

Dipartimento di Impresa e management

*Corso di laurea
magistrale in
Consulenza aziendale*

**L'introduzione del *Single Supervisory Mechanism*.
Prospettive future di una vigilanza unica europea e
impatti sui sistemi di controllo interno degli
intermediari bancari.**

RELATORE
Prof. Simone Scettri

CANDIDATO
Alfredo Sibilia
Matr. 664751

CORRELATORE
Prof. Giovanni Fiori

Anno accademico
2015/2016

INTRODUZIONE	3
1 IL SINGLE SUPERVISORY MECHANISM	5
1.1 GENESI E PRINCIPI GUIDA	5
1.2 OBIETTIVI.....	9
1.3 STRUTTURA ORGANIZZATIVA DEL SINGLE SUPERVISORY MECHANISM.....	11
1.4 ESERCIZIO DELLA VIGILANZA.....	15
1.4.1 <i>Enti significativi</i>	17
1.4.2 <i>Enti meno significativi</i>	20
1.4.3 <i>Rapporti tra Banca Centrale Europea e Autorità Nazionali Competenti</i>	21
2 IL COMPREHENSIVE ASSESSMENT	23
2.1 LA VALUTAZIONE APPROFONDATA COME ATTIVITÀ PRODROMICA AL SSM.....	23
2.2 IL COORDINAMENTO TRA I SOGGETTI COINVOLTI.....	24
2.3 L'ASSET QUALITY REVIEW.....	25
2.4 GLI STRESS TEST.....	31
2.5 I RISULTATI ITALIANI	36
2.6 LE PROSPETTIVE FUTURE	38
3 IL CICLO DI VIGILANZA IN OTTICA SSM	40
3.1 POLICY E METODOLOGIE	40
3.2 IL SUPERVISORY REVIEW AND EVALUATION PROCESS (SREP)	42
3.2.1 IL RISK ASSESMENT SYSTEM	42
3.2.2 LA REVISIONE COMPLESSIVA DEI PROCESSI ICAAP/ILAAP	47
3.2.3 LA QUANTIFICAZIONE PRUDENZIALE DI CAPITALE E LIQUIDITÀ	51
3.2.4 GLI IMPATTI SUI PROCESSI DI <i>RISK MANAGEMENT</i> DEGLI ISTITUTI BANCARI	57
3.3 LE ATTIVITÀ SVOLTE NEL 2015	58
3.4 LA PIANIFICAZIONE PER IL 2016	60
4 IL CASO CARIGE	63
4.1 LO SCENARIO ALL'INDOMANI DEI RISULTATI DEL CA	63
4.2 IL <i>TURNAROUND</i> ORGANIZZATIVO E IL RAFFORZAMENTO PATRIMONIALE (2014)	68
4.3 LA PIANIFICAZIONE 2015-2019.....	75
CONCLUSIONI	80
BIBLIOGRAFIA	82

Introduzione

“Uno degli insegnamenti più importanti che si possono trarre dalla crisi è [...] l’urgente necessità di aggiornare la vigilanza prudenziale nell’UE per tutte le attività finanziarie¹.”

Con queste parole il gruppo de Larosière, nel 2009, auspicava una riorganizzazione dell’intera architettura del sistema europeo di supervisione finanziaria. Più in particolare si chiedeva che venisse attribuito un esplicito mandato alla BCE e al SEBC, affinché potessero essere le banche centrali ad effettuare di concerto una efficace vigilanza macroprudenziale sull’intero sistema economico e finanziario europeo.

Nel 2012 è stato avviato il processo di creazione dell’Unione Bancaria, costituito di tre pilastri: il meccanismo di vigilanza unico, il meccanismo di risoluzione unico e lo schema di garanzia dei depositi.

Il meccanismo di risoluzione unico, *Single Recovery Mechanism* (SRM), persegue “l’obiettivo di preservare la stabilità finanziaria dell’area mediante una gestione centralizzata delle procedure di risoluzione delle banche in crisi, affidata ad una autorità unica,” la quale adotterà “[...] gli strumenti della *Bank Recovery and Resolution Directive* (BRRD), evitando le distorsioni competitive che altrimenti sarebbero potute derivare dalle implementazioni nazionali della direttiva e assicurerà la gestione unitaria della crisi dei gruppi operanti in diversi paesi, superando i problemi connessi al coordinamento di molteplici autorità.”²

Lo schema di garanzia dei depositi, “mira a ridurre le distorsioni competitive dovute alle diverse forme di protezione e modalità di funzionamento degli schemi nazionali. Con il recepimento della direttiva saranno infatti armonizzate le norme sui sistemi di garanzia nazionali.”³

A partire da novembre 2014 è entrato in il *Single Supervisory Mechanism* (di seguito SSM). Frutto di quelle raccomandazioni del 2008 e primo *step* dell’unificazione del sistema bancario, il meccanismo unico di vigilanza europeo promuove l’applicazione di un corpus unico di norme alla vigilanza prudenziale degli enti creditizi. Tale imponente processo di riorganizzazione si

¹ Cfr. Report del gruppo di alto livello sulla supervisione finanziaria nell’UE, c.d. “gruppo de Larosière”, Bruxelles, 25 Febbraio 2009.

² “Unione Bancaria e gestione delle crisi: un modello di Banca in trasformazione, Italia e UE a confronto”, Intervento di Stefano De Polis, Vice Capo del Dipartimento di Vigilanza Bancaria e Finanziaria, https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/interventi-vari/int-var-2014/depolis_03102014.pdf;

³ Ibidem nota precedente;

prefigge quali obiettivi ultimi quello di conferire maggiore stabilità al sistema bancario dell'eurozona e di creare un c.d. *level playing field*, cosicché da garantire l'applicazione di regole prudenziali comuni e superare fenomeni di arbitraggio regolamentare all'interno dello stesso mercato creditizio.

Tra le attività preliminari alla realizzazione del SSM vi è il *Comprehensive Assessment*, conclusosi alla fine del 2014, il quale è stato un passaggio fondamentale sia per rodare e modulare la collaborazione con l'EBA, non nuova a questo tipo di valutazioni approfondite, sia per garantire una omogenea analisi dei fondamentali di ciascun intermediario incluso nel raggio d'azione del SSM.

Il meccanismo di vigilanza unico richiederà a tutti gli enti creditizi una riorganizzazione nei propri processi di *risk management* per allinearsi quanto più possibile alle richieste della BCE, e dei suoi gruppi di vigilanza, in termini di prove di stress, identificazione dei rischi, validazione e monitoraggio dei modelli interni, revisione dei processi di valutazione dell'adeguatezza patrimoniale e quantificazione prudenziale delle soglie della stessa.

Tra gli istituti italiani ha destato attenzione Banca Carige, la quale, dopo i risultati emersi dal *Comprehensive Assessment*, si è trovata ad affrontare sfide importate sia sotto il profilo dell'organizzazione interna sia sotto il profilo della strategia competitiva all'interno di un mercato del credito in via di profondi cambiamenti.

1 Il Single Supervisory Mechanism

1.1 Genesi e principi guida

Ad alcuni anni di distanza dalla profonda crisi che ha segnato lo scenario economico e finanziario internazionale, ha avuto inizio il processo di riforma dell'architettura del sistema di supervisione finanziaria comunitario.

Il *Single Supervisory Mechanism* (di seguito SSM), il meccanismo di vigilanza unico, è ufficialmente operativo dal novembre 2014 e ha come obiettivo quello di promuovere l'applicazione di norme prudenziali omogenee nell'ambito dell'ecosistema finanziario europeo. Tale riforma si inserisce nel più ampio disegno che dovrebbe portare alla realizzazione dell'unione bancaria, i cui pilastri sono, oltre al sistema di vigilanza unico, il sistema unico di risoluzione delle crisi (*Single Resolution Mechanism, SRM*) e il sistema di garanzia dei depositi accentrato in capo alla stessa Banca Centrale Europea (*Single Resolution Fund, SRF*). Il riassetto del sistema di vigilanza a livello europeo è finalizzato a garantire il medesimo livello di fiducia sui depositi, a prescindere dalla nazione in cui essi si trovano, mediante l'applicazione di standard e procedure uniformi su ciascun intermediario finanziario operante entro i confini dell'unione.

