimonio di vigilanza<sup>2</sup>. Quando il patrimonio di vigilanza dell'intermediario creditizio si è completamente azzerato la banca diventa insolvente.

### **1.2.3 Effetti delle crisi bancarie**

Le crisi bancarie hanno effetti su una pluralità di individui:

1. Gli azionisti della banca: che perdono il valore delle quote di partecipazione.
2. I depositanti: che rischiano di perdere parte dei propri depositi.
3. I creditori della banca: che rischiano l'inesigibilità del proprio credito.
4. Gli investitori della banca: che vedono azzerarsi il valore dei propri investimenti.
5. I contribuenti: che, pagando le tasse, forniscono i fondi per gli interventi di ricapitalizzazione dello Stato e per i rimborsi nei confronti dei risparmiatori per mezzo dell'assicurazione sui depositi.
6. I debitori: che rischiano di non vedersi rinnovato il finanziamento.

### **1.3 I presupposti del nuovo impianto normativo**

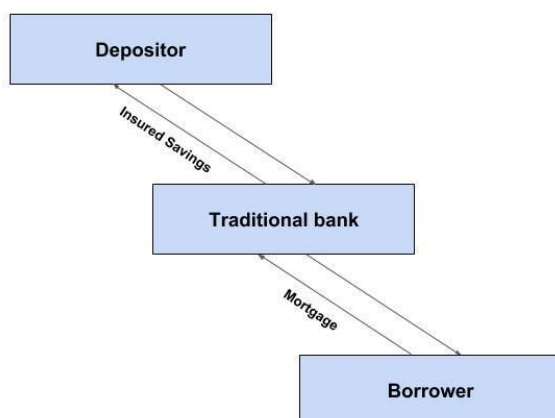
La crisi finanziaria del 2007/2008 ha dimostrato che in molti paesi, tra cui Stati Uniti e Stati membri dell'Unione europea, gli strumenti della gestione e della risoluzione della crisi non erano adeguati e in alcuni casi del tutto assenti, soprattutto di fronte alle difficoltà di intermediari con strutture organizzative complesse e con una fitta rete di relazioni con altri operatori finanziari.

Numerosi specialisti (Spina *et al.*, 2015) sostengono che la crisi del 2007/2008 affondi le proprie radici negli anni '90 quando si assistette ad un cambiamento radicale del modello di

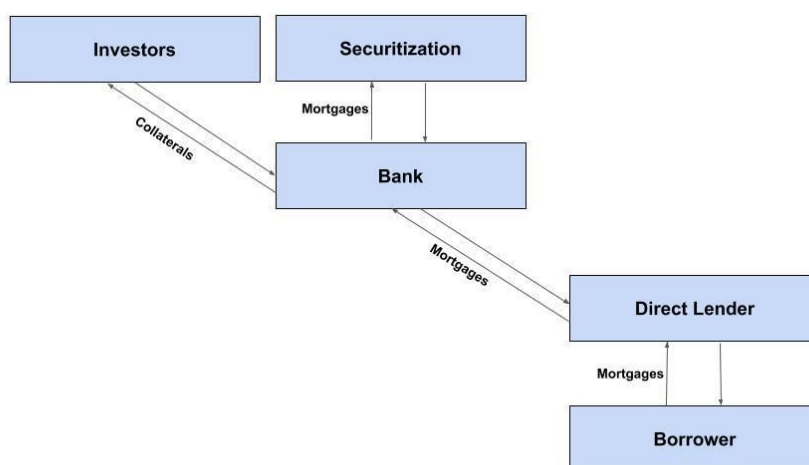
---

<sup>2</sup> Patrimonio che ogni banca deve detenere per soddisfare i requisiti della vigilanza prudenziale previsti dalla Normativa di Basilea 2. Esso è oggi considerato il punto di riferimento nelle valutazioni della stabilità delle singole banche e del sistema. Il patrimonio di vigilanza può essere considerato una copertura contro i rischi di mercato, di immobilizzo e di perdite inattese.

offerta bancaria con il passaggio dal modello tradizionale *Originate to Hold* (OTH) al modello *Originate to Distribute* (OTD) (Fig.n.1.1-1.2).



**Figura 1.1:** Banca tradizionale (Parigi, 2017).



**Figura 1.2:** Banca con processo di cartolarizzazione (Parigi, 2017).

Nel primo caso la banca originante dei prestiti erogati li mantiene in bilancio fino alla scadenza, accantonando capitale regolamentare a fronte del rischio di credito, mentre, nel secondo caso, sfruttando le tecniche per il trasferimento del rischio di credito, come ad esempio la cartolarizzazione, l'intermediario effettua il prestito e lo trasferisce ad altri soggetti, vedendosi rientrare in tempi brevi il denaro prestatato, il quale viene riutilizzato per erogare altri prestiti, consentendo all' istituzione finanziaria di espandere le proprie attività in



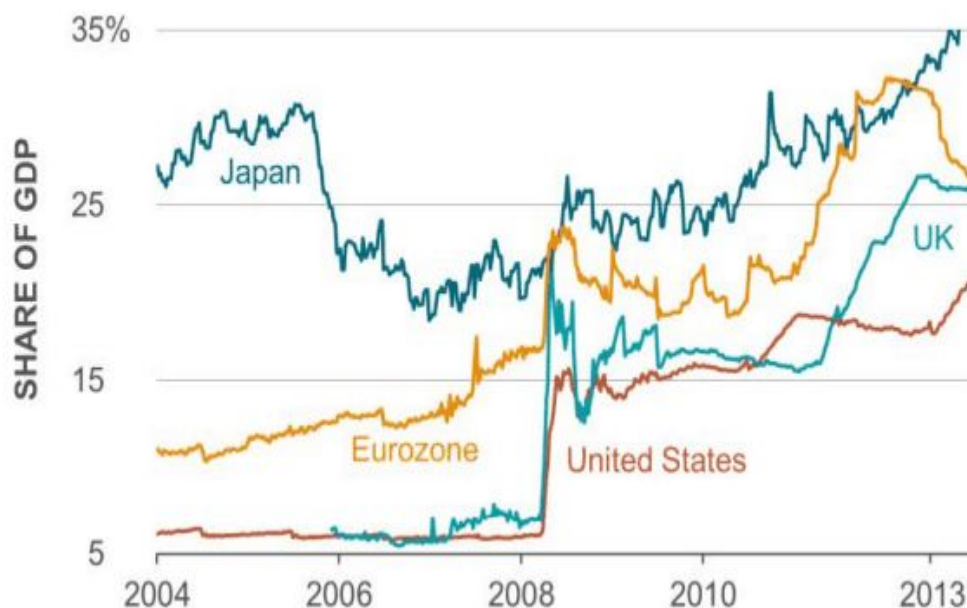
rapporto al capitale proprio (*leverage*) e di realizzare profitti molto elevati, ma, allo stesso tempo, di esporla al rischio di perdite ingenti.

Altro evento considerato alla base della crisi è stata l'abrogazione nel 1999 del *Glass-Steagall Act* del 1933, che imponeva la separazione tra banca commerciale e banca di investimento, e la sua sostituzione con il *Gramm Leach Bliley Act*, che consacra il modello di banca universale, modello adottato anche dagli Stati membri dell'Unione Europea. I presupposti della crisi vengono fatti risalire al 2003, quando l'erogazione di mutui *subprime*, mutui concessi a persone con reddito basso o con basso merito creditizio, inizia ad aumentare in modo significativo anche se considerata operazione molto rischiosa per la banca. L'espansione dei mutui *subprime* è stata favorita dall'aumento del prezzo degli immobili registrato dal 2000 al 2006, pari al 15% medio annuo, il quale a sua volta ha creato una bolla immobiliare. La bolla immobiliare rendeva conveniente la concessione di mutui per le istituzioni finanziarie che, in caso di insolvenza del mutuatario, potevano comunque recuperare il denaro prestato attraverso il pignoramento e la rivendita dell'abitazione. Anche lo sviluppo della cartolarizzazione e la politica monetaria accomodante della FED hanno contribuito all'espansione dei mutui *subprime*. La cartolarizzazione (*securitization*) è un meccanismo finanziario attraverso il quale i mutui *subprime*, concessi dalle banche, venivano venduti ad altri operatori in cambio di liquidità, con la quale le banche potevano concedere, nuovamente, altri mutui. Grazie alla cartolarizzazione le banche espandevano notevolmente le proprie attività in rapporto al capitale proprio, in alcuni casi il valore delle attività superava 30 volte quello del capitale proprio. Inoltre, il meccanismo della cartolarizzazione era favorito dall'assenza o dalla carente supervisione istituzionale e dal fatto che le agenzie di rating, sottovalutando la rischiosità di questi investimenti, li promovessero come molto sicuri (AAA). La politica accomodante della FED e i bassi tassi di interesse con relativo basso costo del denaro per imprenditori di fondi, in questo caso per le famiglie che richiedevano mutui ipotecari, finirono per stimolare la domanda di abitazioni alimentandone ulteriormente i relativi prezzi. La situazione rimase stabile fino all'inizio del 2005 quando la FED decise di alzare il livello dei tassi di interessi, mantenuti molto bassi in risposta alla crisi della bolla della *New Economic* ed all'attacco dell'11 settembre, causando un arresto del mercato immobiliare ed una riduzione dei prezzi delle costruzioni. Per effetto delle numerose insolvenze dei mutui, in particolare quelli *subprime*, gli intermediari iniziarono a registrare ingenti perdite e furono costretti a svalutare fortemente i propri *asset*. La quantità di banche che avevano a bilancio, iscritti tra le attività, titoli collegati ai mutui *subprime* era tale che la

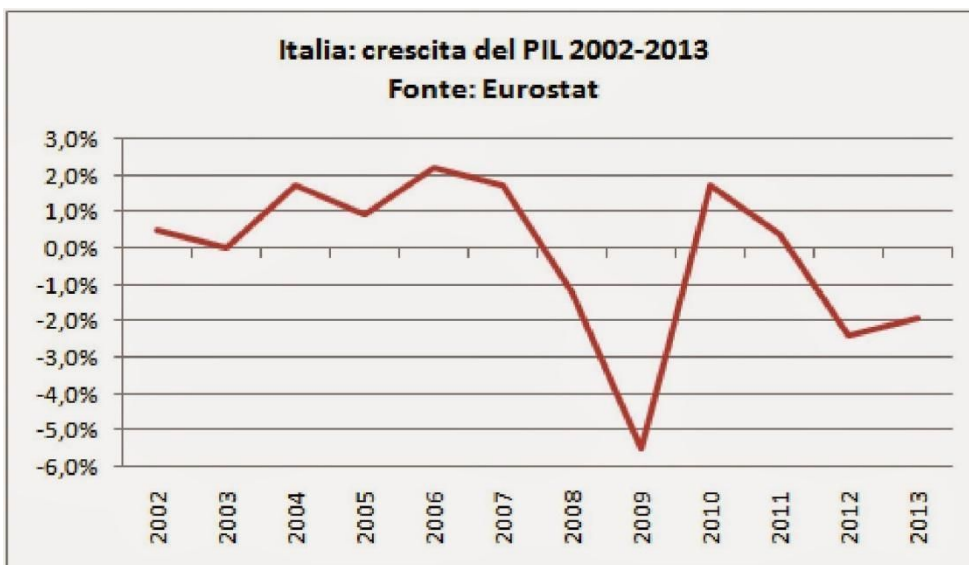
crisi si diffuse rapidamente anche fuori dagli Stati Uniti, raggiungendo in breve tempo l'Europa. La crisi dei mutui *subprime* divenne in breve tempo una crisi del mercato interbancario a causa del crollo della fiducia fra le banche stesse in merito alla loro solvibilità, dovuta alle interconnessioni fra istituti di credito e prodotti circolanti sui mercati. Gli scambi sul mercato monetario diminuirono fortemente mentre i tassi schizzarono verso l'alto e, come conseguenza, la liquidità divenne la "merce" più richiesta dagli operatori bancari. Le banche non si fidavano più le une delle altre e si concedevano reciprocamente credito in quantità minore e solo se adeguatamente garantito. Anche i prestiti all'economia si contrassero vistosamente, danneggiando in particolar modo le piccole e medie imprese, le quali non avevano possibilità di ricorrere a fonti di finanziamento alternative.

Tra il 2007/2008 alcune tra le maggiori banche di investimenti statunitensi vennero travolte dalla crisi e l'intervento dei governi e delle banche centrali per garantire liquidità, fornire garanzie pubbliche sulle passività bancarie, ricapitalizzare gli intermediari gravati da perdite e intensificare l'azione dei sistemi di garanzia dei depositi, fu inevitabile. Molti governi nazionali furono costretti ad intervenire facendosi carico di salvataggi bancari, fatta eccezione per la quarta banca d'affari degli Stati Uniti, *Lehman Brothers*, che venne lasciata fallire nel settembre del 2008, con conseguente peggioramento delle finanze pubbliche e scarico dei costi sui contribuenti. Le banche centrali, al fine di evitare l'implosione del sistema finanziario, adottarono politiche espansive aggressive: misero in circolazione moneta di nuova creazione a fronte di attività, tipicamente titoli acquistati sul mercato, ed aumentarono drasticamente le dimensioni dei propri bilanci (Fig.n.1.3).

### Central Bank Assets, 2004-2013



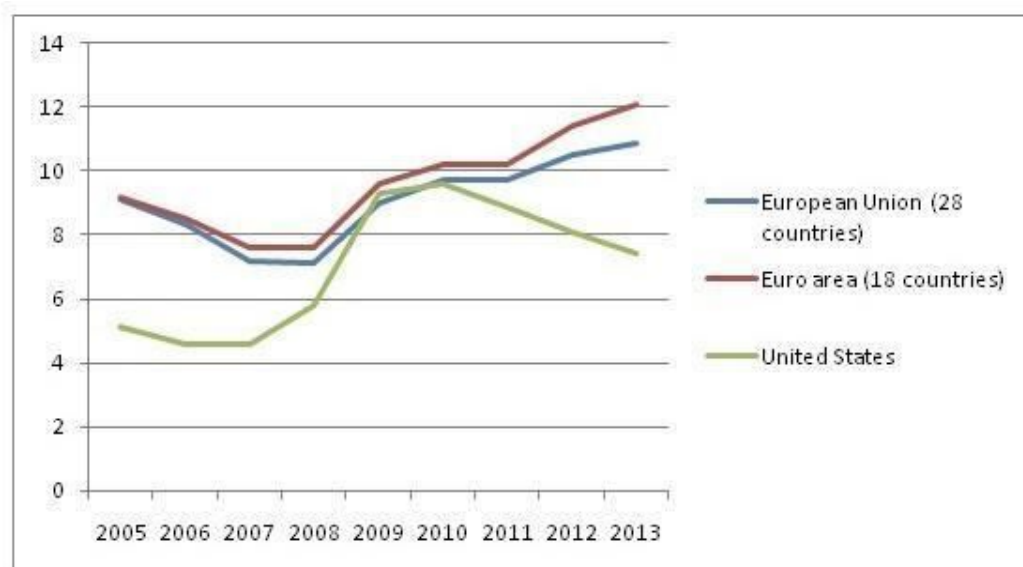
**Figura 1.3:** Andamento bilanci delle principali Banche Centrali (Algebris investments,2013).



**Figura 1.4:** Andamento del PIL italiano (Eurostat, 2014)

La crisi ha determinato conseguenze economiche gravissime in tutti i paesi:

1. Crollo della produzione e del reddito: a livello mondiale il tasso di crescita è passato dal 6% del 2007 allo 0% del 2009, ed in Italia dal 2% al -5% (Fig.n.1.4).
2. Crollo dell'occupazione: in Europa il tasso di disoccupazione è balzato oltre il 10% (Fig.n.1.5-1.6).