Il meccanismo di vigilanza unico si fonda su 9 principi guida, esposti nella "Guida alla vigilanza bancaria", documento pubblicato nel novembre 2014 sul sito internet della vigilanza bancaria. La guida in questione è un documento non vincolante giuridicamente che, tuttavia, trae il proprio contenuto dal regolamento sul SSM e dal regolamento quadro sul SSM⁴. La pubblicazione di tale documento, nonché la creazione di un sito appositamente dedicato al tema della supervisione bancaria, perseguono contemporaneamente due obiettivi: l'uno è quello di fornire una panoramica sulle novità apportate dalla riforma e sui processi e le nuove metodologie introdotte, rivolgendosi sia alle istituzioni bancarie sia al più ampio pubblico degli investitori e degli organi di informazione; l'altro obiettivo perseguito dal complesso degli organi di comunicazione allestiti in seno alla banca centrale è quello di accrescere l'accessibilità alle

⁴ Segnatamente Regolamento (UE) N. 1024/2013 e Regolamento BCE/2014/17;

informazioni in merito all'intero processo di riforma, in modo tale da "promuovere la comprensione, l'accettazione e la fiducia nell'ambito del meccanismo di vigilanza unico e nel contesto più ampio dell'unione bancaria, oltre che per rafforzare la credibilità e la reputazione della vigilanza bancaria della Banca Centrale Europea, (di seguito BCE)"⁵.

Principi

Principio 1 – Impiego delle migliori prassi

Giacché il *Single Supervisory Mechanism* si inserisce in un contesto in cui già esiste una vigilanza prudenziale, sia a livello micro che a livello macro, ciò a cui tale riforma tende non è la riformulazione di regole e procedure già esistenti, bensì l'integrazione delle migliori di queste regole all'interno di un unico corpus normativo e quindi di un unico meccanismo di vigilanza. Da qui la necessità di una profonda collaborazione con ciascuna autorità di vigilanza nazionale e con gli organismi di vigilanza comunitari, quali l'*European Banking Authority* (di seguito EBA) il Comitato Europeo per il Rischio Sistemico (di seguito CERS).

Principio 2 – Integrità e decentramento

Il *Single Supervisory Mechanism* si fonda sulla collaborazione tra la Banca Centrale Europea e le singole autorità competenti a livello nazionale. Le procedure di vigilanza sono gestite in maniera accentrata dalla BCE la quale, a sua volta, si serve delle competenze e delle risorse di ciascuna autorità nazionale assicurando quindi continuità e coerenza della vigilanza in ciascuno stato membro. Il decentramento delle attività di vigilanza garantisce quindi una maggiore vicinanza alle realtà soggette ai controlli previsti dal SSM. Al contempo, al fine di garantire l'integrità delle azioni di vigilanza a livello comunitario è necessario garantire un costante e affidabile flusso di informazioni tra ciascuna autorità nazionale competente e la BCE.

Principio 3 – Omogeneità nell'ambito del SSM

⁵ "Rapporto annuale della BCE sulle attività di vigilanza 2014", marzo 2015, Banca Centrale Europea, Vigilanza Bancaria;

Ferma restando la necessità di un certo grado di decentramento delle attività di vigilanza, alla base del *Single Supervisory Mechanism* vi è l'omogeneità dei principi e delle procedure applicate su ciascun ente vigilato che deve essere sempre garantita in ogni stato membro, affinché non vi sia alcuna disparità di trattamento. Il pieno rispetto di questo principio è fondamentale nell'ottica del compimento di uno degli obiettivi che il SSM intende raggiungere, ossia la maggiore armonizzazione possibile della vigilanza bancaria in ambito comunitario e quindi l'eliminazione di ogni possibile opportunità di arbitraggio normativo, intendendo come tale ogni azione volta a sfruttare una meno rigida normativa di vigilanza eventualmente in vigore in un'altra nazione.

Principio 4 – Coerenza con il mercato unico

L'introduzione del meccanismo di vigilanza unico porta con sé un corpus normativo unico cui si farà riferimento, d'ora in avanti, per l'attuazione delle misure di vigilanza prudenziale per gli istituti vigilati compresi nell'ambito di applicazione. Il meccanismo di vigilanza unico è aperto, oltre che a tutti i paesi dell'eurozona, a tutti gli Stati membri che non hanno adottato la moneta unica ma che hanno deciso di instaurare una cooperazione stretta con la banca centrale europea.

Principio 5 – Indipendenza e responsabilità

Il regolamento UE n. 1024/2013 sul meccanismo di vigilanza unico statuisce che la BCE deve ottemperare ai propri compiti di vigilanza sempre nel rispetto degli obblighi di indipendenza, trasparenza e responsabilità. Quest'ultima, nello specifico, è garantita da un regime basato su due canali di esercizio della responsabilità della BCE per il suo operato. La Banca Centrale Europea riferisce periodicamente, circa le attività di vigilanza messe in atto, al Parlamento europeo e al Consiglio dell'UE.

Principio 6 – Approccio basato sul rischio

L'approccio alle attività di vigilanza del meccanismo di vigilanza unico è basato sull'analisi del rischio. L'ampiezza dello spettro dei controlli attuati sugli istituti vigilati dipende, quindi, e dall'entità del danno che il fallimento di un istituto bancario potrebbe causare all'intero sistema finanziario in termini di stabilità dello stesso, e dalla probabilità che tale fallimento si realizzi. Tale tipologia di analisi presuppone un approccio di natura prospettica, che tenga conto sia dei fattori di rischio endogeni, ad esempio i rischi di natura creditizia, sia dei fattori esogeni, ad esempio le condizioni macroeconomiche nel complesso. Alla luce delle analisi effettuate, sia quantitative che qualitative effettuate, la banca centrale europea modulerà l'intensità dell'attività di vigilanza anche in relazione alla eventuale maggiore rischiosità riscontrata in un ente creditizio o in un gruppo di enti creditizi.

Principio 7 – Proporzionalità

Coerentemente con l'approccio di vigilanza basato sul rischio, di cui al punto precedente, la BCE metterà in atto misure di vigilanza commisurate, proporzionali, all'importanza sistemica e al profilo di rischio di ciascuno degli enti creditizi assoggettati alla vigilanza del meccanismo unico. Maggiore è la dimensione e la rilevanza sistemica di un ente, o di un gruppo di enti creditizi, maggiore sarà l'enfasi posta sulle attività di vigilanza di cui l'ente medesimo è oggetto.

Principio 8 – Livelli adeguati di vigilanza per tutti gli enti creditizi

All'ente vigilato, a prescindere dalla probabilità di *default* percepita, il SSM applicherà almeno le misure di vigilanza di livello minimo, previste per tutti gli istituti creditizi compresi nell'ambito di applicazione. Una volta classificati gli enti creditizi in funzione della loro rilevanza sistemica, sono stabilite le attività di vigilanza minime per ciascuna categoria.

Principio 9 – Misure correttive efficaci e tempestive

Fine ultimo del *Single Supervisory Mechanism* e delle singole attività di vigilanza, da questo attuate, è quello di ridurre la probabilità di *default* di ciascun ente creditizio mediante la tempestiva comunicazione all'istituto di eventuali fattori di criticità in modo tale che la BCE e l'istituto medesimo possano vagliare, di concerto, le necessarie misure correttive e i dovuti aggiustamenti prudenziali e contabili. Le misure correttive sono, in prima istanza, soggette a una valutazione di fattibilità, sostenibilità e credibilità; successivamente ne viene monitorata l'effettiva realizzazione, ricorrendo, se necessario, anche al supporto di altre autorità pertinenti e/o del revisore esterno o interno.

1.2 Obiettivi

Alla luce dei principi su cui il *Single Supervisory Mechanism* è stato fondato, è possibile individuare diversi ordini di obiettivi.

Qualora se ne ricerchi la genesi nelle conclusioni contenute nel report prodotto in esito ai lavori del gruppo de Larosière⁶, del Febbraio 2009, il *Single Supervisory Mechanism* nasce come strumento di supervisione prudenziale con lo scopo di garantire misure di vigilanza coerenti e uniformi a livello transfrontaliero, tra i vari stati membri dell'unione. L'attribuzione del mandato di vigilanza prudenziale alla Banca Centrale Europea, e dunque al Sistema Europeo delle Banche Centrali, garantirebbe, da parte di quest'ultima, un'adeguata analisi della stabilità finanziaria dell'intero sistema creditizio, nonché lo sviluppo di sistemi di *early warning*, per segnalare l'eventuale comparsa di fattori di rischio e situazioni critiche, e per l'attuazione di prove di stress e valutazioni in merito al grado di resilienza dell'intero sistema finanziario.

Immaginando una gerarchia degli obiettivi perseguiti da una riforma di tale portata, al livello immediatamente inferiore a quello dei massimi obiettivi di perseguimento della stabilità

⁶ Il gruppo "de Larosière" nasce nell'ottobre 2008 su indicazione dell'allora Presidente della Commissione Europea Barroso, il quale conferì a Jacques de Larosière, ex governatore della Banca Centrale Francese e capo del Fondo Monetario Internazionale, il mandato di costituire un gruppo di eminenti personalità con il compito di formulare un parere in merito al futuro della regolamentazione e della vigilanza prudenziale del sistema finanziario europeo;

finanziaria e di armonizzazione delle regole e delle attività di vigilanza, vi è quello di riorganizzare l'architettura degli organismi europei di vigilanza in ambito finanziario. Già nel rapporto del gruppo de Larosière si auspicava l'istituzione di un apposito comitato che monitorasse l'andamento del sistema economico e finanziario nel suo complesso, al fine di prevedere e misurare eventuali criticità che potessero influire sulla stabilità del sistema. Tale comitato avrebbe operato sotto l'egida della Banca Centrale Europea, in collaborazione con altre autorità di vigilanza, allora esistenti, già operanti in ambito europeo, quali CEBS, *Committee of European Banking Supervisors*, il quale aveva il ruolo di coordinare gli stati membri sulle decisioni in ambito di supervisione bancaria; CEIOPS, *Committee of European Insurance and Occupational Pensions Supervisors*, organo che aveva la finalità di vigilare su compagnie assicurative e fondi pensione; CESR, *Committee of European Securities Regulators*, comitato che aveva il compito di coordinare e supportare i regolatori nazionali nell'implementazione delle regole comunitarie in materia finanziaria⁷.

Al maggior livello di dettaglio della gerarchia di obiettivi qui analizzata, vi sono quelli connessi alla ricostituzione dell'indispensabile fiducia dei risparmiatori europei nei confronti dei rispettivi sistemi finanziari nazionali. Una supervisione centrale garantisce al pubblico di investitori e depositanti che l'operatore bancario, con cui ci si sta interfacciando, operi in maniera coerente in tutto il perimetro comunitario. Si intende, in tal modo, prevenire sia fenomeni di arbitraggio regolamentare sia fenomeni di insana gestione finalizzata all'allocazione, o meglio all'occultamento, di *bad assets* in altri paesi, presso società controllate, o collegate, dal medesimo gruppo con l'intento di dissimulare gli *assets* in questione all'autorità di vigilanza nazionale. Il conferimento del mandato delle banche centrali nazionali alla Banca Centrale Europea consentirebbe, inoltre, che il complesso delle attività di vigilanza svolte sia scevro da ogni genere di pressioni nazionali e, quindi, da pregiudizi dell'opinione pubblica nei confronti dell'operato del supervisore nazionale. La sterilizzazione di ogni interesse e pressione locale è un passaggio fondamentale per la definizione di un contesto sistemico, la cui supervisione sia efficace, indipendente e improntata al perseguimento di interessi sovranazionali.

⁷ Tutti i comitati appena citati hanno cessato la propria attività nel 2011. L'EBA (*European Banking Authority*) ha preso in carico le attività svolte dal CEBS. Il CEIOPS è stato sostituito dall'EIOPA, commissione con le medesime attribuzioni. Il CESR, infine, è stato sostituito dall'ESMA (*European Securities and Market Authority*);

1.3 Struttura organizzativa del Single Supervisory Mechanism

In capo al SSM ricade la responsabilità della supervisione su circa 4700 soggetti negli stati membri che hanno aderito al meccanismo di vigilanza unico. Per assicurare un'efficace vigilanza, a fronte del gran numero di soggetti vigilati, il meccanismo di vigilanza unico si serve sia dell'attività della Banca Centrale Europea sia di quella di ciascuna banca centrale nazionale o altra autorità di vigilanza designata, che nell'ambito del *Single Supervisory Mechanism* assume il ruolo di Autorità Nazionale Competente, ANC⁸.

Il regolamento sul SSM auspicava la pubblicazione, da parte della BCE, di un ulteriore regolamento che istituisse il quadro di cooperazione tra la Banca Centrale Europea e le Autorità Nazionali Competenti, definendo, quindi, i criteri e la metodologia da applicarsi per la ripartizione di compiti e responsabilità tra i principali soggetti operanti nel meccanismo di vigilanza unico. Il regolamento quadro auspicato viene emanato nell'aprile del 2014⁹ e definisce, inoltre, anche l'architettura organizzativa adottata dal *Single Supervisory Mechanism*, illustrando responsabilità e compiti delle strutture per la vigilanza, subordinate a BCE e ANC, istituite dal regolamento medesimo.

La principale separazione di responsabilità, tra Banca Centrale Europea e Autorità Nazionali Competenti, è sancita sulla base della significatività dell'ente creditizio, o del gruppo, assoggettato a vigilanza. La classificazione distingue tra enti significativi, su cui vigila direttamente la Banca Centrale Europea, e enti meno significativi, su cui vigilano le Autorità Nazionali Competenti. Rientra, comunque, nel mandato della BCE la supervisione dell'intero sistema, quindi sull'operato delle ANC.

Il regolamento quadro sul SSM sancisce l'istituzione dei Gruppi di Vigilanza Congiunti, menzionati anche come GVC, i quali, gerarchicamente dipendenti dalla BCE, svolgono le attività di vigilanza *day-by-day* sugli enti creditizi significativi, in particolare, ne è istituito uno per ciascun ente significativo. Ciascun gruppo, composto di personale della BCE e rappresentati

⁸ Nel rispetto di quanto previsto dall'art.4, par.40, del regolamento (UE) n. 575/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, relativo ai requisiti prudenziali per gli enti creditizi e le imprese di investimento, che definisce come <<"autorità competente", una pubblica autorità o un ente ufficialmente riconosciuto dal diritto nazionale che, in quanto soggetti appartenenti al sistema di vigilanza in vigore nello Stato membro interessato, sono abilitati, in virtù del diritto nazionale, all'esercizio della vigilanza sugli enti>>;

⁹ Regolamento BCE/2014/17;

dell'ANC, fa capo a un coordinatore presso la BCE. Dimensione, composizione e organizzazione di un GVC possono variare secondo la complessità dell'incarico, delle dimensioni e del profilo di rischio dell'ente vigilato.

Sul fronte della vigilanza degli enti meno significativi, invece, la responsabilità è rimessa alle singole ANC.

Gruppi di Vigilanza Congiunti e Autorità Nazionali Competenti (ANC), nello svolgimento delle attività di vigilanza loro attribuite, sono coadiuvati da quattro direzioni generali (DG) per la vigilanza microprudenziale istituite dalla BCE.

Di queste quattro:

- Le DG I e II sono deputate a svolgere compiti di vigilanza diretta sugli enti significativi. Di esse fa parte lo stesso personale della BCE che opera nei Gruppi di Vigilanza Congiunti;
- La DG III si occupa dell'attività di vigilanza indiretta che la BCE esercita sugli enti meno significativi, mediante la supervisione e il supporto alle attività di vigilanza messe in atto dalle ANC;
- la DG IV, infine, svolge funzioni di vigilanza orizzontale, mettendo a disposizione delle altre DG le proprie competenze specialistiche per garantire le più efficaci attività di controllo in materie quali gestione delle crisi, analisi dei rischi e analisi dei modelli interni.

Nella struttura organizzativa centrale del meccanismo di vigilanza, al medesimo livello delle direzioni generali, si colloca anche il segretariato del Consiglio di Vigilanza. Tale organo è, in un certo senso, un elemento di raccordo tra le funzioni operative del meccanismo di vigilanza e le sue funzioni di vertice. Questo ha la funzione di coadiuvare il Consiglio di Vigilanza, organo apicale dell'intero *Single Supervisory Mechanism* operante direttamente in seno alla BCE, nell'esercizio di tutte le attività di indirizzo e coordinamento ad esso competenti. Il Presidente e il Vice-presidente del Consiglio di Vigilanza, in nome della Banca Centrale Europea, danno conto al Parlamento Europeo e alla commissione dell'UE del complesso delle attività di vigilanza

messe in atto, espletando gli obblighi di responsabilità che il SSM ha incorporato nei propri principi fondativi¹⁰.