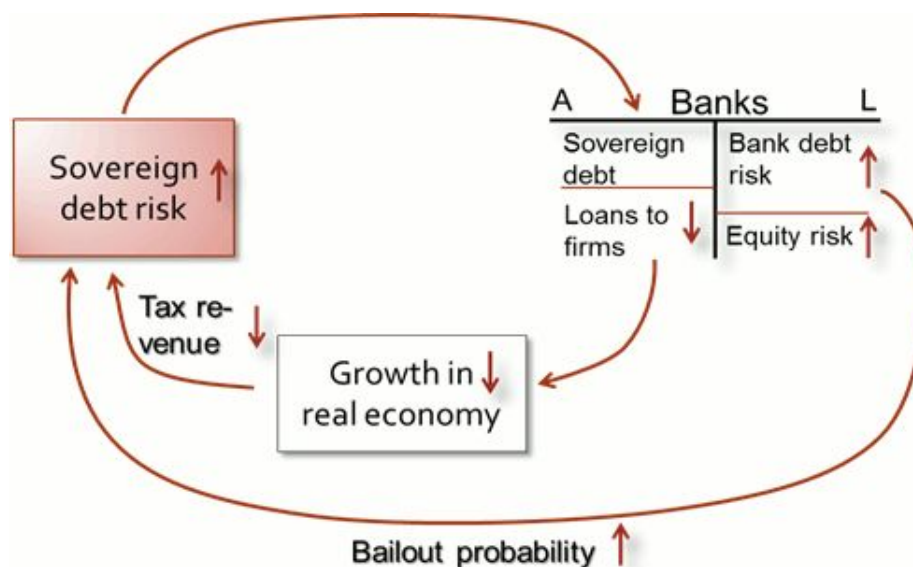


**Figura 1.5:** Andamento del tasso di disoccupazione nell'UE, nell'Area Euro e negli USA (AMECO, 2014).



**Figura 1.6:** Tasso di disoccupazione zona Euro (Eurostat, 2016).

3. Aumento del debito pubblico a spese dei contribuenti presenti e futuri: gli interventi di salvataggio hanno aggravato i bilanci pubblici, ampliando i deficit ed i debiti pubblici di tutti i paesi, alimentando in quelli più deboli il c.d. *diabolic loop* (Fig.n.1.7). Nei paesi ad elevato rischio di *default* si è assistito ad un innalzamento dei premi richiesti e ad un aumento dei tassi di interesse pagati, con la conseguente riduzione del valore dei titoli. I titoli, nella maggior parte dei casi, erano acquistati da banche ed iscritti tra le attività dei loro bilanci e un loro calo di valore ha causato un aumento del rischio di insolvenza e una riduzione delle quotazioni delle banche in Borsa.
  
4. Conseguenze sociali: solamente negli Stati Uniti quasi 9 milioni di famiglie in arretrato con i pagamenti hanno perso le loro case.



5.

**Figura 1.7:** The “*diabolic loop*” between sovereign and bank credit risk (Brunnermeier, 2011)

#### 1.4 La risposta alla crisi

La crisi ha evidenziato:

1. difficoltà di intervento e di gestione delle crisi di intermediari finanziari che operavano su più paesi;
2. carenze nella gestione dei rischi degli intermediari finanziari;
3. lacune nella regolamentazione e supervisione del sistema finanziario;
4. necessità di strumenti in grado di prevenire e gestire la crisi di un singolo intermediario evitando che le esternalità negative generate dal fallimento dello stesso si diffondano mettendo a rischio la stabilità dell’intero sistema finanziario.

La crisi finanziaria ha determinato una vigorosa risposta regolamentare a livello globale con l’individuazione di una serie di principi, denominati *Key attributes for resolution regimes* (KAs) da parte del *Financial Stability Board* (FSB), organismo internazionale costituito con l’obiettivo di promuovere la stabilità finanziaria internazionale, rendere più efficienti i mercati e ridurre il rischio sistemico, riguardanti:

- le ulteriori regole che le banche di rilevanza sistemica a livello globale sono tenute a rispettare;
- gli elementi *core* degli strumenti di risoluzione;
- l’interazione *cross-border* tra le autorità coinvolte (Spina *et al.*, 2015).

L'elemento innovativo introdotto dalle KAs è dato dal fatto che le banche in crisi possono essere soggette a “ordinata” risoluzione, vale a dire che devono poter essere sottoposte a liquidazione e/o risoluzione senza che la stabilità finanziaria venga messa in pericolo e senza che il costo della crisi debba essere scaricato sulle finanze pubbliche: secondo il KAs il costo della crisi deve essere finanziato, *in primis*, dalle risorse private (azionisti, creditori, fondi mutualistici alimentati con risorse private) e solo in via eventuale e residuale con capitali pubblici. Le KAs sono state assorbite e recepite a livello europeo mediante l'adozione della *Bank resolution and recovery directive* (BRRD) e con il Regolamento SRM.

A livello europeo la risposta alla crisi alla crisi può essere suddivisa in due momenti:

1 - (prima e immediata risposta) intervento della Commissione europea nelle fasi di aiuto al settore finanziario e istituzione di un nuovo centro di controllo e supervisione (ESAs). Nel 2009 nasce un sistema europeo di supervisione (EFSF), composto da: Comitato europeo per il Rischio Sistemico (*European Systemic Risk Board*, ESRB), che si occupa della supervisione macro-prudenziale, contribuendo a prevenire e a ridurre i rischi sistemici per la stabilità finanziaria dell'Unione, e da tre autorità, le *European Supervisory Authorities* (ESAs), che si occupano della supervisione micro-prudenziale, distinte per settore di intermediazione (bancario, mobiliare ed assicurativo).

Le ESAs sono composte da:

- i. *European Banking Authority* (EBA): che si occupa della realizzazione di un *corpus* omogeneo di norme applicabile all'interno del sistema bancario dell'Unione europea.
- ii. *European Securities and Markets Authority* (ESMA): finalizzato a migliorare la protezione degli investitori e promuovere mercati finanziari stabili e ordinati.
- iii. *European Insurance and Occupational Pensions Authority* (EIOPA): che contribuisce alla stabilità del sistema finanziario, alla trasparenza dei mercati e dei prodotti finanziari ed alla protezione degli assicurati, degli iscritti e beneficiari dei sistemi pensionistici.

2 - Riforma normativa in ambito bancario e finanziario con la creazione dell'Unione Bancaria.

L'Unione bancaria aspira alla realizzazione di un mercato unico dei servizi finanziari e bancari. La costituzione dell'Unione bancaria rappresenta un passo fondamentale per

garantire la stabilità del sistema per troncare il circolo vizioso tra il rischio bancario ed il rischio sovrano e per rafforzare la vigilanza e la stabilità finanziaria dell'intera Unione.

I tre pilastri, strettamente correlati e interdipendenti, su cui poggia l'Unione bancaria sono:

- Sistema unico di supervisione (*Single Supervisory Mechanism, SSM*);
- Sistema unico di gestione e risoluzione delle crisi bancarie (*Single Resolution Mechanism, SRM*);
- Schema unico di protezione dei depositi (*Deposit Guarantee Scheme, DGS*).

Un sistema unico europeo di vigilanza e risoluzione delle crisi si prefigge l'obiettivo di fornire un quadro completo contro i rischi del sistema bancario consentendo: una rapida gestione delle crisi, una limitazione nell'utilizzo di fondi pubblici, una vigilanza consolidata, una rimozione degli ostacoli per una efficace gestione del capitale della liquidità e dell'operatività dei gruppi bancari *cross-border*. Il *framework* di gestione delle crisi, completamente modificato dall'entrata in vigore delle nuove norme, ha determinato un cambio di approccio nella gestione ordinaria dell'intermediario e nelle pratiche di vigilanza. Il legislatore europeo ha eliminato il concetto che possano esistere intermediari troppo grandi o troppo complessi per fallire, ha individuato un'alternativa al fallimento per gli intermediari senza creare instabilità e il principio per il quale le perdite e i costi dovuti alla crisi di un intermediario devono essere sopportati in primo luogo da azionisti e creditori dello stesso senza fare ricorso alle finanze pubbliche. Infine, l'Unione bancaria vuole favorire l'aggregazione tra banche di diversi paesi europei.

## **2 GLI ELEMENTI DELL'UNIONE BANCARIA**

La risposta europea alla crisi è stata l'Unione Bancaria e i suoi tre pilastri (Meccanismo unico di vigilanza, Meccanismo unico di risoluzione e Sistema unico di garanzia dei depositi) che qui analizziamo nel dettaglio.

### **2.1 Meccanismo unico di vigilanza**

Il Meccanismo unico di vigilanza o *Single Supervisory Mechanism* (SSM) è il primo pilastro dell'Unione bancaria.

Il SSM, operativo dal 4 novembre 2014, è un organo di vigilanza sovranazionale sugli enti creditizi appartenenti e non appartenenti alla zona euro, quest'ultimi su base volontaria.

Il SSM ha sede a Francoforte ed è composto dalla BCE, Banca Centrale dei 19 Stati membri dell'Unione che hanno adottato l'euro, e dalle Autorità di Vigilanza nazionali (AdV) degli Stati membri partecipanti.

Le sue principali finalità sono:

- Salvaguardare la sicurezza e la solidità del sistema bancario europeo.
- Assicurare vigilanza rafforzata del sistema bancario europeo conducendo controlli periodici volti ad assicurare che le banche siano idonee ad operare.
- Accrescere l'integrazione e la stabilità finanziaria.

La BCE è responsabile del funzionamento complessivo del SSM ed esercita vigilanza diretta sulle banche 'significative' o 'rilevanti', ovvero banche che presentano attivi superiori ai 30 miliardi di euro o che rappresentano almeno il 20% del PIL del loro paese. Attualmente nella zona Euro sono circa 120 le banche con queste caratteristiche.

Le banche meno significative vengono, invece, sottoposte a vigilanza esercitata dalle Autorità nazionali, in stretta collaborazione con la BCE, le quali svolgono compiti di vigilanza ordinari in relazione alla protezione dei consumatori, alle succursali di banche dei paesi terzi ed al riciclaggio dei proventi.

La BCE controlla la vigilanza sulle banche 'non rilevanti', e può decidere di assumere in qualsiasi momento la vigilanza diretta su qualsiasi istituto di uno Stato membro che partecipa al SSM per assicurarsi l'applicazione coerente delle norme di vigilanza (ECB,2014).



La vigilanza implica la conduzione di controlli periodici volti ad assicurare che le banche siano idonee ad operare, incluso l'esame delle modalità di concessione dei prestiti, di acquisizione dei prestiti e di investimenti o, più in generale, della conformità al codice unico europeo.<sup>3</sup>

Inoltre, la BCE concede o ritira le licenze bancarie e applica sanzioni alle banche in caso di inosservanza.

La BCE risponde dinanzi al Consiglio Europeo e al Parlamento Europeo dell'applicazione delle norme di vigilanza. I compiti di vigilanza in capo alla BCE vengono svolti da un Consiglio di vigilanza appositamente istituito composto da: presidente, vicepresidente, quattro rappresentanti della BCE e da un rappresentante di ciascuna Autorità nazionale di vigilanza degli Stati membri dell'UE partecipanti. Il Consiglio di vigilanza si riunisce due volte al mese per discutere, pianificare e svolgere i compiti di vigilanza e presenta progetti di decisione al Consiglio direttivo in base alla procedura di non obiezione.

Il presidente e il vicepresidente vengono nominati dal Consiglio dell'UE. Il Consiglio dell'UE non ha membri permanenti, ma si riunisce in dieci diverse configurazioni, ognuna delle quali corrisponde al settore di cui si discute. A seconda della configurazione, ogni paese invia i ministri competenti.

## **2.2 Meccanismo unico di risoluzione**

Il Meccanismo Unico di Risoluzione o *Single Resolution Mechanism* (SRM) è il secondo pilastro dell'Unione Bancaria entrato in vigore dall'1 gennaio 2016.

Il SRM è l'organo responsabile della gestione accentrata delle crisi delle banche nell'area dell'euro.

La creazione del SRM –con un Comitato decisionale centrale e un Fondo di risoluzione unico– assicura che le decisioni di risoluzione in tutti gli Stati membri partecipanti siano adottate in modo coordinato ed efficace, minimizzando le ripercussioni negative sulla stabilità finanziaria e riducendo la dipendenza delle banche dal merito creditizio degli emittenti sovrani determinando sia un ricorso sistematico al *bail-in* degli azionisti e dei creditori sia

---

<sup>3</sup> [www.consilium.europa.eu](http://www.consilium.europa.eu)

l'eventuale ricorso a un fondo unico, finanziato interamente dalle banche, il Fondo di risoluzione comune.<sup>4</sup>

Lo scopo del SRM è garantire una risoluzione ordinata delle banche in dissesto, con costi minimi per i contribuenti e per l'economia reale.<sup>5</sup>

Gli obiettivi principali sono:

- rafforzare la fiducia nel settore bancario;
- impedire la corsa agli sportelli e il contagio;
- ridurre al minimo la relazione negativa tra banche ed emittenti sovrani;
- eliminare la frammentazione del mercato interno dei servizi finanziari.

Il SRM si compone del:

1. Comitato di Risoluzione Unico o *Single Resolution Board* (SRB).
2. Fondo di Risoluzione Comune.

### **2.2.1 Comitato di risoluzione unico**

Il Comitato di Risoluzione Unico (SRB) con sede a Bruxelles:

- è direttamente responsabile delle fasi di pianificazione e risoluzione delle grandi banche dell'Unione bancaria, soggette alla vigilanza diretta della BCE e delle banche operanti in più paesi;
- è responsabile di tutti i casi di risoluzione, indipendentemente dalle dimensioni della banca, qualora per la risoluzione si debba ricorrere al Fondo di risoluzione unico;
- ha la responsabilità ultima per tutte le banche dell'Unione bancaria e può quindi decidere in qualsiasi momento di esercitare i propri poteri.

La struttura del Comitato varia a seconda delle competenze decisionali: distinguiamo una sessione esecutiva ed una plenaria<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> [www.italia2014.eu](http://www.italia2014.eu)

<sup>5</sup> Regolamento (UE) N. 806/2014 del Parlamento Europeo e del Consiglio, 2014

<sup>6</sup> [www.consilium.europa.eu](http://www.consilium.europa.eu)

La sessione esecutiva prende le decisioni preparatorie ed operative per la ristrutturazione della banca, incluse le decisioni che comportano il ricorso al Fondo al di sotto della soglia di 5 miliardi di euro.

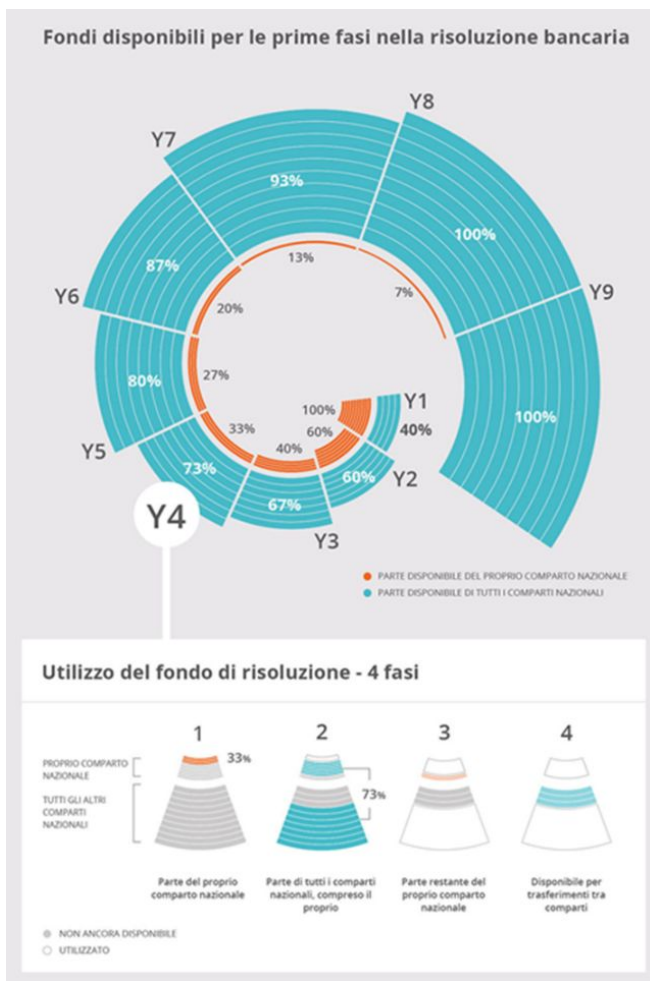
La sessione plenaria, nei casi di risoluzione di crisi bancarie individuali, decide se è necessario un sostegno da parte del Fondo superiore alla soglia di 5 miliardi di euro.

### **2.2.2 Fondo di risoluzione unico**

Il Fondo di risoluzione unico è un fondo istituito a livello sovranazionale per la risoluzione delle banche in dissesto qualora le altre opzioni fossero esaurite. Una condizione preliminare per l'accesso al Fondo è l'applicazione delle norme di *bail-in* e dei principi stabiliti nella Direttiva sul risanamento e la risoluzione delle banche e nel Regolamento sul meccanismo di risoluzione unico. Si tratta di una condizione necessaria per garantire il rispetto di uno dei principi fondamentali dell'Unione bancaria: il costo dei dissesti bancari deve essere a carico del settore finanziario e non dei contribuenti<sup>7</sup>. Il Fondo è finanziato dai contributi del settore bancario e deve raggiungere, in 8 anni, almeno l'1% dell'importo dei depositi protetti di tutti gli enti creditizi autorizzati in tutti gli Stati membri dell'Unione Bancaria. Il suo importo stimato è di circa 55 miliardi di euro. Ogni banca, appartenente a uno stato che ha siglato l'accordo intergovernativo, contribuisce alla costituzione del fondo. I contributi vengono raccolti a livello nazionale e successivamente trasferiti al Fondo.

---

<sup>7</sup> Consiglio dell'Unione europea, luglio 2014



**Figura 2.1** Fondo di Risoluzione Unico: evoluzione nel tempo (Consiglio Unione, 2015)

Il Fondo sarà inizialmente costituito da "comparti nazionali", i quali verranno gradualmente fusi in una fase transitoria della durata di otto anni. Questa messa in comune dell'utilizzo dei fondi versati inizierà con il 40% nel primo anno ed un ulteriore 20% nel secondo anno, per poi aumentare di un importo costante nei successivi sei anni, finché i comparti nazionali non cesseranno di esistere (Fig.n.2.1).

Il trasferimento e la messa in comune dei fondi sono definiti in un accordo intergovernativo distinto tra gli Stati membri che aderiscono all'Unione bancaria. Questa decisione è stata presa dal Consiglio per fornire massima certezza giuridica, tenuto conto delle preoccupazioni legali e costituzionali di alcuni Stati membri.

Il contributo di ogni ente creditizio autorizzato viene calcolato in percentuale dell'ammontare delle sue passività in relazione alle passività aggregate (esclusi i fondi propri e i depositi protetti). I contributi saranno adattati proporzionalmente ai rischi assunti da ciascun ente.

### **2.3 Sistema unico di garanzia dei depositi (DGS)**

I sistemi di garanzia dei depositi sono istituiti in ciascuno Stato membro, per rimborsare i depositanti (fino ad un ammontare stabilito dalla legge) qualora la loro banca fosse in dissesto e i depositi divenissero indisponibili<sup>8</sup>.

Per 'deposito indisponibile' si intende un deposito in scadenza ed esigibile che non è stato rimborsato dall'ente creditizio secondo le condizioni legali e contrattuali ad esso applicabili.

I DGS hanno un ruolo fondamentale nella gestione delle crisi bancarie poiché garantiscono la stabilità finanziaria globale del mercato unico e preservano la fiducia nel sistema bancario.

Gli Obiettivi principali<sup>9</sup> dei DGS sono:

- uniformare la tutela dei depositanti in tutta l'UE;
- impedire la corsa agli sportelli nei casi in cui una banca diventi insolubile;
- contribuire alla stabilità finanziaria globale nel mercato unico.

Tutte le banche hanno l'obbligo di aderire a uno di tali sistemi. Le banche aderenti versano contributi in base ai rispettivi profili di rischio e ad altri fattori. I contributi raccolti vengono accumulati in fondi, i quali vengono investiti in attività a basso rischio, disponibili in caso di dissesto o probabile dissesto di una banca.

Quando una banca è in dissesto, e i depositi indisponibili, i sistemi di garanzia garantiscono il rimborso di qualsiasi tipo di deposito entro il termine di 20 giorni lavorativi.

Inoltre i DGS possono finanziare, in determinati casi, la risoluzione delle banche stesse.

Nel previgente quadro normativo trovava applicazione il principio della 'coassicurazione' che prevedeva che i depositanti partecipassero alle perdite fino ad un ammontare prestabilito. Diversamente il nuovo quadro normativo garantisce ai depositanti il rimborso dell'intero importo senza dover partecipare ad alcuna perdita, nei limiti dell'importo assicurato.

---

<sup>8</sup> Direttiva 2014/49/UE

<sup>9</sup> [www.Consilium.europa.eu](http://www.Consilium.europa.eu)

Infatti secondo la nuova normativa, tutti i depositanti, persone fisiche o società, hanno diritto alla protezione dei loro depositi fino a un importo di 100.000 € per banca da parte del sistema di garanzia a cui la banca aderisce. La normativa prevede la protezione anche dei:

- regimi pensionistici delle piccole e medie imprese;
- depositi delle autorità pubbliche aventi bilanci inferiori a 500.000 euro;
- depositi superiori a 100.000 euro per taluni scopi abitativi e sociali.

### **2.3.1 I DGS in Italia**

Le banche italiane sono obbligate a partecipare a un sistema di garanzia riconosciuto, la non adesione comporta la revoca dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività bancaria.

In Italia, i DGS rimborsano i depositanti delle banche autorizzate in stato di liquidazione coatta amministrativa; per le succursali comunitarie operanti in Italia il rimborso viene effettuato dal sistema di garanzia dello stato di appartenenza.

La Banca d'Italia vigila sui due sistemi di garanzia dei depositi operativi in Italia, che sono:

1. Il Fondo Interbancario di Tutela dei Depositi: consorzio al quale aderiscono le Banche SpA e le ex banche popolari per un totale di 202 banche.
2. Il Fondo di Garanzia dei Depositanti: consorzio al quale aderiscono prevalentemente le banche di credito cooperativo per un totale di 341 banche.

### 3 LE NUOVE REGOLE EUROPEE DI GESTIONE DELLE CRISI

Ogni situazione di crisi richiede l'adozione di misure per prevenire situazioni analoghe in futuro ed evidenzia la necessità di dotarsi di strumenti che siano in grado di mitigare gli effetti di future crisi.

I progetti normativi della BRRD e del SRM sono stati realizzati, in seguito agli eventi del 2007/2008, con la finalità di modificare l'approccio del legislatore nelle pratiche di vigilanza e nella gestione ordinaria dell'intermediario.

Il regolatore Europeo ha disegnato un sistema organizzato in fasi distinte, con lo scopo di ridurre i casi di dissesto e comunque di gestirli e risolverli ordinatamente con soluzioni non onerose per i depositanti, per gli altri stakeholders e per il sistema nel suo complesso.

#### 3.1 BRRD

La *Bank Recovery and Resolution Directive*, approvata dal Parlamento europeo e dal Consiglio dell'Unione Europea il 15 maggio 2014, introduce in tutti i 28 paesi europei regole armonizzate per prevenire e gestire le crisi delle banche e delle imprese di investimento al fine di ridurre gli effetti negativi che tali crisi avrebbero sul sistema economico e sulle finanze pubbliche: in Italia è stata recepita il primo novembre del 2015.

Tutte le istituzioni finanziarie stabilite nell'Unione europea, le filiali europee di enti finanziari stabiliti fuori dall'Unione, alcune società di partecipazione finanziaria<sup>10</sup> ed alcune a partecipazione finanziaria mista<sup>11</sup> sono soggette all'applicazione della Direttiva.

La Direttiva mira ad individuare strumenti armonizzati per permettere alle Autorità competenti di intervenire sia prima che i problemi si verifichino, sia quando questi sono già emersi, al fine di:

- garantire la continuità delle funzioni finanziarie ed economiche essenziali degli intermediari;

---

<sup>10</sup> L'attività esclusiva di una società di partecipazione finanziaria è il coordinamento tra i diversi soggetti del gruppo e all'acquisizione di partecipazioni in altre società

<sup>11</sup> Le società a partecipazione finanziaria mista svolge inoltre la normale attività di impresa come la produzione di beni e servizi

- ridurre l'impatto del dissesto degli istituti di credito sull'economia e sul sistema finanziario;
- evitare che il costo del dissesto vada a ricadere sui contribuenti.

Il principio fondamentale della nuova disciplina è che il contribuente europeo va tutelato dalle crisi delle banche del proprio paese e degli altri paesi Europei e che il costo di una crisi bancaria deve essere sopportato dall'investitore/risparmiatore e non dal contribuente.

In dettaglio, la direttiva BRRD istituisce un regime armonizzato che comprende:

- a) misure per prevenire l'insorgere di crisi e misure di intervento precoce idonee ad affrontare con successo casi di banche in difficoltà;
- b) misure preparatorie perché una eventuale risoluzione possa essere condotta rapidamente e con i minimi rischi per la stabilità finanziaria del Paese;
- c) strumenti di risoluzione comuni a tutti i Paesi membri per risolvere efficacemente le crisi in alternativa alla liquidazione quando la crisi stessa potrebbe avere un impatto sull'intero settore;
- d) l'istituzione del Fondo nazionale di risoluzione alimentato da contributi versati dalle banche.

In altri termini, la BRRD disciplina quattro elementi chiave: i) pianificazione del risanamento e della risoluzione; ii) misure di intervento precoce dell'Autorità di vigilanza; iii) applicazione degli strumenti e poteri di risoluzione nel caso di dissesto in corso di una banca e, in ultimo, iv) cooperazione e coordinamento tra le Autorità nazionali.

## **Obiettivi**

L'Obiettivo Generale della BRRD è rafforzare il mercato dei servizi bancari dell'Unione europea e assicurare che tutti gli operatori sottostiano alle medesime condizioni ed in particolare alla risoluzione delle banche in dissesto, evitando la perturbazione del sistema finanziario o dell'economia reale, limitando, al contempo, i costi per i contribuenti. Questo può essere schematizzato in:

- Interrompere il circolo vizioso tra crisi bancarie e crisi del debito sovrano.
- Ridurre l'azzardo morale assicurando un'adeguata distribuzione delle perdite tra azionisti e creditori.



- Rendere le banche ‘fallibili’ indipendentemente dalle loro dimensioni ovvero limitare il ‘*too big to fail*’ attraverso l’utilizzo di un nuovo strumento chiamato *bail-in*.
- Minimizzare i costi sociali associati alla crisi di una banca.
- Garantire un’ordinata gestione delle situazioni di crisi.
- Garantire un’uscita della banca in dissesto che non provochi gravi disturbi nei circuiti della liquidità.
- Garantire un’uscita della banca che non generi incentivi perversi per gli altri soggetti coinvolti nel mercato.
- Individuare nuovi strumenti di intervento comuni e credibili per la gestione delle crisi bancarie.
- Contenere gli incentivi all’assunzione di un livello eccessivo di rischio da parte di intermediari, azionisti e creditori.

### **Strategia**

La strategia alla base della direttiva è PREVENIRE e PIANIFICARE le azioni da svolgere al verificarsi di determinate circostanze, sia da parte delle Autorità incaricate della gestione della crisi, sia da parte dagli stessi intermediari.

La previsione e la pianificazione sono ‘proceduralizzate’, ovvero la direttiva individua *ex ante* le azioni da intraprendere, al verificarsi di determinate circostanze, le quali sono standardizzate, in rapporto a quelle realizzabili.

### **Autorità di risoluzione (AdR)**

La Direttiva assegna poteri di pianificazione e di controllo della crisi alle Autorità di Risoluzione, le quali devono intervenire tempestivamente per evitare che l’intermediario fallisca e per gestire al meglio la fase di risoluzione.

Gli Stati membri dell’Unione sono liberi di individuare l’ArR delle crisi considerata più adeguata. L’Autorità individuata deve però avere natura amministrativa, al fine di garantire rapidità d’azione, e deve essere distinta dall’Autorità di Vigilanza al fine di evitare un conflitto di interesse.

In Italia l'Autorità di Risoluzione è la Banca d'Italia, la quale opera, in cooperazione con il SRM. La Banca d'Italia ha istituito, appositamente, un'Unità organizzativa di risoluzione alle dipendenze del Direttorio, come previsto dal principio di separatezza dalla vigilanza.

Le AdR devono predisporre piani di risoluzione individuando le azioni da applicare e le strategie da adottare nel caso in cui l'intermediario dovesse entrare in crisi e devono anche approvare i piani di risanamento predisposti dagli intermediari, all'interno dei quali devono essere indicate le misure da attuare nel caso di deterioramento delle condizioni della banca.

La procedura di risoluzione è il cuore della normativa. La risoluzione della banca in dissesto ha come obiettivi:

- Salvaguardare la disciplina del mercato.
- Limitare lo shock sui circuiti di liquidità.

Il concetto di risoluzione può essere inteso o come conduzione dell'intermediario alla conclusione della sua attività, o di parte della stessa, evitando le catastrofiche conseguenze di un fallimento bancario, o come un processo di ristrutturazione che mira ad evitare l'interruzione dei servizi offerti dalla banca, ripristinare le condizioni di sostenibilità della parte sana della banca e liquidare la parte non sana.(Spina *et al.*,2015)

La BRRD individua per le AdR la possibilità di intervenire con poteri assai estesi, per creare le condizioni che facilitino l'applicazione degli strumenti di risoluzione e mette a disposizione strumenti di intervento tempestivi, graduati in funzione della problematicità dell'intermediario: nei casi più gravi le Autorità possono rimuovere l'intero organo amministrativo e l'intera dirigenza e sostituirli con amministratori temporanei.

La Direttiva, inoltre, prevede la disapplicazione di alcuni obblighi di comunicazione al mercato delle informazioni '*price sensitive*', le quali potrebbero minacciare la stabilità del sistema.

## **Struttura**

La Direttiva è costituita da 132 articoli distribuiti in 11 titoli, i quali sono organizzati dal punto di vista tematico nel seguente modo:

- Titolo 1: Ambito di applicazione, Definizioni e Autorità.
- Titoli 2-7: Preparazione, Intervento precoce, Risoluzione, Relazioni con i Paesi terzi e Meccanismi di finanziamento.

- Titoli 8-11: Sanzioni, Poteri di esecuzione, Modifiche ad altre Direttive, Regolamenti dell'UE e Depositi finali.

### **3.2 Misure di prevenzione e pianificazione**

Nella disciplina nazionale pre-Direttiva, le crisi bancarie erano affrontate sostanzialmente con due strumenti: l'amministrazione straordinaria e la procedura di liquidazione coatta amministrativa. Tali procedure intervenivano in un momento in cui la banca si trovava già in una situazione patologica.

Anticipando alla fase fisiologica dell'attività bancaria la gestione dell'eventuale crisi, la Direttiva opera una vera e propria svolta.

L'individuazione anticipata e preventiva delle azioni da attuare rappresenta la vera grande novità introdotta dalla Direttiva.

La prevenzione e la pianificazione sono finalizzate non soltanto a ridurre la probabilità di fallimento, quanto ad assicurare che l'Intermediario risulti preparato ad affrontarla e, nel caso in cui fosse avviata la procedura di risoluzione, non vi siano impedimenti per il non raggiungimento di determinati obiettivi (Spina *et al.*, 2015).

Secondo la nuova visione introdotta dalla BRRD le banche devono essere dotate di una struttura organizzativa tale da essere preparate alla gestione di eventi negativi che vanno oltre la 'vita' della banca stessa. In altre parole, la Direttiva europea prevede che le banche facciano "testamento".

La Direttiva prevede due diverse tipologie di piani:

1. Piani di risanamento: di competenza della banca, con lo scopo di ricondurre l'intermediario verso un sentiero di stabilità e sostenibilità.
2. Piani di risoluzione: di competenza dell'AdR, applicati nel caso in cui l'intermediario soddisfi le condizioni per la risoluzione della crisi, piani che individuano una pluralità di misure da applicare a seconda dello scenario considerato.

La finalità dei piani è quella di rendere la banca trasparente a se stessa, ovvero fare in modo che la banca abbia una conoscenza, approfondita, dei suoi assetti, della loro possibile evoluzione, sul piano societario, organizzativo, finanziario e patrimoniale. In tal modo la

banca è obbligata a misurarsi in modo sistematico con le proprie fragilità organizzative, economico-finanziarie e patrimoniali.

La disponibilità di informazioni approfondite sulla struttura e sulle operazioni poste in essere dall'intermediario facilita la valutazione sull'utilizzo delle diverse misure alternative di risoluzione.

Quindi la Direttiva impone alle banche di considerare la prospettiva di un'interruzione della propria attività e di individuare le misure da adottare, nel caso in cui tale scenario si verificasse: queste misure non devono avere ripercussioni insostenibili sul contesto economico finanziario in cui la banca opera.

Analizziamo nello specifico le due diverse tipologie di piani individuati dalla Direttiva.

### **3.2.1 Piani di Risanamento**

La pianificazione *ex ante* del risanamento nel contesto della normale attività rappresenta il perno della strategia di prevenzione della BRRD.

I Piani di risanamento vengono redatti al fine di individuare le modalità e le misure d'intervento da attuare nel caso in cui si verificasse un deterioramento significativo della situazione finanziaria della banca, per consentirle di ritrovare stabilità economica e finanziaria di lungo termine.

I Piani di risanamento vengono redatti e aggiornati annualmente dagli intermediari e approvati dall'Autorità di Vigilanza (AdV).

L'art.6 della Direttiva prevede che le AdV procedano alla valutazione dell'adeguatezza dei piani di risanamento, assicurandosi che le misure previste siano in grado di riportare l'intermediario ad una situazione di stabilità economica e finanziaria in tempi ragionevoli e che non generino effetti negativi sul sistema finanziario.