Il Consiglio di Vigilanza è formato, oltre che da un Presidente e un Vice-presidente, da quattro rappresentanti della BCE e un rappresentante dell'Autorità Nazionale Competente di ciascuno Stato membro partecipante al *Single Supervisory Mechanism*. Nell'esercizio della propria attività, interagisce direttamente con Consiglio Direttivo, il principale organo decisionale della Banca Centrale Europea, all'interno del quale siedono i membri del comitato esecutivo della BCE, di cui fa parte il governatore stesso, e i governatori di ciascuna banca centrale nazionale dell'eurozona. Il Consiglio di Vigilanza pianifica e mette in atto le attività di vigilanza mediante le unità organizzative ad esso subordinate nell'ambito del meccanismo di vigilanza e presenta al Consiglio Direttivo progetti di decisione da, eventualmente, adottarsi. Tali progetti devono sempre essere sviluppati in un'ottica di miglioramento del meccanismo di vigilanza unico e di perseguimento degli interessi dell'Unione Europea tutta.

L'interazione tra il Consiglio di Vigilanza del SSM e il Consiglio Direttivo della BCE avviene sulla base di una procedura di "non obiezione". Ai sensi dell'articolo 26, par.8, del regolamento sul SSM, "un progetto di decisione è considerato adottato qualora il Consiglio Direttivo non muova obiezioni entro un termine stabilito nella procedura suddetta ma non superiore a un massimo di dieci giorni lavorativi"¹¹. Pertanto, una volta ricevuta la proposta, il Consiglio Direttivo ha due sole possibilità di scelta: adottare il progetto di decisione oppure sollevare obiezione. Non può, in alcun caso, modificare il progetto presentato dal Consiglio di Vigilanza. Qualora sorgano delle divergenze di pareri, manifestate dai rappresentanti delle Autorità Nazionali Competenti, in merito all'obiezione sollevata dal Consiglio Direttivo, interviene il Gruppo di mediazione. Istituito con regolamento della BCE nel Giugno 2014, quest'organo ha il compito di comporre le divergenze sorte, "nell'ottica di assicurare la separazione tra la politica monetaria e i compiti di vigilanza"¹².

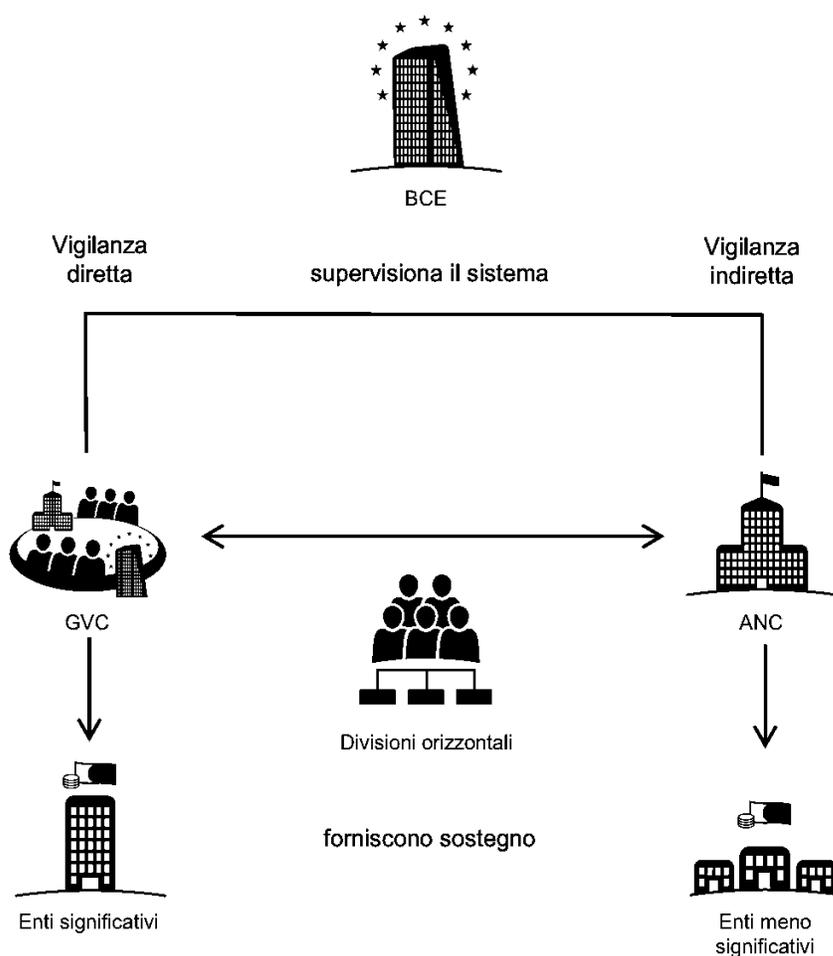
Anche in seguito all'adozione di una decisione, da parte della Banca Centrale Europea nell'esercizio dei compiti di vigilanza ad essa competenti, qualsiasi persona fisica o soggetto

¹⁰ Cfr. par.1.1, principio 5;

¹¹ Regolamento (UE) N. 1024/2013, art.26, par.8;

¹² Regolamento (UE) N. 673/2014 della BCE del 2 giugno 2014, relativo all'istituzione del gruppo di mediazione e al suo regolamento interno, art.8, par.1;

vigilato che sia destinatario della decisione, o che sia direttamente interessato dalla stessa, può richiedere il riesame amministrativo del provvedimento adottato. La parte interessata dalla decisione può rivolgersi alla Commissione Amministrativa del Riesame, organo appositamente istituito per formulare pareri sulle decisioni del Consiglio Direttivo eventualmente impugnate¹³. La commissione deve formulare il proprio parere entro due mesi dalla data di ricevimento dell'istanza. L'esito del riesame porta, in ogni caso, a una nuova decisione del Consiglio Direttivo, collocando, quindi, la Commissione Amministrativa del Riesame in una posizione chiave del processo decisionale della BCE nell'ambito del meccanismo di vigilanza.



¹³ Decisione della Banca Centrale Europea (BCE/2014/16), del 14 aprile 2014, relativa all'istituzione di una Commissione amministrativa del riesame e alle relative norme di funzionamento;

1.4 Esercizio della vigilanza

La ripartizione di compiti e responsabilità tra BCE e ACN è effettuata sulla base della significatività dei soggetti vigilati. Alla BCE è attribuita la responsabilità di vigilare direttamente sugli enti ritenuti significativi; alle singole Autorità Nazionali Competenti è attribuita la responsabilità di vigilare sugli enti meno significativi. Nonostante tale ripartizione, resta ferma la responsabilità, in capo alla BCE, di supervisionare l'intero sistema, nonché l'operato di ogni singola ACN e quindi, anche se in maniera indiretta, gli enti meno significativi. Il regolamento sul SSM e il regolamento quadro sul SSM definiscono i criteri per la classificazione degli enti vigilati in base alla significatività.

Un ente creditizio è classificato come significativo qualora soddisfi una qualsiasi delle seguenti condizioni:

- Il valore delle attività è superiore a 30 miliardi di euro oppure, qualora il valore delle attività sia inferiore a 5 miliardi di euro, maggiore del 20% del PIL nazionale;
- l'ente creditizio in esame è uno dei tre enti più significativi in uno Stato membro;
- l'ente creditizio in esame riceve assistenza diretta dal meccanismo europeo di stabilità¹⁴;
- il valore totale delle attività supera i 5 miliardi di euro e il rapporto tra le attività transfrontaliere in più di un altro Stato membro partecipante e le attività totali è superiore al 20% oppure il rapporto tra le passività transfrontaliere in più di un altro Stato membro partecipante e le passività totali è superiore al 20%¹⁵.

Anche qualora non sia soddisfatta alcuna delle suddette condizioni, la Banca Centrale Europea può discrezionalmente dichiarare un ente significativo, e quindi assumerne la vigilanza diretta, ove ciò sia ritenuto necessario, al fine di garantire un'attività di controllo coerente con le caratteristiche dimensionali e di rischiosità dell'ente in questione e allineata ai più elevati standard di qualità, a prescindere dalle soglie quantitative sopra illustrate. Nel corso dell'attività,

¹⁴ Il meccanismo europeo di stabilità (*European Stability Mechanism*, ESM) è un fondo di garanzia per la stabilità finanziaria nell'eurozona. Offre assistenza finanziaria agli stati membri dell'area euro minacciati o colpiti da instabilità finanziaria cooperando strettamente con il Fondo Monetario Internazionale;

¹⁵ Articolo 6, comma 4, Regolamento (UE) N. 1024/2013;

le caratteristiche dimensionali di un gruppo o di un ente creditizio possono modificarsi in maniera tale da rendere necessaria la riclassificazione dell'ente medesimo e il relativo trasferimento di competenza dall'Autorità Nazionale Competente alla BCE, o viceversa. Per assicurare continuità nelle attività di vigilanza, anche in seguito a un cambiamento di status dell'ente vigilato, è stabilito che, mentre per la riclassificazione di un ente da meno significativo a significativo è necessario il superamento delle soglie prestabilite nel corso di un solo anno, per la declassificazione di un ente significativo è richiesto che le condizioni discriminanti non siano soddisfatte per tre anni consecutivi.

Nonostante la dualità dei canali di vigilanza, diretta e indiretta, su cui il SSM è basato, il relativo regolamento dispone che su determinate procedure, le cosiddette procedure comuni, la decisione definitiva è in capo, esclusivamente e a prescindere dalla significatività dell'ente vigilato, alla BCE, che dell'intero meccanismo di vigilanza è il vertice. Rientrano nel novero delle procedure comuni concessione e revoca delle autorizzazioni e acquisizione di partecipazioni qualificate.

Per quanto riguarda le concessioni di autorizzazioni e le acquisizioni di partecipazioni qualificate, la procedura prevede che il soggetto richiedente trasmetta all'Autorità Nazionale Competente la domanda di autorizzazione o la notifica di acquisizione, le quali, dopo una verifica di correttezza formale, saranno tempestivamente inoltrate alla BCE ove non rivelino alcuna omissione o incongruenza. Dopo una valutazione complementare, eseguita congiuntamente da ANC e BCE, l'autorità nazionale può presentare un progetto di decisione, contenente le proprie valutazioni e raccomandazioni. La BCE potrà, quindi, adottare la decisione o respingere la domanda, fornendo all'interessato adeguate motivazioni.

Quanto alla revoca delle autorizzazioni, la procedura può essere proposta dall'Autorità Nazionale Competente, di propria iniziativa o su richiesta del diretto interessato, oppure avviata direttamente dalla Banca Centrale Europea, nei casi previsti dalle norme pertinenti di diritto dell'Unione Europea. L'iter procedurale prevede un'ampia fase di consultazione preventiva tra le ANC interessate e la BCE così da garantire loro il tempo necessario per approfondire la proposta e sollevare eventuali potenziali obiezioni. Successivamente, l'ente vigilato interessato ha diritto ad essere ascoltato dalla BCE. In esito alla consultazione l'organismo proponente presenta un progetto di decisione recante le evidenze emerse in sede di analisi preventiva e le motivazioni alla base della proposta di revoca. In ultima istanza, la pronuncia definitiva circa

l'adozione o il rigetto del progetto di revoca dell'autorizzazione spetta esclusivamente alla Banca Centrale Europea.

1.4.1 Enti significativi

Ad aprile 2016 sono stati resi noti i risultati della valutazione della significatività al 1° Gennaio, da cui gli enti di importanza significativa sono risultati essere 129, di cui 15 italiani (Banca Carige, Banca MPS, Banco Popolare, Banca popolare dell'Emilia Romagna, Banca Popolare di Milano, Banca Popolare di Sondrio, Banca Popolare di Vicenza, Barclays Bank plc, Credito Emiliano, ICCREA Holding, Intesa Sanpaolo, Mediobanca, UniCredit, UBI, Veneto Banca)¹⁶.

L'attuale composizione della lista degli istituti di credito assoggettati a vigilanza diretta della BCE è conseguente all'individuazione di 8 nuovi enti di importanza significativa e alla riclassificazione, come meno significativi, di 2 dei 126 istituti individuati al termine della precedente valutazione¹⁷.

Data l'entità del complesso di attività di vigilanza che deve essere allestito per la supervisione degli enti significativi, è richiesta un'approfondita procedura di pianificazione articolata in due fasi: pianificazione strategica e pianificazione operativa. La pianificazione strategica è disposta dalla divisione Pianificazione e coordinamento della BCE, la quale ha il compito di definire le priorità in materia di attività di vigilanza da svolgersi nei 12-18 mesi successivi. Le priorità devono essere definite tenendo in considerazione i fattori di rischio incombenti nell'intero settore finanziario e in un'ottica di prevenzione di eventuali criticità nel breve termine. In sede di pianificazione vengono accolte le raccomandazioni espresse dalle altre autorità europee, CERS e EBA, nonché le evidenze raccolte dai Gruppi di Vigilanza Congiunti nell'esercizio delle loro attività e le priorità suggerite dalle singole Autorità Nazionali Competenti. L'attività di pianificazione strategica è finalizzata alla redazione dei programmi di supervisione prudenziale, *Supervisory Examination Programme* (SEP).

¹⁶ https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/list_of_supervised_entities_20160101en.pdf;

¹⁷ "Annual assessment of significance brings number of banks directly supervised by the ECB to 129", Press release BCE, 30 Dicembre 2015, <https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/pr/date/2015/html/sr151230.en.html>;

La fase di pianificazione operativa, oltre la Divisione pianificazione e coordinamento della BCE, coinvolge attivamente i Gruppi di Vigilanza Congiunti, i quali hanno il compito di elaborare singoli SEP e individuare le attività da svolgersi nei 12 mesi successivi, nell'ambito dei poteri loro concessi ai sensi dell'art.9 e seguenti, del capo III "Poteri della BCE", del regolamento sul SSM¹⁸. In questa fase la Divisione pianificazione e coordinamento della BCE svolge, in collaborazione con le Autorità Nazionali Competenti e le funzioni orizzontali del SSM, un'attività principalmente di supporto ai GVC, in modo che questi ultimi abbiano le risorse e le competenze necessarie per adeguatamente adempiere i compiti loro assegnati.

Nell'ambito delle attività di vigilanza sugli enti significativi sono comprese quelle che hanno come oggetto modelli interni per il calcolo dei requisiti patrimoniali. Ai sensi di quanto sancito nella direttiva 2013/36/UE, direttiva CRD IV, queste si distinguono in attività concernenti l'approvazione, o le modifiche, di tali modelli e attività che riguardano il loro monitoraggio costante. Nell'esercizio della vigilanza sui modelli interni negli enti significativi, il ruolo fondamentale è ricoperto dai Gruppi di Vigilanza Congiunti che, congiuntamente con la divisione Modelli Interni operante in seno alla Direzione Generale di vigilanza microprudenziale IV, verificano che ciascun istituto sia *compliant* ai requisiti regolamentari e agli standard richiesti dall'EBA, nel rispetto di quanto sancito dagli articoli 77 e 78 della direttiva CRD IV, recanti disposizioni in merito a metodi interni per il calcolo dei requisiti in materia di fondi propri e analisi comparata per la vigilanza sugli stessi.

In sede di approvazione dei modelli interni, questi devono essere approfonditamente valutati e testati da un GVC, assistito da esperti della Divisione modelli interni e da esperti dell'ANC. Al termine della fase di test e valutazione deve essere redatta un progetto di decisione da presentare al Consiglio di Vigilanza e al Consiglio Direttivo, che si esprimeranno circa l'autorizzazione, o il rigetto, del modello interno esaminato. Il GVC, coadiuvato dalla Divisione Modelli Interni, effettuerà un monitoraggio costante su ogni singola componente del modello al fine di accertare la sussistenza dei requisiti minimi applicabili e una revisione periodica dei modelli interni implementati dall'istituto vigilato nella loro completezza, al fine di attestarne l'adeguatezza alle *best practices* e la coerenza alle strategie di business dell'istituto medesimo.