Quando valuta il Piano di risanamento l'AdV non è un semplice certificatore che può promuovere o bocciare. La Direttiva le attribuisce poteri di interazione persuasiva e poteri impositivi. Qualora l'Autorità di Vigilanza dovesse riscontrare carenze nel piano, oppure individuare elementi che impediscano l'attuazione del piano, può obbligare la banca a presentare un piano modificato. Gli enti hanno l'obbligo di dimostrare alle AdV che i piani presentati soddisfino i criteri previsti dalla Direttiva e dalle Norme tecniche di

regolamentazione dell'EBA. Inoltre è obbligatorio per le AdV presentare i Piani di risanamento, redatti dagli intermediari, all'AdR affinché quest'ultima possa fornire raccomandazioni all'Autorità di Vigilanza aventi come oggetto 'azioni che possono avere un impatto negativo sulla capacità di risoluzione dell'ente'.

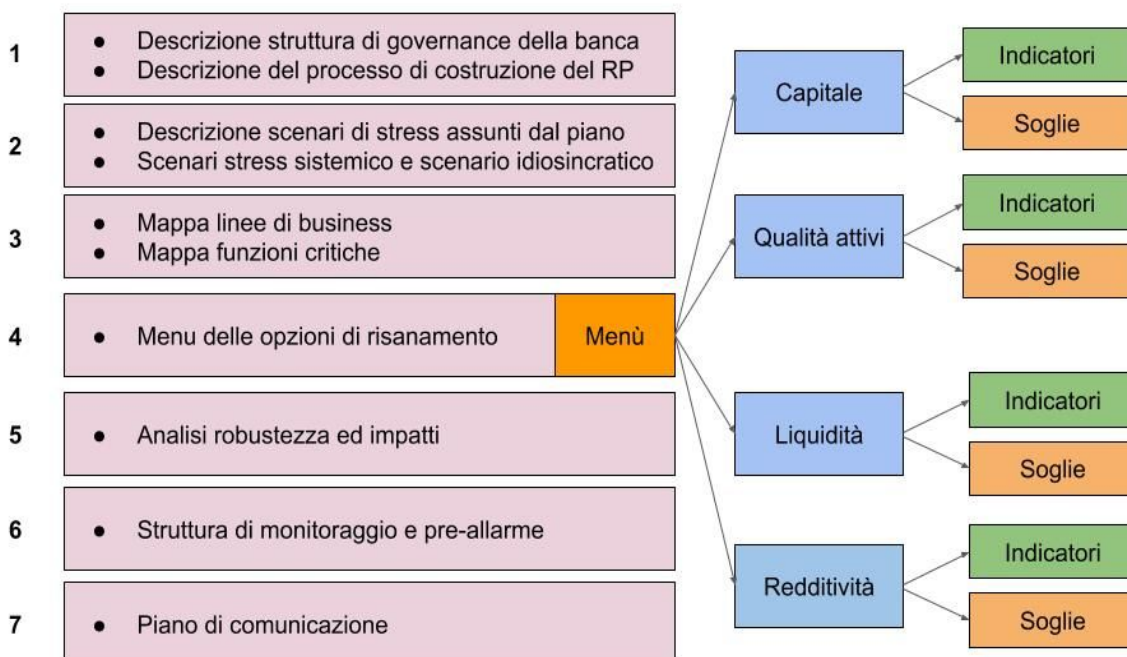
L'organo di governo della banca non è sempre tenuto ad attuare le manovre previste dal Piano di risanamento, quando se ne verificano i presupposti. Nel caso in cui, date le circostanze, dovesse astenersi dal dare esecuzione alle misure previste del piano, è tenuto a comunicarlo 'senza indugio' all'AdV. La stessa Autorità di vigilanza è tenuta a informare 'senza indugio' l'AdR ogni volta che sono soddisfatte le condizioni che danno luogo ad un intervento precoce da parte della stessa vigilanza.

L'art.5 della BRRD disciplina il *Recovery planning* per tutti gli enti ad esso assoggettati e fa subito divieto agli enti di presupporre l'accesso a un finanziamento pubblico.

La predisposizione dei Piani di risanamento è di competenza di ogni banca ed è soggetta a tre vincoli:

- Vincoli formali: l'intermediario ha l'obbligo di individuare il complesso di indicatori stabiliti dall'EBA e identificare le circostanze in cui adottare/applicare le azioni individuate nel piano.
- Vincoli di procedura: la stesura del Piano deve coinvolgere tutti i centri nevralgici della banca. Attraverso il Piano, l'azienda e i suoi organi di governo danno evidenza credibile della capacità e dell'impegno vincolanti a intervenire con tempestività ed efficacia in presenza di segnali premonitori e di adottare assetti che non siano di ostacolo, in caso di crisi conclamata, a mettere in atto soluzioni in grado di circoscrivere e aggredire i problemi, preservando la continuità e le funzioni critiche (De Poli,2017)
- Vincoli di contenuto: l'art.5 enuncia 'che i Piani di risanamento comprendano le condizioni e la procedura attesa a garantire la tempestività delle azioni di risanamento, così come una vasta gamma di azioni di risanamento. Gli Stati membri prescrivano che i Piani di risanamento contemplino una serie di scenari di grave stress macroeconomico e finanziario attinenti alla specifica situazione dell'ente e comprendenti eventi di natura sistemica e stress specifici per singole persone giuridiche e per i gruppi'. Le opzioni di risanamento volte a ripristinare le condizioni di normalità, costruite sulla base di diversi

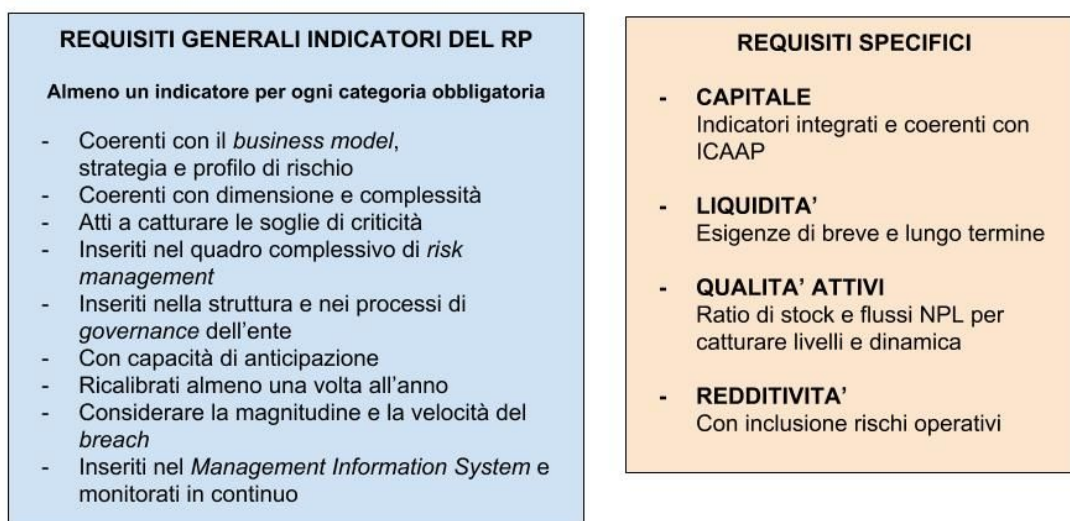
scenari, devono essere sviluppate secondo le linee guida dell'EBA. Il *Recovery Plan*, individuato dall'EBA, è costituito da 7 capitoli (Fig.n.3.1).



**Figura 3.1:** Struttura del *Recovery Plan*. (Spina *et al.*, 2015)

Si può notare che il capitolo centrale, il capitolo quattro, si scompone in altri quattro sotto-capitoli inderogabili. Le banche possono aggiungere sub-capitoli ai quattro individuati dall'EBA, a seconda delle loro dimensioni, complessità, modello di business, ma non possono redigere un Piano di risanamento che non comprenda tutti i quattro sotto-capitoli individuati dall'EBA. La banca deve, inoltre, individuare per ogni sub-capitolo almeno uno degli indicatori prescritti dall'EBA e il relativo valore soglia di attivazione.

I requisiti generali e specifici minimi per gli indicatori ammissibili in un *Recovery plan* sono riportati nella Figura 3.2.



**Figura 3.2:** Requisiti per gli indicatori del *Recovery Plan* (Spina *et al.*, 2015).

### 3.2.2 Piani di Risoluzione

I Piani di risoluzione sono elaborati dalle Autorità di Risoluzione (vale a dire il SRB per le banche significative e per quelle non significative che svolgono attività cross border, e le Autorità competenti per le banche non significative) in collaborazione con l'Autorità di Vigilanza durante la normale attività della banca (*ex ante*). Questi piani individuano le azioni e gli strumenti, da attivare per assicurare la continuità delle funzioni essenziali della banca e la stabilità finanziaria del sistema, che l'AdR deve intraprendere nell'ipotesi in cui l'intermediario soddisfi le condizioni di risoluzione.

Solamente per le banche sottoponibili a risoluzione scatta il processo di predisposizione dei Piani di risoluzione.

Sono sottoponibili a risoluzione solamente le banche per le quali una procedura di liquidazione ordinaria genererebbe effetti negativi sulla stabilità finanziaria.

All'interno del piano assume un ruolo di particolare importanza la valutazione di risolvibilità della banca in caso di insolvenza, ovvero la possibilità di realizzare una ristrutturazione o

liquidazione ordinata senza generare danni al sistema e senza compromettere le funzioni essenziali dell'intermediario.

La risolvibilità é intesa come la capacità dell'intermediario di realizzare una risoluzione o liquidazione ordinata in autonomia, senza sostegno finanziario pubblico straordinario o Fondo di risoluzione e senza assistenza di liquidità di emergenza da parte della Banca Centrale.

L'obiettivo della valutazione di risolvibilità, effettuata in concomitanza con la stesura e l'aggiornamento del Piano di risoluzione, è quello di identificare i fattori che possono incidere sulla risolvibilità della banca. I fattori considerati sono:

1. Endogeni: caratteristiche strutturali, operative ed organizzative.
2. Esogeni: quadro normativo dei paesi e accordi di cooperazione tra paesi.

Quindi la predisposizione di Piani di risoluzione delle crisi costituisce uno strumento efficace per la risoluzione tempestiva di una banca insolvente, in modo da fronteggiare eventuali eventi negativi che possono compromettere la stabilità finanziaria, la continuità dei servizi bancari essenziali, la tutela dei depositanti, le relazioni con le imprese. In ogni caso, i poteri di intervento per la risolvibilità di una banca sono attribuiti all'AdR e non a quella di supervisione (Boccuzzi,2015).

### **3.2.3 *Early intervention***

“*Early intervention*” indica l'insieme degli interventi effettuati dall'Autorità di Vigilanza per garantire la continuità dei servizi essenziali della banca, il suo rapido risanamento e per evitare l'intervento delle AdR. La BRRD mette a disposizione delle AdV strumenti di intervento precoce in caso di “*early warnings*” che integrano le tradizionali misure prudenziali e sono graduati in funzione della problematicità dell'intermediario.

La *Early intervention* è attivata eventualmente in una fase antecedente alla *Resolution*, ove si manifestino i primi segnali di deterioramento.

Il legislatore comunitario si è soffermato su tre differenti aspetti:

1. I presupposti per l'avvio dell'intervento delle Autorità di Vigilanza.
2. Gli strumenti da utilizzare nella fase preliminare della crisi.
3. I tempi di intervento nelle situazioni di emergenza.



Definiamo ‘*triggers*’ i presupposti per l’avvio dell’intervento delle AdV, i quali si dividono in:

- *Hard triggers*: il superamento di determinate soglie quantitative di alcuni indicatori che riguardano il capitale, il *leverage* e la liquidità.
- *Soft triggers*: mancanza del rispetto di determinati requisiti prudenziali.

Si ha un incremento dei poteri della Vigilanza, le quali possono imporre e attuare misure come: migliorare la *governance* e i sistemi di controllo interno, limitare determinate operazioni e l'esposizione ai rischi. Inoltre possono:

- Fare richiesta di cambiamenti della strategia di business.
- Fare richiesta di cambiamenti urgenti della struttura operativa della banca.
- Fare richiesta di sostituzione degli amministratori ritenuti inadeguati a ricoprire una carica e nominare amministratori temporanei o straordinari.
- Raccogliere informazioni utili per la predisposizione dei Piani di risoluzione da parte delle Autorità di Risoluzione.
- Richiedere agli organi della banca di attuare le misure previste nel Piano di risanamento.
- Richiedere agli organi della banca di adottare misure per aumentare il patrimonio e di destinare i profitti per rafforzare il capitale.

Nel caso di deterioramento della situazione finanziaria della banca, l’AdV può nominare un amministratore temporaneo che affianchi il management della stessa o lo sostituisca specificando le funzioni, il ruolo e i poteri di quest’ultimo, per evitare che sorgano problemi su responsabilità e competenze.

Inoltre il legislatore comunitario ha previsto che la decisione di aumento di capitale, misura classica in caso di deterioramento della situazione finanziaria della banca, venga presa dall’assemblea dei soci, e non più dall’assemblea degli azionisti come era stabilito in precedenza, al fine di ridurre i tempi di aumento di capitale in situazioni di emergenza.

### **3.2.4 Risoluzione**

Nel caso in cui la situazione finanziaria della banca fosse particolarmente critica e non fossero presenti azioni private alternative, entra in gioco la procedura di risoluzione.

La risoluzione rappresenta la fase più delicata e problematica della BRRD.

Il termine ‘Risoluzione’ esprime un concetto giuridico fino ad oggi assente nel diritto fallimentare del nostro ordinamento. Di per sé, l’espressione non indica uno specifico strumento o una procedura quanto piuttosto un modo alternativo alla liquidazione e al *bail-out* nel gestire le situazioni di insolvenza bancaria (Spina *et al.*,2015).

La risoluzione, o anche ‘fallimento ordinato’, è un processo di ristrutturazione e riorganizzazione della banca distinto dalla liquidazione generalmente concepita come smembramento dei cespiti e disposizione degli stessi per la soddisfazione delle pretese creditorie.

La risoluzione mira ad evitare la liquidazione dell’intermediario nel caso quest’ultima abbia effetti negativi sulla stabilità finanziaria dell’intero sistema e non garantisca lo svolgimento dei servizi essenziali offerti dalla banca. Uno degli elementi che differenzia la procedura di risoluzione dalla procedura di liquidazione è lo strumento del *bail-in*. Il *bail-in* è uno strumento di risoluzione, attivabile solo al di fuori della procedura di liquidazione in quanto mira ad assicurare la continuità delle funzioni essenziali dell’intermediario.

Quindi possiamo definire risoluzione come l’insieme degli strumenti e delle procedure volte alla riorganizzazione e ristrutturazione delle funzioni critiche e/o economicamente ancora sostenibili della banca. L’applicazione di questi strumenti e procedure determina profonde modifiche negli assetti proprietari, organizzativi, gestionali e operativi della banca, tanto che si può affermare che l’intermediario che fuoriesce da un processo di risoluzione è completamente diverso dal soggetto che vi era entrato (modificata anche la forma giuridica) (Spina *et al.*,2015).

L’introduzione della risoluzione non causa, sotto il profilo economico, particolari modifiche agli schemi di intervento in situazioni di crisi, viene piuttosto modificata l’imputazione dei costi che derivano dalle insolvenze bancarie.

La risoluzione determina il passaggio da *bail-out*, salvataggio dell’intermediario a spese del contribuente, a *bail-in*, salvataggio dell’intermediario a spese di azionisti e creditori, ovvero soggetti in qualche misura responsabili o consapevoli delle scelte decisionali che hanno portato al dissesto.

La BRRD elenca in modo esplicito gli obiettivi della risoluzione senza stabilire una gerarchia degli stessi. Gli obiettivi individuati sono:

- Evitare interruzioni nella prestazione dei servizi essenziali offerti della banca.

- Ripristinare condizioni di sostenibilità economica della parte sana della banca e a liquidare le parti restanti.

Inoltre, la BRRD stabilisce i principi cardini (art.34) della risoluzione, mediante i quali vengono perseguiti gli obiettivi sopra citati:

- Le prime perdite derivanti dalla risoluzione devono essere sopportate dagli azionisti, subito dopo, dai creditori, secondo uno specifico ordine individuato dalla stessa Direttiva.
- L'organo amministrativo deve essere sostituito ad eccezione che la permanenza dello stesso non sia necessaria per conseguire gli obiettivi di risoluzione.
- Deve essere affermata la responsabilità, civile e penale, dei soggetti responsabili dell'insolvenza.
- Deve essere assicurata la parità di trattamento dei creditori appartenenti alla stessa classe.
- Le perdite registrate da ciascun creditore non devono essere maggiori di quelle che, lo stesso, avrebbe sostenuto in caso di liquidazione della banca e di applicazione delle regole concorsuali.
- I depositi sono interamente salvaguardati.
- Devono trovare applicazione le norme a tutela dei lavoratori.