¹⁸ Art.9 e ss., Regolamento (UE) N. 1024/2013;

I GVC e la Divisione Autorizzazioni, con la collaborazione dell'Autorità Nazionale Competente, sono, inoltre, chiamati a valutare i requisiti di professionalità e onorabilità dei membri dell'organo di gestione dell'istituto vigilato. In sede di autorizzazione all'esercizio dell'attività bancaria, la valutazione dei suddetti requisiti è effettuata contestualmente alla procedura comune. In caso di successiva modificazione dell'organo gestionale, l'ANC trasmette la documentazione relativa ai candidati interessati al Gruppo di Vigilanza, il quale a sua volta informa la BCE e quindi la Divisione Autorizzazioni. Questi formuleranno un progetto di decisione su cui sono poi chiamati ad esprimersi il Consiglio di Vigilanza e il Consiglio Direttivo. Nell'ambito dei poteri di vigilanza e indagine, di cui all'art.9 e ss. del regolamento sul SSM, conferiti alla BCE per consentirle di assolvere adeguatamente i compiti di supervisione prudenziale ad essa attribuiti nell'ambito del *Single Supervisory Mechanism*, è annoverata la facoltà di effettuare ispezioni presso i locali degli istituti creditizi vigilati e delle società di partecipazione finanziaria, nonché delle persone fisiche eventualmente ad esse connesse. Le ispezioni in loco, coordinate dalla Divisione Ispettorato operante in seno alla Direzione Generale IV, sono finalizzate a esaminare il sistema dei controlli interni e le misure di gestione del rischio allestite dall'ente, a verificarne l'adeguatezza e la qualità della governance, nonché a riesaminare talune componenti sensibili della situazione contabile e finanziaria e le valutazioni sui rischi fondamentali. Sempre nel rispetto del principio fondamentale di proporzionalità, cui devono essere improntate le attività del SSM, i Gruppi di Vigilanza Congiunti, in sede di pianificazione e redazione del SEP, valutano l'esigenza, la frequenza e l'ampiezza delle ispezioni tenendo conto delle dimensioni e dell'esposizione al rischio dell'ente vigilato.

La Direttiva 2014/59/UE sul risanamento e la risoluzione delle crisi degli enti creditizi, direttiva BRRD, attribuisce alla BCE, in veste di autorità di vigilanza, il compito di regolare le crisi del settore bancario¹⁹. Congiuntamente con il regolamento sul *Single Resolution Mechanism*²⁰, la direttiva BRRD delinea un contesto in cui, nell'ambito della pianificazione delle risoluzioni delle situazioni di crisi, il SSM svolge un ruolo consultivo rispetto alle attività del SRM. I Gruppi di

¹⁹ Direttiva 2014/59/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, che istituisce un quadro di risanamento e risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento;

²⁰ Regolamento (UE) n. 806/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 luglio 2014, che fissa norme e una procedura uniformi per la risoluzione degli enti creditizi e di talune imprese di investimento nel quadro del meccanismo di risoluzione unico e del Fondo di risoluzione unico;

Vigilanza Congiunti e la Divisione Gestione delle crisi, appartenente alla DG IV, partecipano attivamente alle attività dei gruppi di gestione delle crisi istituiti per enti creditizi specifici, esaminandone i piani di risanamento, la fattibilità e la coerenza degli stessi, svolgendo quindi un ruolo fondamentale nel processo consultivo.

1.4.2 Enti meno significativi

Le Autorità Nazionali Competenti sono responsabili della vigilanza diretta sugli enti meno significativi. Pianificano e svolgono le attività autonomamente in conformità alle regole e alle metodologie prescritte dal regolamento quadro e dal regolamento sul SSM. Nell'esercizio dell'attività di supervisione prudenziale ogni ANC persegue i medesimi obiettivi e adotta la medesima strategia dell'intero meccanismo di vigilanza unico. Nonostante questa riserva di competenze in capo alle ANC, la Banca Centrale Europea vigila sull'operato delle ANC e, più in generale, su tutto il sistema. La BCE supporta, o prende parte direttamente, ad alcune attività di vigilanza sugli enti meno significativi, servendosi delle divisioni operative appartenenti alle Direzioni Generali III, incaricata di supportare la vigilanza indiretta sugli enti meno significativi, e IV, che opera orizzontalmente e offre supporto specializzato in talune materie. In qualsiasi momento, inoltre, la BCE può assumere sotto il proprio diretto controllo un ente meno significativo qualora riscontri la mancata applicazione di proprie istruzioni da parte dell'ANC e, comunque, ogni qualvolta sia ritenuta necessaria una supervisione diretta al fine di garantire l'applicazione dei più elevati standard di vigilanza.

Affinché il *Single Supervisory Mechanism* operi efficacemente è necessaria una stretta collaborazione a tutti i livelli tra i soggetti coinvolti. Diventa quindi di estrema importanza, nella dialettica tra la BCE e tutte le ANC, la buona circolazione di flussi informativi, che non siano eccessivi in termini di quantità di informazioni, ma che siano tempestivi e regolari. Le ANC informano la BCE in caso di rapido e rilevante deterioramento della situazione finanziaria di un ente, le comunicano i risultati dei processi di valutazione messi in atto sugli istituti creditizi meno significativi e la aggiornano circa le eventuali misure adottate.

1.4.3 Rapporti tra Banca Centrale Europea e Autorità Nazionali Competenti

La struttura organizzativa del *Single Supervisory Mechanism* definisce i contorni di un sistema di esercizio congiunto della vigilanza caratterizzato da un'attribuzione di responsabilità asimmetrica, il cui centro di potere è rappresentato dalla BCE e le cui dinamiche di interazione con le autorità nazionali sono basate sul rispetto del dovere di cooperazione gravante in capo a queste ultime.

La Banca Centrale Europea oltre alla vigilanza diretta sugli enti significativi, ha la responsabilità di vigilare sul buon funzionamento dell'intero SSM e sull'operato delle singole ANC. Se si considerano, inoltre, i poteri di vigilanza esercitabili dalla BCE sugli enti meno significativi, si evince che ad essa compete anche una sorta di vigilanza indiretta su tali istituti, non in virtù di criteri dimensionali, ma sulla base della specificità delle materie.

Pertanto, in seguito alla fusione degli ambiti di competenza in un unico meccanismo di vigilanza congiunta e alla luce del ruolo predominante assunto dalla BCE rispetto alle singole autorità nazionali, è possibile distinguere tra:

- materie la cui competenza è attribuita in via esclusiva alla BCE, tra cui la vigilanza sulle procedure comuni di autorizzazione, revoca e acquisizione di partecipazioni significative, nonché l'eventuale attivazione di misure di carattere straordinario in caso di mancato rispetto dei requisiti prudenziali o di criticità nella struttura finanziaria;
- materie "concorrenti", la cui competenza o è attribuita direttamente alla BCE, oppure direttamente alle ANC e, contestualmente, indirettamente alla BCE, la quale quindi concorre con l'Autorità Nazionale Competente. In tal caso il discriminante è rappresentato dal superamento o meno delle soglie dimensionali, ferma restando la facoltà per la BCE di avocare a sé l'esercizio di tutti, o parte, dei poteri di vigilanza;
- materie competenti esclusivamente alle singole ACN, tra cui antiriciclaggio, vigilanza su soggetti non bancari e protezione dei consumatori. Tale ultima categoria comprende materie che, non essendo strettamente inerenti la vigilanza prudenziale, non possono essere incluse nel *Single Supervisory Mechanism*.²¹

²¹ "La nuova vigilanza bancaria: i rapporti tra BCE e autorità nazionali", Concetta Brescia Morra e Giulia Mele, Giugno 2014, Finriskalert.it;

Nel tentativo di delineare i criteri per l'attribuzione delle responsabilità, pur sussistendo taluni di fattori di criticità, è senz'altro possibile affermare che la scelta effettuata dal legislatore europeo di devolvere alla BCE i poteri decisionali e di indirizzo in materia di supervisione prudenziale sia indispensabile nell'ottica della realizzazione dell'Unione bancaria (ferma restando la necessità di valorizzare la prossimità delle ANC ai soggetti vigilati al fine di garantire la funzionalità del meccanismo)²².

²² “Le banche italiane e la Vigilanza nella prospettiva dell’Unione Bancaria”, Intervento di Carmelo Barbagallo, Capo del Dipartimento di Vigilanza Bancaria e Finanziaria Banca d’Italia, ASSOCIAZIONE BANCARIA ITALIANA Convegno “Basilea 3 - Risk and Supervision 2014”.

2 Il comprehensive assessment

2.1 La valutazione approfondita come attività prodromica al SSM

Durante tutto il 2014 la BCE, in cooperazione con l'EBA, ha condotto un esercizio di valutazione approfondita (*Comprehensive Assessment*) su 130 gruppi bancari dell'Unione Europea, per un volume di asset pari a circa l'80% del totale delle attività incluse nel SSM, con l'obiettivo di testarne la resilienza in condizioni di mercato avverse. La valutazione è stata coordinata dalla BCE con la cooperazione del CERS, della Commissione Europea, dell'EBA e delle autorità nazionali interessate. La valutazione approfondita è stata intrapresa a fine 2013 in vista dell'entrata in vigore del *Single Supervisory Mechanism*, nel novembre 2014. Gli obiettivi che BCE ed EBA avevano prefissato erano quelli di:

- rafforzare la fiducia degli investitori, assicurando la solidità dei principali gruppi creditizi europei,
- apportare eventuali miglioramenti, individuando tempestivamente aree critiche in cui intervenire,
- garantire la trasparenza di tutte le operazioni svolte, comunicando al pubblico i risultati della valutazione.