Inoltre, risulta essere fondamentale stabilire in presenza di quali condizioni sia possibile avviare la procedura e l'attivazione degli strumenti di risoluzione. A tale proposito l'art.32 stabilisce che l'avvio della procedura di risoluzione costituisce l'esito di una valutazione tecnica, condotta dalle Autorità, in merito alla sussistenza dei seguenti presupposti:

1. La banca è in dissesto o a rischio di dissesto. La valutazione è eseguita dall'AdV. Ad esempio: le attività della banca sono o possono essere inferiori alle passività; la banca non è in grado di rimborsare i debiti e altre passività alla scadenza.
2. Esiste un interesse pubblico all'azione di risoluzione.
3. In relazione ai tempi e ad altre circostanze di rilievo, non si può ragionevolmente prospettare che un'azione alternativa del settore privato o di vigilanza, consenta di evitare il dissesto in tempi ragionevoli.

La procedura di risoluzione è avviata dall'AdR tenendo in considerazione gli obiettivi e i principi di risoluzione.

L'EBA, al fine di ridurre la discrezionalità delle Autorità di Risoluzione e di assicurare la massima convergenza dell'azione degli Stati membri, ha individuato una serie di orientamenti per stabilire quando l'ente è in dissesto o quando è a rischio dissesto.

Il legislatore europeo attribuisce alle AdR un ampio catalogo di poteri:

- il potere di decidere quando attivare la procedura di risoluzione e quali strumenti utilizzare nel caso specifico;
- il potere di prendere decisioni senza avere il consenso di azionisti e creditori;
- il potere di intervenire sull'applicazione di contratti posti in essere dalla banca se questo favorisce la realizzazione della risoluzione.

Inoltre, gli Stati membri non possono in alcun modo ostacolare l'esercizio dei poteri attribuiti alle Autorità di Risoluzione dal legislatore.

Più nel dettaglio la Direttiva attribuisce all'AdR i seguenti poteri (art.63):

- Informativi: ottenere le informazioni per la predisposizione dei piani di risoluzione anche mediante ispezione.
- Di controllo della banca e di esercizio di tutti i diritti spettanti agli azionisti e agli organi amministrativi.
- Di trasferimento di azioni e titoli e cessione di attività e passività a terzi soggetti.
- Di rimozione del management della banca.
- Di emissione di nuovi strumenti di capitale.
- Di modifica delle scadenze di debiti e dell'ammontare degli interessi.
- Di estinzione di contratti finanziari e derivati.

La Direttiva non specifica le modalità di esercizio di tali poteri da parte delle AdR. Le Autorità possono esercitare un controllo diretto sulla banca in risoluzione, esercitando i poteri degli azionisti e dell'organo amministrativo, disponendo delle attività e delle passività dell'intermediario soggetto a risoluzione, oppure un controllo indiretto, nominando uno o più persone (*special manager*) che sostituiscano il management della banca ed esercitino il potere degli azionisti e dell'organo amministrativo, con il compito di adottare tutte le misure necessarie per realizzare gli obiettivi di risoluzione, compresi la cessione delle attività e delle passività e gli aumenti di capitale. Inoltre le Autorità hanno la facoltà sospendere taluni obblighi derivanti da contratti di cui la banca è parte. Non possono essere assoggettati a sospensioni: i depositi e gli investimenti coperti da sistemi di protezione dei depositi o degli

investimenti e gli obblighi di pagamento a banche centrali, controparti centrali e obblighi nell'ambito dei sistemi di pagamento.

La BRRD, a fronte dell'ampio catalogo di poteri attribuiti alle Autorità di Risoluzione, individua una serie di tutele per i soggetti portatori di specifici diritti: azionisti, creditori e controparti dei rapporti contrattuali della banca sottoposta a risoluzione. Ad esempio gli azionisti e i creditori della banca sottoposta a risoluzione hanno diritto a un rapporto non peggiore rispetto a quello che avrebbero ottenuto se la banca fosse stata sottoposta a ordinaria liquidazione. In caso di un trattamento peggiore, hanno diritto a ricevere la differenza dal Fondo di risoluzione.

La Direttiva, oltre ad individuare i poteri in capo all'AdR, individua gli obblighi procedurali in capo all'Autorità stessa come l'obbligo di dare comunicazione delle decisioni e delle azioni specifiche che intende intraprendere dopo l'avvio della fase di risoluzione.

## 4 IL MECCANISMO DI RISOLUZIONE

### 4.1 Strumenti di Risoluzione

La BRRD stabilisce che siano le Autorità di Risoluzione a valutare l'attivazione della procedura d'insolvenza, liquidazione coatta amministrativa in Italia, oppure attivare la procedura di risoluzione al fine di garantire la continuità delle funzioni essenziali della banca, tutelare la clientela e ridurre i rischi sistemici. Il legislatore europeo individua le condizioni (dissesto o probabile dissesto, interesse pubblico, assenza di azioni alternative del settore privato o di vigilanza) per l'avvio della procedura e per l'attivazione degli strumenti di risoluzione.

Gli strumenti di risoluzione sono speciali misure di ristrutturazione dell'impresa bancaria che generano effetti diversi sulla banca e sui terzi.

La Direttiva identifica un insieme minimo di strumenti per la risoluzione:

1. Vendita dell'impresa.
2. Ente ponte (*bridge bank*).
3. Separazione delle attività.
4. *Bail-in*.

Ogni strumento implica un certo grado di ristrutturazione dell'impresa e può essere applicato da solo o congiuntamente: ad esempio la separazione delle attività può impiegarsi solo assieme ad altri strumenti.

Gli Stati nazionali hanno la possibilità di aggiungere alla dotazione minima prevista dalla Direttiva ulteriori strumenti purché siano compatibili con i principi e gli obiettivi della regolamentazione europea e non siano di ostacolo alla risoluzione del gruppo. Gli strumenti aggiuntivi possono essere utilizzati solamente con adeguata motivazione qualora gli strumenti minimi individuati dalla Direttiva non consentissero un'efficace azione di risoluzione.

Gli strumenti di risoluzione possono determinare due differenti scenari:

1. *Open bank*.
2. *Closed bank*.

Nello scenario della *Open bank* gli strumenti di risoluzione vengono utilizzati al fine di salvaguardare le componenti sane della banca, invece, nello scenario della *Closed bank* gli strumenti sono utilizzati quando l'intermediario non ha più possibilità di recupero, con l'obiettivo di garantire un'ordinata chiusura dell'attività dell'ente.

Nel caso specifico dello strumento di risoluzione *bail-in*, esso può trovare applicazione in entrambi gli scenari sopra individuati: nello scenario *Open bank*, il *bail-in* è impiegato per assorbire le perdite e per ricapitalizzare l'intermediario mantenendo ragione sociale e operatività.

Inoltre, la Direttiva individua uno scenario di *extrema Ratio* in cui l'AdR, può ricorrere a forme alternative di finanziamento attraverso strumenti pubblici di stabilizzazione finanziaria. Questo è possibile solamente dopo aver applicato il *bail-in* su almeno l'8% delle passività totali della banca e dopo aver ottenuto l'autorizzazione da parte della Commissione Europea sugli aiuti di Stato. Gli strumenti pubblici possono essere applicati solamente al verificarsi di specifiche condizioni e quando l'utilizzo degli altri strumenti di risoluzione non garantisce la stabilità finanziaria del sistema.

#### **4.1.1 Vendita dell'attività d'impresa**

Gli art.38-39 della BRRD conferiscono alle AdR il potere di cedere a un acquirente azioni, titoli di proprietà, attività e diritti o passività dell'ente soggetto a risoluzione senza avere il consenso dell'ente stesso.

La normativa individua una pluralità di criteri riguardanti la trasparenza dell'operazione e la tutela dei creditori e degli azionisti. Il legislatore europeo stabilisce, al fine di tutelare gli azionisti e i creditori dell'impresa ceduta, che la vendita delle attività debba avvenire in modo rapido, trasparente e attraverso procedure competitive, con la finalità di massimizzare il loro valore. Allo stesso tempo, è prevista una deroga al rispetto degli obblighi e delle procedure stabilite per la commercializzazione dell'attività d'impresa quando la loro ottemperanza rischi di compromettere uno o più obiettivi della risoluzione<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> Art.38, par.3

#### **4.1.2 Ente ponte**

Il primo caso particolare della vendita dell'attività d'impresa è lo strumento della banca-ponte.

L'Autorità di Risoluzione, anche in questo caso, ha il potere di cedere azioni, titoli di proprietà, attività, diritti o passività ad un soggetto terzo, l'ente ponte, senza avere il consenso degli azionisti dell'ente soggetto a risoluzione.

L'ente ponte è una banca costituita dalla AdR, di proprietà di una o più Autorità pubbliche, con un periodo di vita limitato. L'autorizzazione ad operare ed esercitare l'attività bancaria viene fornita all'ente ponte esclusivamente dall'AdR.

Lo scopo ultimo della *bridge bank* è quello di poter vendere le attività, le passività o diritti dell'ente soggetto a risoluzione a uno o più acquirenti del settore privato quando le condizioni lo permettano<sup>13</sup>. La parte residua dell'ente che non viene ceduta viene sottoposta alla procedura ordinaria di insolvenza in tempi brevi.

L'ente ponte è stato istituito anche con la finalità di facilitare la continuazione dei servizi e delle operazioni essenziali della banca in risoluzione.

Inoltre, è previsto che le AdR mettano fine al funzionamento dell'ente-ponte non appena un terzo acquirente ne assume la totalità delle attività, tramite fusione o acquisizione della maggioranza del capitale.<sup>14</sup> Qualora non dovesse verificarsi una delle situazioni sopra elencate, le Autorità hanno l'obbligo di mettere fine al funzionamento dell'ente trascorsi due anni a partire dall'ultima cessione effettuata dallo stesso.

Allo stesso tempo le AdR approvano la disciplina statutaria dell'ente, nominano gli amministratori, determinano il compenso e i poteri di quest'ultimi e approvano le strategie.

#### **4.1.3 Separazione delle attività**

Lo strumento della separazione delle attività, come quello della *bridge bank*, prevede che le attività della banca soggetta a risoluzione vengano cedute a un soggetto terzo, in questo caso specifico a un 'veicolo di gestione', il quale deve obbligatoriamente essere di proprietà di una o più autorità pubbliche.

---

<sup>13</sup> BRRD, art 41.2.

<sup>14</sup> BRRD, art 41.3.



Il veicolo di gestione si occupa della gestione delle attività, cercando di venderle ad un prezzo migliore rispetto al prezzo che si sarebbe ottenuto attraverso una procedura di insolvenza se le attività fossero rimaste alla banca in crisi e cercando di non innescare meccanismi negativi sul mercato.

Il veicolo di gestione, diversamente dalla *bridge bank*, non deve essere obbligatoriamente una banca ed ha un obiettivo completamente diverso poiché mira a gestire e recuperare il valore di attività deteriorate mentre la *bridge bank* mira a garantire la continuità dei servizi essenziali forniti ed a mantenere gli *assets* della banca in crisi fino a quando non si trovi un acquirente.

Elemento che distingue questo strumento da qualsiasi altro strumento di risoluzione è il fatto che possa essere utilizzato solamente in combinazione con gli altri al fine di raggiungere gli obiettivi previsti dalla Direttiva.

#### **4.1.4 Bail-in**

L'ultimo degli strumenti di risoluzione individuati dal legislatore europeo è il *bail-in*.

Tale strumento rappresenta la vera e propria novità della Direttiva Europea in materia di gestione delle crisi bancarie. Lo strumento era stato, in origine, concepito dal legislatore europeo per il salvataggio di banche a rilevanza sistemica, per le quali risulta più appropriata la continuazione della normale operatività, piuttosto che la sottoposizione alle procedure di liquidazione che aumentano il rischio di contagio fra intermediari, soprattutto se avvengono in un mercato già indebolito. In realtà lo strumento è applicabile a tutte le banche, non solo a quelle con rilevanza sistemica.

Il *bail-in* individua la possibilità di ridurre il valore delle passività allo scopo di ricostituire un livello di capitale adeguato alla continuazione dell'operatività della banca (CE,2016): consente alle autorità di risoluzione, in determinate condizioni, di ridurre il valore delle azioni e di alcuni crediti, o di convertirli in azioni, per assorbire le perdite e ricapitalizzare la banca mantenendo la fiducia del mercato. Il *bail-in* si applica fino ad un massimo dell'8% delle passività della banca.

Gli scopi principali dello strumento sono ridurre l'azzardo morale ed eliminare la convinzione che le banche possano essere salvate solo attraverso l'utilizzo di fondi pubblici. Si ha il passaggio dal concetto di *bail-out* a quello di *bail-in*: il peso del salvataggio di un

intermediario in crisi non dovrebbe più gravare sui contribuenti ma sugli azionisti, creditori e depositari. Un intervento pubblico non è escluso “in circostanze straordinarie per evitare che la crisi di un intermediario abbia gravi ripercussioni sul funzionamento del sistema finanziario nel suo complesso”, ma il *bail-in* vuole essere soprattutto un “salvataggio interno”.

La BRRD prevede che, al verificarsi di determinate circostanze, le perdite vengano coperte attraverso l’assorbimento degli strumenti di capitale e la riduzione delle passività, rispettando uno specifico *pecking order* cioè l’ordine di esposizione al *bail-in* (Fig.n.4.1).



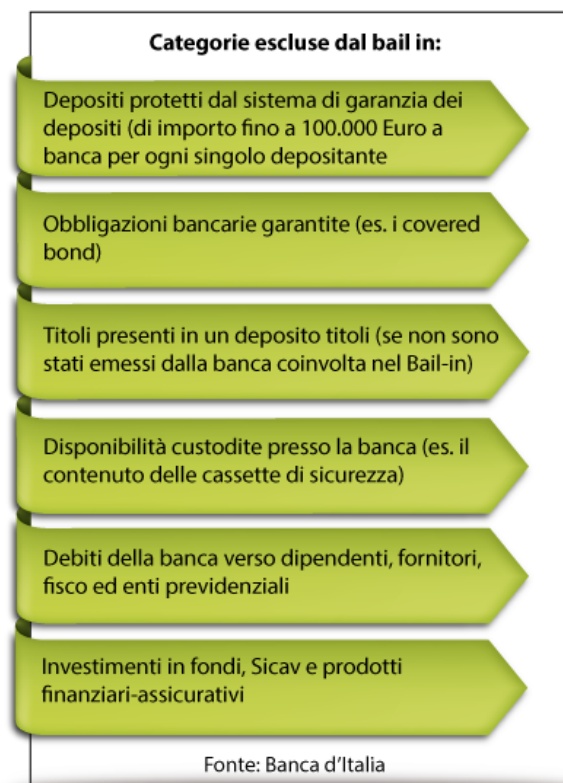
**Figura 4.1:** *Pecking order* (BCC, 2016)

Il primo posto nella gerarchia dei creditori esposti all’applicazione del *bail-in* è occupato dagli azionisti e gli altri detentori di strumenti di capitale, a seguire, se questi non bastassero, si passa ai titolari di obbligazioni subordinate e, successivamente ai detentori di titoli non garantiti e non privilegiati. All’ultimo posto vi sono i depositanti con depositi superiori alla soglia garantita ed infine il Fondo di Garanzia dei depositi in sostituzione dei depositi garantiti.

Soci e obbligazionisti non potranno in nessun caso subire perdite maggiori di quelle che sopporterebbero in caso di liquidazione della banca secondo le procedure ordinarie.

L’art.43 della Direttiva individua le passività escluse dall’applicazione del *bail-in*. Tali passività comprendono depositi protetti, passività garantite incluse obbligazioni garantite, le

passività sotto forma di strumenti finanziari utilizzati a fini di copertura e altre passività con particolari caratteristiche (Fig.n.4.2).