Il test è stato portato avanti applicando a tutti gli istituti le medesime metodologie così da garantire una valutazione quanto più omogenea possibile in ottica del coinvolgimento dei medesimi nel meccanismo di vigilanza unico.

Prima analisi qualitativa e quantitativa dei rischi fondamentali su cui focalizzare le attività di vigilanza, la valutazione approfondita è fondata su due pilastri:

- l'esame della qualità degli attivi, *Asset Quality Review* (AQR), effettuato sui bilanci al 31 dicembre 2013;
- gli *stress test*, finalizzati a misurare la capacità di ciascun istituto a assorbire gli shock che potrebbero eventualmente subire in caso si verificassero scenari macroeconomici particolarmente negativi.

2.2 Il coordinamento tra i soggetti coinvolti

Data la complessità dell'esercizio di valutazione approfondita, si è resa necessaria una stretta collaborazione tra EBA, BCE, Autorità Nazionali Competenti e CERS.

L'EBA, *European Banking Authority*, autorità indipendente dell'Unione Europea, si occupa principalmente della redazione degli standard di vigilanza prudenziale e della supervisione sul settore bancario entro i confini dell'UE. Nell'ambito del *Comprehensive Assessment* ha avuto il ruolo di definire le metodologie da applicarsi e di fornire alle banche coinvolte nella valutazione supporto pratico relativamente alla fase di stress test.

Nell'esercizio della sua attività, così come anche in esito alla valutazione approfondita del 2014, l'EBA provvede inoltre a fornire a istituti vigilati e autorità nazionali le proprie raccomandazioni in merito alla conservazione di adeguate soglie di capitale proprio.

Banca Centrale Europea e Autorità Nazionali Competenti si sono occupate della raccolta delle informazioni presso gli istituti assoggettati a verifica. In particolare le ACN, nel rispetto delle indicazioni impartite loro dalla BCE, si sono adoperate sia per la conduzione delle ispezioni in loco finalizzate al monitoraggio sul corretto svolgimento delle attività inerenti il *Comprehensive Assessment*, sia per la successiva comunicazione dei relativi risultati in sede di valutazione della qualità delle verifiche effettuate.

La Commissione Europea e il CERS, infine, si sono occupati della disposizione degli scenari macroeconomici, rispettivamente base e avversi, sottostanti le prove di stress.

2.3 L'Asset Quality Review

Metodologia

L'Asset Quality Review, AQR, l'esame della qualità dell'attivo degli istituti creditizi assoggettati al *Comprehensive Assessment*, si basa sulle regole contenute nella IV direttiva e nel regolamento sui requisiti patrimoniali (CRD IV e CRR) e punta a verificare la sussistenza del coefficiente minimo di capitale primario di classe 1 (*Common Equity Tier 1, CET1*)²³, pari all'8%.

L'AQR è stata attuata da team appositamente costituiti da ciascuna Autorità Nazionale Competente. Ciascun team, nell'esercizio dei compiti ad esso assegnati, segue le metodologie e gli orientamenti suggeriti dalla BCE. Successivamente, le evidenze emerse nel corso delle fase di analisi, vengono trasmesse dal team alla ANC cui fanno riferimento, la quale a sua volta rimetterà tali informazioni alla Banca Centrale Europea. In questa fase sia la BCE che le NCA sono state supportate anche a da soggetti esterni, quali auditor e consulenti, che hanno contribuito apportando le proprie competenze specifiche.

In una fase preliminare rispetto all'avvio del processo di AQR si è reso necessario, da parte della BCE, un processo di armonizzazione dei parametri utilizzati per l'individuazione di alcune tipologie di *asset*, su tutte le *Non-Performing Exposures* (NPE). Trattasi di elementi di particolare interesse per le autorità di vigilanza; esse possono essere generalmente definite come esposizioni che non sono più in grado di ripagare il capitale nominale, a causa di un significativo deterioramento o del conclamato default del prenditore. Tuttavia la definizione puntuale che ciascun istituto o ciascun regolatore nazionale attribuisce alle NPE può variare sensibilmente. Per questo motivo, prima di intraprendere l'AQR, l'EBA ha fornito una definizione unica basata sui più comuni orientamenti adottati. Secondo l'EBA è da considerarsi NPE:

²³ Ai sensi dell'articolo 26 del Regolamento EU 575/2013 (CRR) "gli elementi del capitale primario di classe 1 degli enti sono i seguenti: a) strumenti di capitale, purché siano soddisfatte le condizioni di cui all'articolo 28 o, ove applicabile, all'articolo 29; b) sovrapprezzi di emissione relativi agli strumenti di cui alla lettera a); c) utili non distribuiti; d) altre componenti di conto economico complessivo accumulate; e) altre riserve; f) fondi per rischi bancari generali". Ai sensi dell'art.92 del medesimo regolamento il capitale primario di classe uno non può essere inferiore al 4,5% delle attività ponderate per il rischio;

- ogni esposizione materiale²⁴ scaduta da più di 90 giorni, anche se non considerata deteriorata o in default;
- ogni esposizione considerata deteriorata ai sensi dei principi contabili internazionali IFRS;
- ogni esposizione considerata in default ai sensi di quanto all'articolo 178 del regolamento CRR.

Data la portata dell'intera attività di *Comprehensive Assessment*, sarebbe stato impossibile portare a termine un'analisi puntuale su ciascun'esposizione, essendo comprese nell'ambito della valutazione complessiva attività per circa 22.000 miliardi di euro, di cui 16.400 rappresentati da prestiti²⁵. Pertanto, è stato ritenuto opportuno procedere mediante l'analisi puntuale di singoli portafogli estratti a campione dalla BCE e dalle ANC. L'estrazione dei campioni è stata effettuata in modo da coprire, quanto più dettagliatamente possibile, la maggioranza delle esposizioni su cui gravano rischi di natura creditizia e i portafogli materiali, ivi intendendo la materialità definita rispetto alle dimensioni e alla granularità²⁶.

Tra le 130 banche assoggettate al *Comprehensive Assessment*, in sede di AQR è stato individuato un set di 76 istituti che sono stati sottoposti a un riesame delle esposizioni al *fair value*, finalizzato a individuare eventuali errori di valutazione degli strumenti più complessi. Le 76 banche sono state individuate in base alla grandezza del *trading book* e alla numerosità di strumenti per la cui valutazione si è fatto ricorso alle metodologie incluse nel terzo livello di *fair value*.²⁷

Rispetto all'intera procedura di *Asset Quality Review* si possono individuare due distinte fasi: la prima rappresentata dal processo di selezione dei portafogli da riesaminare; la seconda a sua

²⁴ La materialità, ai sensi dell'art.178 par.2, punto d, regolamento EU 575/2013, viene valutata rispetto alle soglie individuate dalle Autorità Nazionale Competenti;

²⁵ Dati al 31 dicembre 2013, Rapporto aggregato sulla valutazione approfondita, BCE, Ottobre 2014;

²⁶ Per granularità si intende il grado di diversificazione del portafoglio, calcolato rispetto al numero di esposizioni per *industry*. Ad una minore granularità corrisponde una più ampia porzione di rischio idiosincratice non diversificato, ad esempio il rischio di concentrazione nei confronti di un singolo prestatore.

²⁷ "La scala gerarchica del fair value (valore equo) deve essere composta dai seguenti livelli:

(a) prezzi quotati (non rettificati) su mercati attivi per attività o passività identiche (Livello 1); (b) dati di input diversi dai prezzi quotati di cui al Livello 1 che sono osservabili per l'attività o la passività, sia direttamente (come nel caso dei prezzi), sia indirettamente (cioè in quanto derivati dai prezzi) (Livello 2); e (c) dati di input relativi all'attività o alla passività che non sono basati su dati di mercato osservabili (dati non osservabili) (Livello 3)", par.27°, IFRS 7, Strumenti Finanziari.

volta composta di 9 differenti blocchi di lavoro, al completamento dei quali si ottiene un *Common Equity Tier 1 ratio* “aggiustato” in virtù dell’AQR, da confrontare con la soglia dell’8%.