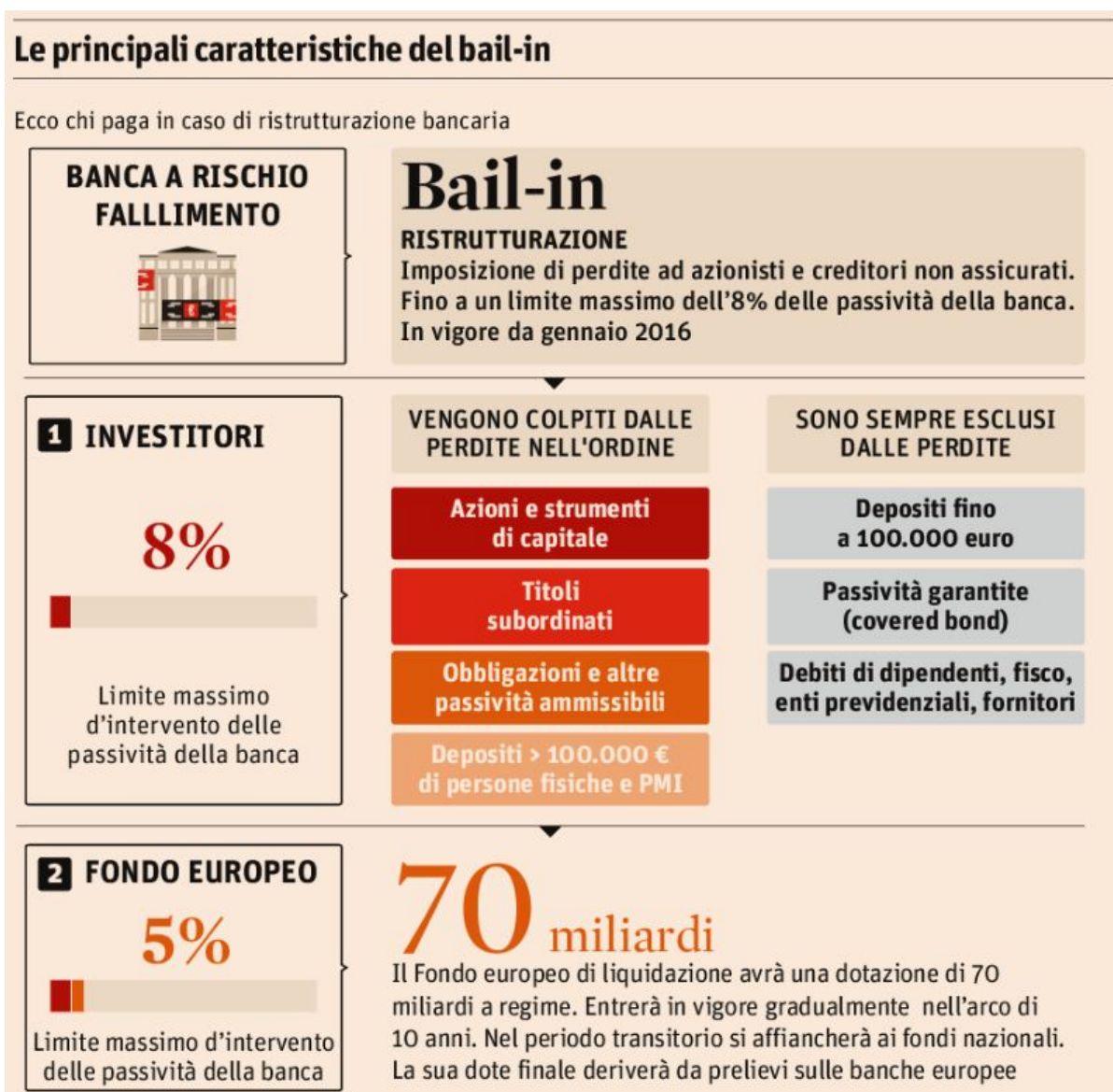


**Figura 4.2:** Passività escluse dal *bail-in* (Banca d'Italia, 2018)

Quindi se una banca è in dissesto o a rischio di dissesto, se si ritiene che altri interventi privati (come aumenti di capitale) o interventi della vigilanza non possano risolvere il problema, e se si teme che la liquidazione generi danni al sistema finanziario, ai dipendenti e ai clienti originando un problema di interesse pubblico, allora si può avviare questa procedura.

L'applicazione dello strumento è il punto di partenza dell'attività di ristrutturazione dell'ente, la quale prevede ulteriori misure di risanamento e riorganizzazione. L'utilizzo del solo strumento difficilmente garantisce il raggiungimento dell'obiettivo di riequilibrare un intermediario in crisi e di garantire la continuità della sua operatività ripristinandone la situazione di solvibilità. Per tale ragione la BRRD prevede che ad esso si affianchi la nomina di soggetti con il compito di redigere un piano di riorganizzazione aziendale. Un'ulteriore particolarità dello strumento è la sua duttilità. Esso può essere adottato in entrambi gli scenari di risoluzione (*open and closed bank*) ossia o con la finalità di assorbire le perdite o con la

finalità di ricapitalizzare le parti ancora economicamente sostenibili di banche in crisi. L'intervento nelle crisi di intermediari, sopra descritto, con la finalità di salvare l'istituto senza coinvolgere dipendenti, clienti e tessuto finanziario ed economico con cui esso opera, si affianca alla procedura di insolvenza, disciplinata dal Testo Unico Bancario. In Italia le nuove norme sul *bail-in* previste dalla Direttiva BRRD sono entrate in vigore il primo gennaio del 2016 (Fig.n.4.3).



**Figura 4.3:** Principali caratteristiche del *bail-in* ( Il Sole 24 Ore, 2015)

## 4.2 Il finanziamento della Risoluzione

Durante la crisi gli Stati dell'Unione sono intervenuti per salvare le banche in dissesto all'interno del proprio ordinamento: la misura di questi interventi ha richiesto l'impiego di 5000 miliardi di Euro tra il 2008 e il 2012.

Al fine di evitare che i soldi dei contribuenti venissero utilizzati per i salvataggi di banche in dissesto, la nuova Direttiva europea ha introdotto procedure e meccanismi che forniscono le risorse per le misure ritenute necessarie per il salvataggio e riducono la probabilità di dissesto.

La BRRD individua un meccanismo di finanziamento della risoluzione che ripartisce le perdite tra azionisti, creditori e fondi di risoluzione alimentati dalle stesse banche (vedi 2.2.2), quest'ultimi possono essere utilizzati solamente dopo l'utilizzo delle risorse di azionisti e creditori e per volontà delle Autorità di Risoluzione.

La Direttiva, inoltre, stabilisce che le contribuzioni sono calcolate in percentuale dell'ammontare delle passività di ciascuna banca, al netto dei fondi propri e dei depositi protetti rispetto alle passività aggregate, al netto dei fondi propri e dei depositi protetti di tutte le banche autorizzate nello Stato membro, e poi corretti in base al profilo di rischio di ciascun intermediario. La misurazione del rischio viene effettuata considerando le attività di *trading*, il livello di *leverage*, la complessità della struttura, la rilevanza della banca per la stabilità del sistema finanziario o per l'economia di uno o più Stati membri e la sua solvibilità.

Se le risorse dei fondi, finanziati ex ante dalle banche, non dovessero essere sufficienti per la risoluzione, la Direttiva (art.104) individua la possibilità di ricorrere a contributi straordinari da parte delle banche. Qualora anche queste risorse dovessero dimostrarsi insufficienti è prevista la possibilità di fare ricorso a forme alternative di finanziamento (art.105), tramite la contrazione di prestiti o altre forme di sostegno con altre istituzioni finanziarie (Spina *et al.*, 2015).

La Direttiva stabilisce in maniera precisa che le risorse di fondi non possono mai essere utilizzate per banche in liquidazione secondo le ordinarie procedure di insolvenza, per la copertura di perdite e per la ricapitalizzazione delle banche.

In caso di necessità di copertura delle perdite trova immediata applicazione lo strumento di risoluzione *bail-in* ed in seguito l'utilizzo delle risorse del fondo nella misura del 5% delle stesse.

Un altro elemento da analizzare nell'ambito dei finanziamenti della risoluzione è il contributo dei DGS alla copertura delle perdite connesse al processo di risoluzione. I DGS, come affermato in precedenza, tutelano i depositanti assicurandogli la possibilità di accedere ai propri depositi garantiti. L'art.109 della BRRD stabilisce che i DGS svolgono la funzione di assorbire le perdite al posto dei depositanti garantiti, in particolare, sono chiamati a contribuire:

1. nel caso di impiego di *bail-in* per la somma che i depositanti dovrebbero fornire se non fossero esclusi dallo strumento;
2. nel caso di applicazione degli altri strumenti per l'ammontare delle perdite che i depositanti sarebbero esposti secondo la gerarchia del '*pecking order*'.

In altre parole i DGS sono chiamati a contribuire alle perdite per un ammontare pari al *haircut* che i depositi avrebbero sopportato se non fossero esclusi dall'applicazione della risoluzione.

E' interessante precisare che nel caso in cui le risorse ottenute dal *bail-in* e DGS fossero sufficienti, la Procedura di risoluzione viene gestita interamente dalle Autorità nazionali. Diversamente, qualora le prime due fonti di copertura dovessero risultare insufficienti e fosse necessario l'intervento del Fondo di risoluzione, la gestione della risoluzione sarebbe affidata interamente all'Autorità di Risoluzione nazionale.

## 5 APPLICAZIONE DELLA DISCIPLINA DI RISOLUZIONE DELLE BANCHE IN CRISI NELL'UNIONE EUROPEA

### 5.1 Introduzione

L'applicazione della nuova disciplina sulla gestione delle crisi bancarie negli Stati membri dell'Unione europea è stata applicata in due casi: Cipro (2013) e Danimarca (2015).

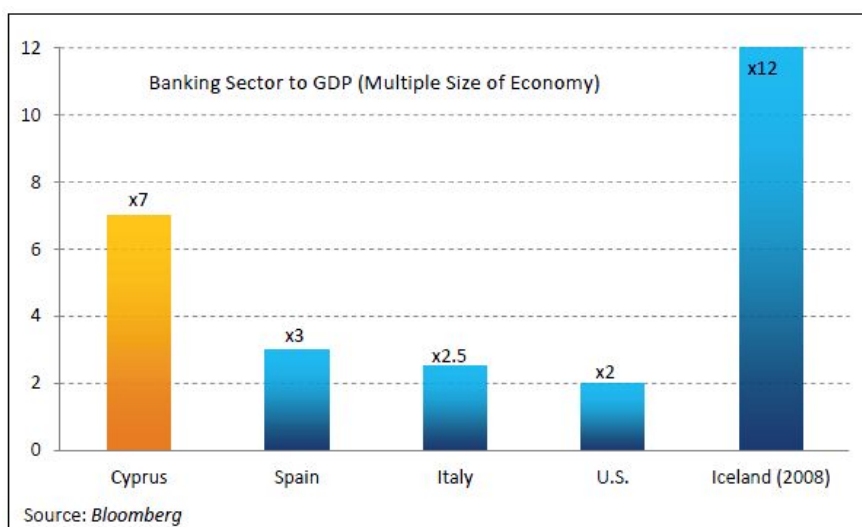
### 5.2 Cipro 2013

Cipro è diventato membro dell'Unione Europea nel maggio del 2004 e ha aderito all'euro nel 2008, per favorire una integrazione innanzitutto politica, con lo scopo ultimo di tutelarsi nei confronti di stati vicini interessati dalla posizione strategica dell'isola.

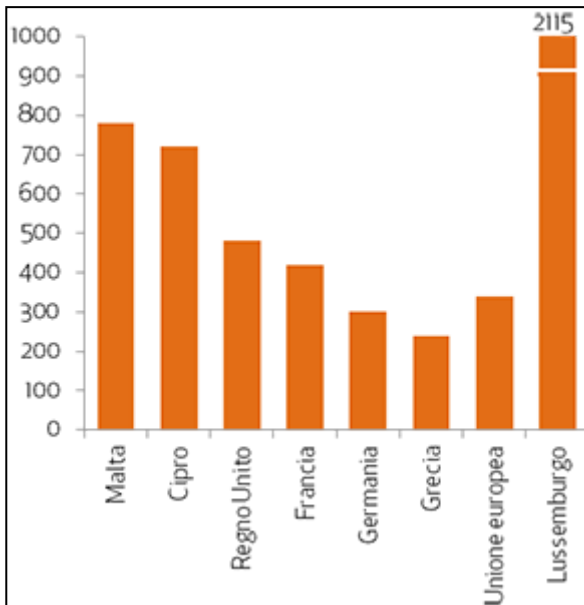
#### Il Settore finanziario

Cipro aveva favorito già da un trentennio lo sviluppo del settore finanziario e bancario.

Il settore bancario cipriota era rispettivamente sette volte maggiore dell'Economia del paese nel 2008 e nel 2012 (Fig.n. 5.1-5.2).



**Figura 5.1:** Dimensione del settore bancario nel 2012 rispetto alle dimensioni dell'economia di ogni paese. (Bloomberg, 2013)



**Figura 5.2:** Peso del settore bancario in alcuni paesi Europei (% del Pil 2012). (BCE, 2012)

I fattori principali che avevano contribuito a questo sviluppo erano stati:

1. Gli accordi sulla doppia imposizione con altri paesi come l'URSS, secondo i quali i redditi registrati, realizzati e tassati a Cipro, non venivano tassati nell'altro paese, controparte degli accordi.
2. Tassazione favorevole sui redditi di capitale e di impresa.
3. Diritto e regole contabili inglesi.
4. Disponibilità di forza lavoro competente in ambito finanziario come avvocati e commercialisti.
5. Accesso facilitato al credito mediante l'abbassamento dei tassi d'interesse.

Queste condizioni finanziarie vantaggiose hanno attirato imprese e privati non residenti nell'isola, soprattutto russi e greci. Fino alla crisi del 2007-2008, Cipro aveva un avanzo di bilancio, una buona finanza ed un sistema bancario molto sviluppato di dimensioni molto elevate (Fig.n.5.3).

I principali fattori che hanno contribuito al manifestarsi della crisi di Cipro sono stati:

- Elezione di un nuovo governo guidato dal comunista Demetris Christofias. Nel 2008, il nuovo governo ha iniziato a sostenere spese eccessive. La combinazione di minori entrate fiscali e maggiori spese sociali ha aumentato il disavanzo di bilancio al di sopra del 5% del PIL dal 2009 al 2012. Con queste politiche è diminuita la fiducia degli investitori internazionali e di conseguenza anche l'accesso ai mercati internazionali (maggio 2011).



Nel luglio 2011 Cipro è entrata in recessione senza che il governo adottasse particolari correzioni nella politica economica, continuando ad accumulare deficit.

- Crisi finanziaria globale.
- Facilitazione all'accesso al credito troppo spregiudicata. L'accesso al credito venne facilitato mediante l'abbassamento dei tassi d'interesse, con la conseguenza che nel 2011 l'indebitamento privato raggiunse il 300% del PIL favorendo, altresì, lo svilupparsi di una bolla speculativa legata al settore immobiliare.
- Esposizione nei confronti della Grecia. Nel 2012 Cipro fu travolta dalla crisi finanziaria greca perché il suo sistema bancario aveva in portafoglio titoli pubblici greci per 5.3 miliardi di euro e prestiti al settore privato greco per altri 19 miliardi di euro (ben oltre il 100 per cento del Pil). Riguardo poi all'esposizione finanziaria nel 2012, solo nei confronti della Grecia lo sbilanciamento rappresentava il 140% del PIL (27 miliardi di euro), di cui il 42% con la *Laika Bank* e il 34% con la *Bank of Cyprus* (BoC). Con la decisione del Consiglio dell'Unione Europea del 26-27 ottobre 2011 di ristrutturare il debito greco detenuto dal settore privato, il settore bancario di Cipro subì gravi danni quantificabili in 4.5-5 miliardi di euro. Complessivamente le banche cipriote avevano bisogno di 2 miliardi di euro di capitale per ricapitalizzarsi.

Con il declassamento del debito pubblico, a fine giugno 2012, da parte delle tre maggiori agenzie di rating sotto *l'investment grade* non era più possibile usare il debito pubblico come garanzia per i prestiti dall'Eurosistema. A differenza di altri stati europei (Grecia, Portogallo ed Irlanda) questa regola non venne sospesa per Cipro che dovette richiedere l'aiuto della "Troika", commissione composta da rappresentanti del Fondo monetario internazionale (FMI), della BCE e della CE, che impose una serie di riforme e privatizzazioni. Fu trovato l'accordo in tempi brevi per usufruire degli aiuti di 10 miliardi di euro, anziché i 17 miliardi richiesti dall'isola, per rifinanziare il debito pubblico. Nella riunione dell'Eurogruppo del 15-16 marzo 2013 Cipro si impegnò a reperire internamente le risorse per ricapitalizzare le banche (5.8 miliardi).

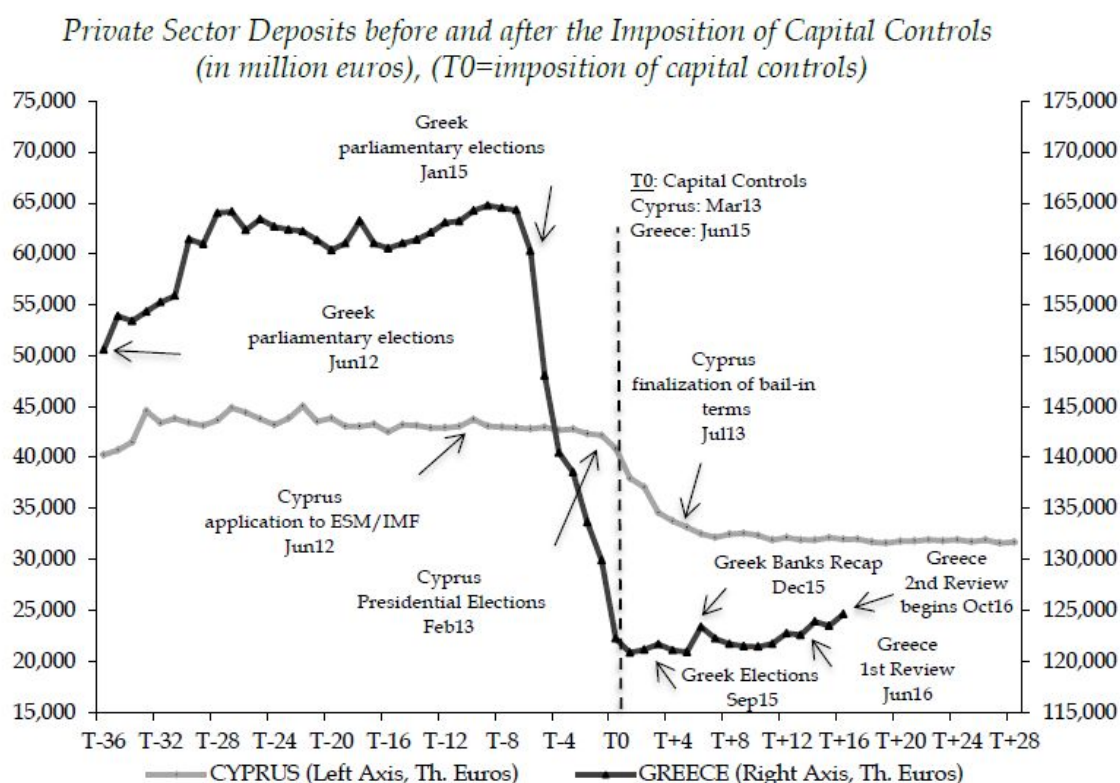
In particolare, l'accordo prevedeva:

- il coinvolgimento del settore privato nel processo di salvataggio delle banche con un prelievo forzoso del 6,75% per i depositi (assicurati) fino a 100.000 euro, del 9,9 % per i

depositi superiori a 100.000 euro (non assicurati) dei residenti e dei non residenti e la svalutazione di obbligazioni bancarie subordinate;

- l'innalzamento della tassazione sui redditi da capitale e impresa;
- la ristrutturazione e la trasparenza del settore bancario;
- l'attuazione di riforme economiche e il risanamento dei conti pubblici.

In seguito all'accordo le Autorità cipriote, al fine di garantire la stabilità del sistema bancario ed evitare che l'isola potesse perdere altri miliardi a causa del panico innescato dalla decisione dell'eurozona di tassare i depositi (Fig.n.5.3), imposero una 'Bank Holiday' tra il 16 e il 28 marzo e limiti sui movimenti di capitale.



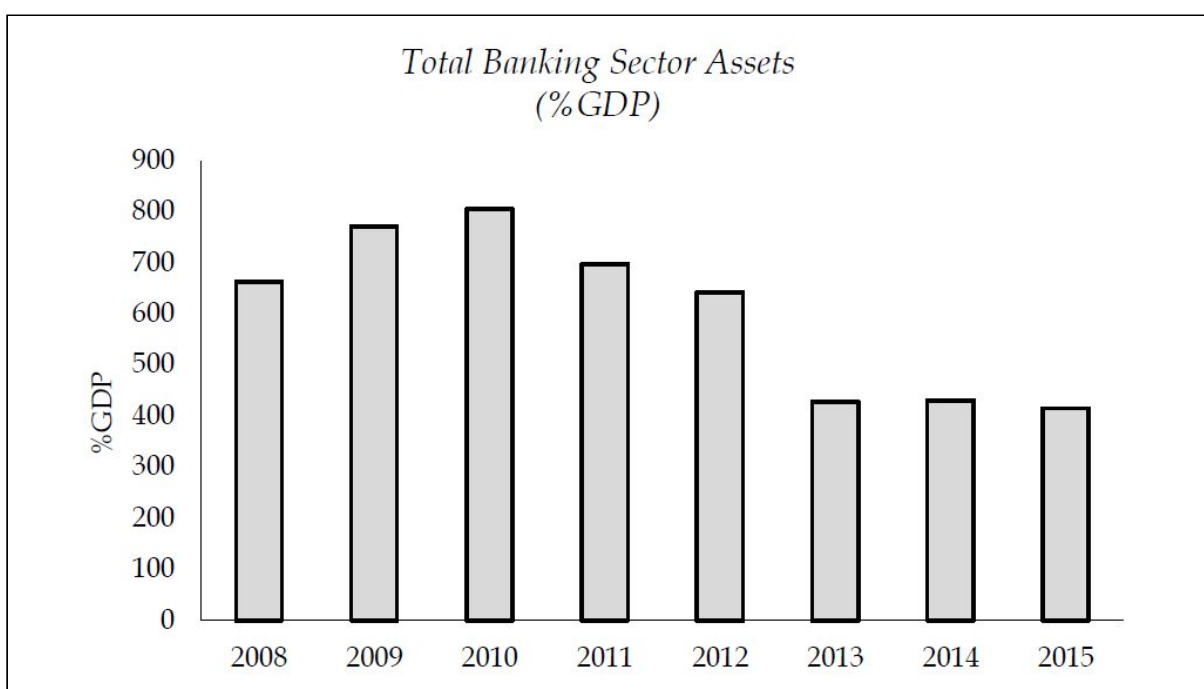
**Figura 5.3:** Depositi prima e dopo l'Imposizione dei controlli di capitale. (Hardouvelis *et al.*, 2016)

I limiti sui movimenti di capitale prevedevano: un prelievo di contanti limitato a 300 euro al giorno e solo dal conto corrente bancario; spostamento di contanti oltre il confine solo sino a 1.000 euro per persona e per viaggio; pagamenti con carte di credito all'estero limitati a 5.000 euro al mese, per ogni banca e a persona; divieto di estinzione dei depositi a termine prima della scadenza, a meno di non rimborsare prestiti allo stesso istituto di credito; divieto di

pagamenti interbancari a eccezione di quelli sottostanti transazioni commerciali "normali", da giustificare debitamente e il cui pagamento giornaliero non eccedesse i 5.000 euro per conto. Tutto questo è stato fatto nell'interesse pubblico e per preservare la stabilità del sistema finanziario e bancario dell'isola mediterranea.

Per la prima volta nell'area dell'euro i depositanti non assicurati sono stati chiamati a ricapitalizzare le loro banche e sono stati imposti controlli sui capitali.

Dopo il 2013 il sistema bancario cipriota si è ridotto notevolmente (Fig.n.5.4).



**Figura 5.4:** Gli assets bancari delle banche cipriote in % rispetto al PIL. (ECB, National Statistics, 2016)

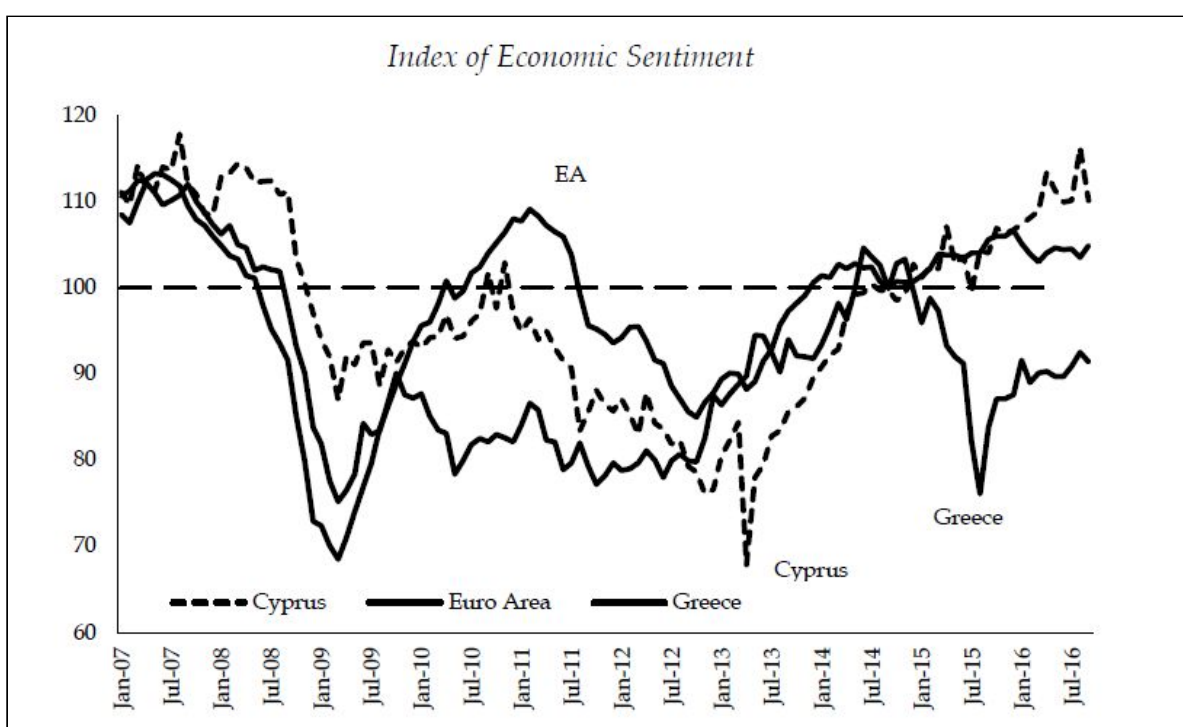
Le filiali greche delle tre principali banche cipriote (BoC, *Laiki* e *Hellenic Bank*) sono state cedute alla banca greca Pireaus, con la successiva liquidazione della *Laiki Bank* e la ristrutturazione della BoC con lo strumento di risoluzione *bail-in*.

Nel caso specifico della BoC si è assistito ad una ricapitalizzazione, cancellando il debito subordinato e convertendo alcuni dei depositi non assicurati in azioni bancarie.

Per ricapitalizzare la BoC, si stima che il 37,5% dei suoi depositi non assicurati siano stati convertiti in azioni bancarie. Per evitare la fuga di capitali, la maggior parte dei depositi rimanenti non assicurati della BoC è stata temporaneamente congelata. La ricapitalizzazione del settore cooperativo ha comportato un salvataggio più normale con il governo che è

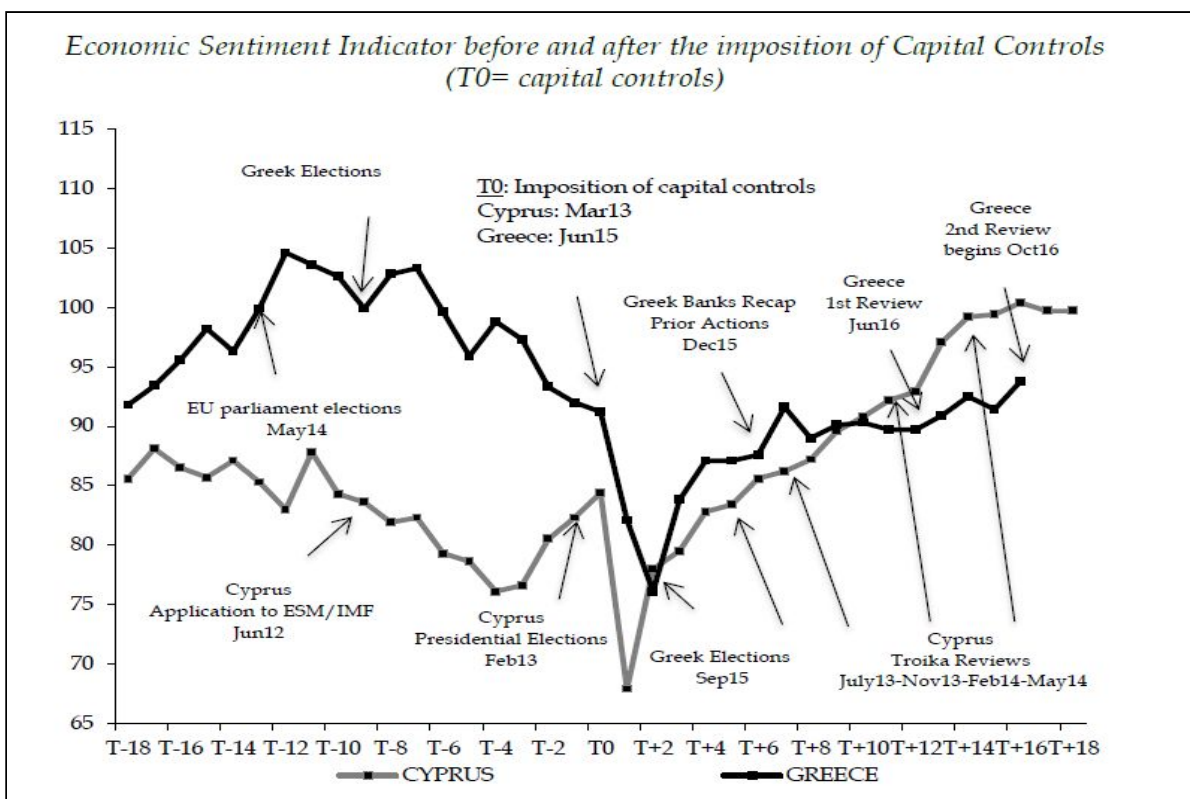
diventato il principale azionista con un'iniezione di capitale di 1,5 miliardi di euro (Schroeder *et al.*,2016) .

Cipro è stato il primo paese ad avere sperimentato lo strumento di risoluzione *bail-in* con prelievi sui depositi, strumento che nel 2012 non era ancora giuridicamente operativo, ma attivato solamente a partire dal 2016. L'applicazione dello strumento di risoluzione è stata una misura necessaria per evitare l'azzardo morale e per limitare i costi dei salvataggi per i contribuenti, ma ha avuto un effetto di contrazione sui depositi in una qualsiasi banca di un paese percepito come debole e ha determinato una crisi di fiducia nel sistema bancario nonostante un netto miglioramento degli indici economici (Fig.n.5.5-5.6). Da sottolineare il peso dei NPL che grava sul sistema bancario cipriota, residuo della crisi subita. (Fig.n.5.7)



**Figura 5.5:**L'andamento dell'IES nell'Area dell'euro, in Grecia e a Cipro dal 2007 al 2016.

(Hardouvelis *et al.*, 2016)

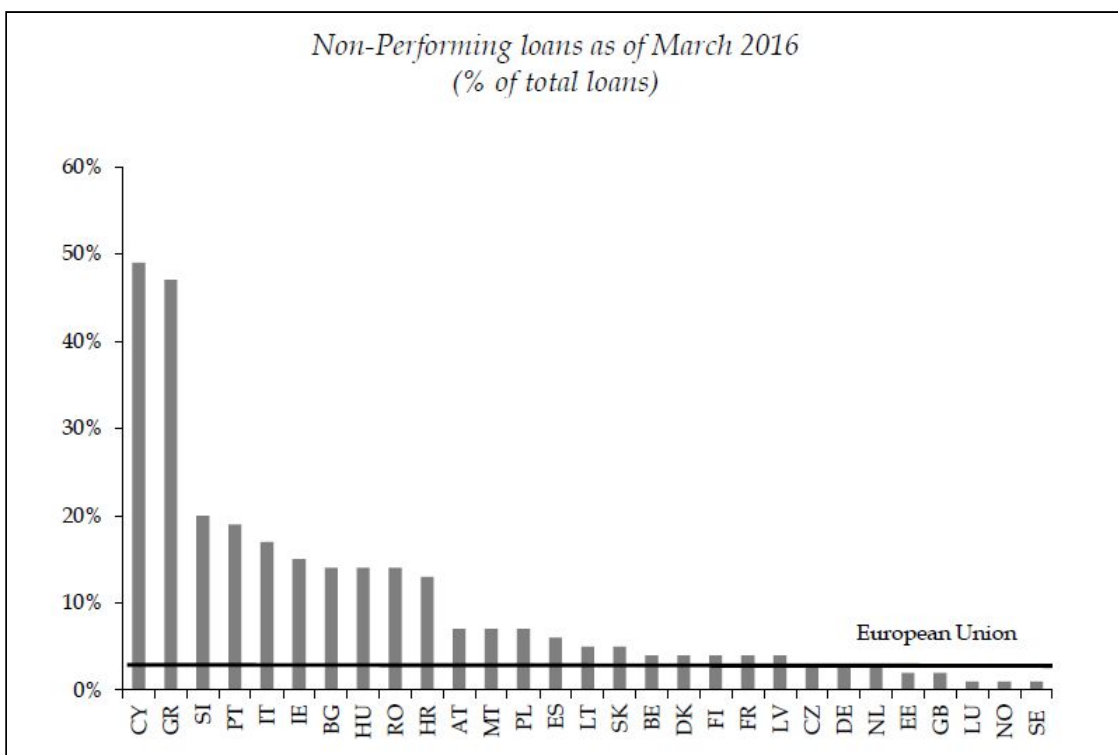


**Figura 5.6:**L’andamento dell’ESI prima e dopo l’imposizione dei controlli di capitale in Grecia e Cipro. (Hardouvelis *et al.*, 2016).

Cipro, in seguito alla crisi, ha introdotto la legislazione e le norme per un controllo effettivo su tutte le attività bancarie, nel rispetto delle direttive europee e delle pratiche e degli standard internazionali.

**La situazione oggi**

Oggi ad entrare in crisi è un’altra grande istituzione finanziaria la *Cooperative Bank*, seconda banca nazionale, fondata da oltre ottant’anni per erogare credito agli agricoltori. Una situazione così difficile da aver provocato nei primi tre mesi dell’anno fughe dei capitali per 2,5 miliardi di euro: i ciprioti non hanno dimenticato l’incubo del 2013, primo *bail-in* all’interno della Ue, e hanno preferito correre a spostare i loro risparmi altrove (Marro,2018).



**Figura 5.7:** Incidenza dei NPL nei diversi paesi europei nel 2016. (EBA, 2016)

### 5.3 Danimarca 2015

Gli anni precedenti alla crisi finanziaria del 2008 hanno visto la Danimarca godere di crescita economica, inflazione bassa e stabile e bassi tassi di interesse. Questo ha incoraggiato un eccesso di ottimismo e un eccesso di prestiti rischiosi simile a quello adottato da altri paesi europei. Essendo la Danimarca una piccola economia aperta, con una stretta integrazione, economica e finanziaria, con l'Europa ed il resto del mondo anche le piccole istituzioni finanziarie danesi hanno iniziato a raccogliere liquidità sui mercati internazionali del capitale, contribuendo alla crescita attraverso il prestito, ma esponendosi anche alle fluttuazioni del mercato.

Il sopraggiungere della crisi finanziaria globale ha rapidamente influenzato tutto il settore bancario danese ma in particolar modo un gruppo di piccole e medie istituzioni finanziarie, che, prestando denaro con noncuranza, sono diventate, in breve tempo, molto vulnerabili in quanto troppo esposte. Alcune di queste si sono trovate in grossa difficoltà nel reperire nuovi finanziamenti: quelle che non sono state in grado di trovare soluzioni private, come ad esempio fusioni o acquisizioni, sono state liquidate.

In Danimarca sessantadue istituzioni finanziarie hanno cessato di esistere tra il 2008 e il 2013.

In risposta alla crisi finanziaria, dal 2008 la Danimarca ha adottato cinque "pacchetti bancari", finalizzati a garantire stabilità finanziaria e fiducia, sintetizzati nella Tabella n.5.1.

<i>Bank Packages</i>	Data	Scopo
<i>I-Bank Package</i>	Ottobre 2008	Introduce garanzia generale dello stato
<i>II-Credit Package</i>	Febbraio 2009	Introduce la garanzia individuale dello stato e immette nuovi capitali statali
<i>III-Exit Package</i>	Ottobre 2010	Introduce il <i>bail-in</i>
<i>IV-Consolidation Package</i>	Agosto 2011	Estende l' <i>Exit Package</i> e favorisce il consolidamento del settore
<i>V-Development Package</i>	Marzo 2012	Iniziativa per promuovere i crediti

**Tabella 5.1** *Bank Packages* predisposti dal governo danese (Verner, 2016)

### **Introduzione della BRRD**

La BRRD è entrata in vigore il 1° giugno 2015. I poteri assegnati all'autorità di risoluzione nella BRRD sono stati suddivisi tra l'Autorità di Vigilanza finanziaria danese (*Danish Financial Supervisory Authority – DFSA*) e il *Finansiel Stabilitet*, introdotto nel primo pacchetto bancario.

La DFSA ha il compito di stabilire se un'istituzione ha probabilità di fallire o se possono esistere soluzioni nel settore privato.

La DFSA e il *Finansiel Stabilitet* collaborano nella preparazione dei Piani di risoluzione. La DFSA è responsabile per il lavoro finale, inclusi gli ordini per rimuovere gli impedimenti alla risoluzione.

*Finansiel Stabilitet* ha il compito di valutare se l'interesse pubblico sia perseguito.

Quando le condizioni di risoluzione sono soddisfatte, *Finansiel Stabilitet* avvia il processo di risoluzione, ottiene i poteri di risoluzione ed è responsabile dell'applicazione degli strumenti di risoluzione in specifiche situazioni.

### **La risoluzione di *Andelskassen***

Il primo caso di risoluzione bancaria in Danimarca sotto la BRRD è stato quello di *Andelskassen* del 2015.

La banca danese *Andelskassen* rappresenta un caso molto particolare: la risoluzione della banca è avvenuta con lo strumento della banca ponte e l'applicazione del *bail-in* fino ai depositi non assicurati, ma poi la banca è stata liquidata perché l'Autorità di risoluzione non ne ha approvato la vendita alla banca prescelta.

Si ricorda che la Danimarca non ha ancora aderito all'Unione bancaria e, quindi, le banche danesi non sono sottoposte alla vigilanza del SSM. *Andelskassen* non rientra neanche nella lista di banche sottoposte a stress test dall'EBA: è una banca cooperativa che nel 2015 era la sessantanovesima banca danese in termini di attività totali (306,41 milioni di corone danesi, pari a circa 41 milioni di euro)<sup>15</sup>.

A marzo 2015, la DFSA ha ordinato ad *Andelskassen* di presentare un piano di recupero e di prendere provvedimenti per soddisfare il requisito di solvibilità.

Ad ottobre 2015 la DFSA ha concluso che i tentativi di soddisfare il requisito di solvibilità stabilito nel piano di recupero avevano fallito. Pertanto, ha informato *Finansiel Stabilitet* che *Andelskassen* avrebbe probabilmente fallito e che nessuna misura alternativa era disponibile in un lasso di tempo ragionevole per evitarlo.

*Finansiel Stabilitet* ha ritenuto che le condizioni per la risoluzione fossero soddisfatte, inclusa la condizione di salvaguardia dell'interesse pubblico.

Gli obiettivi della risoluzione, tra cui la possibilità di continuare le funzioni bancarie e la protezione dei depositanti e dei fondi dei clienti, non sarebbero stati soddisfatti se l'ente fosse stato posto in fallimento. Una valutazione provvisoria è stata preparata per decidere sull'entità dei prezzi di *bail-in* e di trasferimento e per fornire una stima sull'ipotetico valore di liquidazione.

Il 5 ottobre 2015, *Finansiel Stabilitet* ha annunciato di aver assunto il controllo di *Andelskassen* ai sensi delle disposizioni della legge sulla ristrutturazione e risoluzione di alcune imprese finanziarie.

---

<sup>15</sup> Vurderingsrapport, per *Andelskassen J.A.K. Slagelse under kontrol*, 2016



*Finansiel Stabilitet* ha assunto i pieni poteri del consiglio di amministrazione e dei membri dell'istituzione ed ha nominato un nuovo consiglio ed un nuovo dirigente.

Lo stesso giorno *Finansiel Stabilitet* ha istituito una banca ponte (*Broinstitut IA/S*), per acquisire la proprietà dell'istituzione in risoluzione, dopo il pieno *bail-in* da parte dei proprietari e creditori, e per conferire nuovo capitale ad *Andelskassen*.

Durante tutta la fase di risoluzione i servizi sono rimasti disponibili, pertanto anche dopo l'acquisizione di *Finansiel Stabilitet* i clienti avevano accesso ai servizi bancari di base.

Sulla base di un'approfondita valutazione, *Finansiel Stabilitet* ha deciso che era necessario cancellare tutto il capitale conferito, ovvero svalutare gli strumenti di capitale pertinenti, e attivare lo strumento di risoluzione *bail-in* per l'assorbimento delle perdite, intaccando tutte le obbligazioni subordinate e alcuni obblighi non subordinati. Il capitale contributivo dei membri esistenti è stato cancellato, tutti gli strumenti di capitale pertinenti sono stati svalutati fino a zero, i depositi fino a 100.000 euro non sono stati intaccati poiché interamente protetti dal sistema di garanzia dei depositi danese, quindi la piena proprietà della banca in risoluzione è passata alla banca ponte.

La *bridge bank*, costituita dalla *Finansiel Stabilitet*, ha acquisito la piena proprietà di *Andelskassen*. Un nuovo capitale di 37,5 milioni di DKK è stato immesso in *Andelskassen* dopo che è stato effettuato il *bail-in* di tutti i creditori in questione e il saldo tra attività e passività è stato ristabilito. L'iniezione di nuovo capitale è stata effettuata con fondi del Fondo di risoluzione unico.

Il nuovo proprietario ha avviato un processo di riduzione del rischio riducendo le linee di credito. Tutte le attività sono rimaste nella stessa società giuridica, ma i proprietari hanno visto le loro precedenti partecipazioni svalutate fino a zero.

Il 21 gennaio 2016, l'AdR danese ha avviato il processo di vendita della banca o delle attività dei suoi clienti.

Il 18 marzo 2016, *Finansiel Stabilitet* ha annunciato di aver accettato la cessione dell'*Andelskassen* alla *Netfonds Holding AB*.

*Andelskassen*, come era previsto dall'accordo di vendita, avrebbe continuato ad essere disciplinata dal regolamento finanziario danese e controllata dall'autorità di vigilanza finanziaria danese.

L'accordo doveva essere però approvato dell'AdV finanziaria danese (DFSA).

Il 31 ottobre 2016 la DFSA annunciava che *Netfonds Holding AB* non aveva ottenuto l'approvazione dell'Autorità di vigilanza e che pertanto la transazione non sarebbe stata

completata: di conseguenza l'unica possibilità rimasta era la liquidazione e la restituzione della licenza bancaria.

## **Conclusioni**

la risposta dell'UE alla crisi del 2008 ha visto la creazione di una nuova struttura di controllo (Unione Bancaria) e l'attivazione di nuove norme di riferimento (BRRD).

Questo nuovo sistema di vigilanza e risoluzione delle crisi ha già trovato le prime applicazioni a Cipro (2013) ed in Danimarca (2015).

Nel caso danese è emersa una certa precarietà nella risoluzione di una banca in crisi con così tanti aspetti e attori coinvolti, anche se la costituzione della banca ponte e l'applicazione dello strumento bail-in hanno preparato il terreno per il trasferimento della banca ripristinata all'acquirente privato, garantendo nel contempo un accesso ininterrotto alle funzioni bancarie. La liquidazione definitiva, dovuta alla mancata approvazione da parte del supervisore del trasferimento a un acquirente privato, cambia poco in termini di stabilità finanziaria e condivisione degli oneri poiché le perdite erano già state coperte e la banca era già stata ripristinata.

Nel caso di Cipro i problemi emersi sono più sostanziali. L'adozione di drastiche misure di risoluzione hanno profondamente intaccato la fiducia di investitori e correntisti. Il sistema finanziario di Cipro non si è più ripreso e la nuova crisi del 2018 ha evidenziato nuovi comportamenti di investitori e correntisti con fughe di capitali preventive alle prime avvisaglie della crisi, comportamenti che possono amplificare lo stato di crisi. Il peccato originale è sicuramente legato ad un uso geo politico dello strumento di risoluzione utilizzato per colpire politiche governative e correntisti esteri non graditi. A tuttoggi la BRRD appare adeguata nella vigilanza e nella risoluzione di singole crisi bancarie ma rimane il dubbio della sua efficacia in caso di grandi crisi finanziarie.

## Bibliografia

- BANCA D'ITALIA, (2018). Cos'è una banca. Eurosystema. Disponibile su: <  
<https://www.bancaditalia.it/servizi-cittadino/cultura-finanziaria/informazioni-base/banca/index.html>>. [19/09/2018].
- BARBAGALLO C., (2014). La vigilanza bancaria tra presente e futuro. Intervento al Seminario: "Vigilanza bancaria e correttezza nelle relazioni con la clientela". Roma.
- BARBAGALLO C., (2014). L'Unione Bancaria Europea. Intervento alla Tavola Rotonda: "Verso l'Europa Unita. Gli obiettivi raggiunti, gli ostacoli da superare, le nuove sfide". Roma.
- BOCCIARELLI R. (2012). Verso un fondo Europeo di garanzia sui depositi. Il Sole 24 or., Disponibile su:  
<<https://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2012-05-20/verso-fondo-europeo-garanzia-143704.shtml?uuid=AbUIUcfF>>. [19/09/2018].
- COMMISSIONE EUROPEA, (2016). Commission staff working document. Impact assessment accompanying the document proposal for Directive of The European Parliament and of The Council establishing a framework for the recovery and the resolution of credit institutions and investment firms. Brussels.
- CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA, (2018). Meccanismo di risoluzione unico. Disponibile su:  
<<https://www.consilium.europa.eu/it/policies/banking-union/single-resolution-mechanism/>> [25/10/18]
- CHIELLINO G., (2009). La crisi dei mercati dai mutui subprime al debito pubblico, Il Sole 24 ore. Disponibile su:  
<<https://www.ilsole24ore.com/art/SoleOnline4/Finanza%20e%20Mercati/2010/04/crisi-credito-intro.shtml?uuid=ABgRD8L>>. [19/09/2018].
- DA ROLD V., (2013). Cipro, salvataggio choc: prelievo forzoso fino a 9,9% sui depositi bancari. Oggi si riunisce il Parlamento. Il Sole 24 ore. Disponibile su:  
<https://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2013-03-16/vertice-ue-aiuti-cipro-092107.shtml?uuid=Ab9mGfeH>, [19/09/2018]

DELLI GATTI ASSENZA, BARONE, (2008). *La crisi dei mutui subprime. Un'analisi delle cause*. in Osservatorio monetario, 1. Università Cattolica. Milano.

DIRETTIVA 2014/59/EU del 15 maggio 2014 che istituisce un quadro di risanamento e risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento. Gazzetta ufficiale dell'Unione europea del 12/6/2014. Brussels.

DIRETTIVA 2014/49/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014 , relativa ai sistemi di garanzia dei depositi. Gazzetta ufficiale dell'Unione europea del 12/6/2014. Brussels.

EUROPEAN CENTRAL BANK, BANKING SUPERVISION, (2014). Guide to banking supervision. European Central Bank. Frankfurt.

GARY GORTON, (2014). *Perché non vediamo la crisi*. Franco Angeli edizioni, Milano.

HARDOUVELIS G.A., IOANNIS G., (2016). A decade long economic crisis. Cyprus Economic Policy Review, 2(10), pag.3-40. Nicosia.

LO PRETE M.V., (2016). Il trilemma degli economisti che mette in crisi globalizzazione ed Eurozona. Il Foglio. 16/09/2016. Roma.

MARRO E., (2018). Prelievi forzosi dai conti correnti, a Cipro torna la paura. Il sole 24 ore. 13/05/2018. Milano.

ONADO M., (2017). *Alla ricerca della banca perduta*. Il Mulino. Bologna.

PARIGI B.M., (2017). *Money and Banking: appunti delle lezioni*. Padova.

REGOLAMENTO (UE) n. 806/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 luglio 2014 sulla procedura di risoluzione di un ente creditizio e di un'impresa d'investimento nel quadro del meccanismo di risoluzione unico e del Fondo di risoluzione unico. Gazzetta ufficiale dell'Unione europea del 30/07/2014. Brussels.

SCHOENMAKER D., (2012). Banking supervision and resolution: the European dimension. Law and Financial Markets Review, 6:1, 52-60. Taylor & Francis. Abingdon.

SCHROEDER S., TEO E. & THEODOSSIOUS A., (2016). *Bank Resolution and Bail in in the EU: selected case studies pre and post BRRD*. World Bank Group. Vienna.

SPINA E., BIKOULA I.G., (2015). Dal *Bail-in* al *Bail-out*. *La BRRD e il quadro di prevenzione, gestione e risoluzione delle crisi nell'Unione Bancaria*. Ecra, Roma.

SIROTTI GAUDENZI E., (2016). *Il Bail-in. Il recepimento della direttiva europea 2014/59/EU*. Primiceri Editore, Padova.