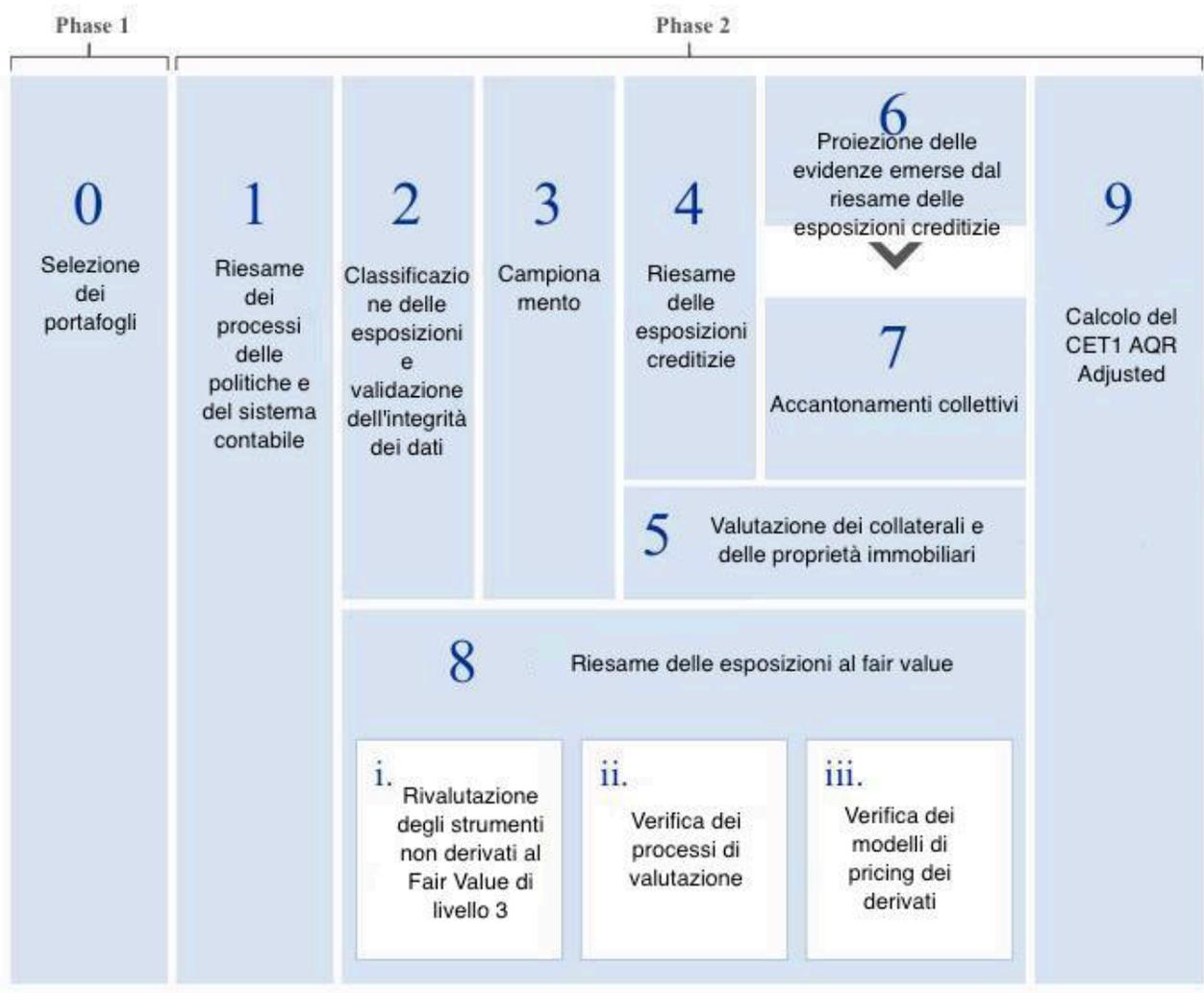


Figura 1, dettaglio delle fasi dell’AQR.

La fase 1 dell’AQR è rappresentata dalla selezione dei portafogli. E’ stato adottato un approccio basato sul rischio in virtù del quale, per ciascuna banca, è stato selezionato:

- almeno il 50% delle attività ponderate per il rischio di natura creditizia (cRWA) e
- metà dei portafogli materiali. Per essere considerato “materiale”, ciascun portafoglio deve comprendere più del 2% delle attività ponderate per il rischio di natura creditizia della banca e deve essere definito a un certo livello di granularità.

Sugli elementi così selezionati sono state poi compiute le analisi approfondite di cui alla fase successiva.

La fase 2 consta di 9 step:

1. Riesame dei processi, delle politiche e del sistema contabile, eventualmente richiedendo delle azioni correttive sui sistemi di *accounting* ove sussistessero dei meccanismi che avrebbero potuto inficiare gli step successivi oppure richiedendo adeguamenti alle regole vigenti, ove non già implementati;
2. Classificazione delle esposizioni e validazione dell'integrità dei dati. Le esposizioni sono state organizzate per cluster omogenei sulla base delle informazioni fornite dall'ente creditizio stesso. È stata inoltre appurata l'affidabilità dei dati mediante controlli automatizzati e test di conformità sui sistemi IT;
3. Campionamento. Data la mole di dati concernenti i portafogli e le singole esposizioni si è reso necessario analizzare dei campioni che siano, tuttavia, abbastanza ampi e rappresentativi. L'approccio adottato per il campionamento è coerente con lo standard di revisione ISA 530²⁸;
4. Riesame delle esposizioni creditizie. I team in forza alle singole Autorità Nazionali Competenti hanno proceduto ad un'analisi puntuale di ciascuna esposizione creditizia compresa nel campione, per verificarne la corretta classificazione, l'eventuale deterioramento e, ove necessario, la corretta contabilizzazione delle svalutazioni;
5. Valutazione dei collaterali e delle proprietà immobiliari. In particolare la rivalutazione dei collaterali a garanzia di talune esposizioni si è resa necessaria ove non vi era alcuna stima recente del relativo valore effettuata da soggetti terzi;
6. Proiezione delle evidenze emerse dal riesame delle esposizioni creditizie, effettuata per estendere i risultati del precedente *step* alle esposizioni non comprese nel campione analizzato, laddove i risultati superassero determinate soglie di rilevanza;
7. Accantonamenti collettivi, effettuati a copertura del deterioramento di molteplici ma omogenee esposizioni di ridotta entità, tipicamente esposizioni verso clientela *retail*;

²⁸ "Il presente principio di revisione si applica quando, nello svolgimento di procedure di revisione, il revisore decide di utilizzare il campionamento di revisione. Esso tratta dell'utilizzo da parte del revisore del campionamento statistico e non statistico nella definizione e nella selezione del campione di revisione, nello svolgimento di procedure di conformità e di verifiche di dettaglio, e nella valutazione dei risultati tratti dal campione", Introduzione ISA 530;

8. Riesame delle esposizioni al *fair value*, portato avanti ponendo maggiore enfasi sugli strumenti valutati al *fair value* calcolato ricorrendo alle metodologie annoverate nel livello 3 della gerarchia di cui al principio contabile IFRS 7²⁹;
9. Calcolo del *Common Equity Tier 1 Ratio* corretto rispetto all'AQR. Tale valore relativo alla composizione del capitale primario, calcolato per ciascuna banca ed eventualmente corretto in seguito all'esame della qualità dell'attivo, viene impiegato come termine di confronto rispetto alla soglia minima prevista, pari all'8%.

Risultati

L'effetto finale totale sul CET1 *ratio*, aggregato a livello europeo, dell'*Asset Quality Review* è stato una diminuzione dello 0,4%, portandolo dall'11,8%, calcolato a fine 2013, a un valore rettificato di 11,4%.

Al termine della fase di AQR si è osservato, inoltre, che tra i soggetti partecipanti al *Single Supervisory Mechanism*, coinvolti nel processo di revisione degli attivi, la variazione netta del CET1 ha oscillato tra un minimo di -0,2% e un massimo di -2,9%. L'ammontare totale degli aggiustamenti richiesti agli istituti alla luce dell'AQR è stato pari a 47,5 miliardi di euro, le cui principali componenti sono rappresentate da:

- accantonamenti richiesti alla luce del riesame individuale delle esposizioni creditizie comprese nel campione e della proiezione delle evidenze sulle esposizioni non comprese nel campione, per un totale di 26,8 miliardi di euro;
- accantonamenti richiesti su base collettiva per coprire possibili perdite future derivanti da esposizioni minori, verso clientela *retail*, per 16,2 miliardi di euro;
- impatto del riesame delle posizioni valutate al *fair value*, per 4,6 miliardi di euro.

²⁹ Ibidem nota 5;

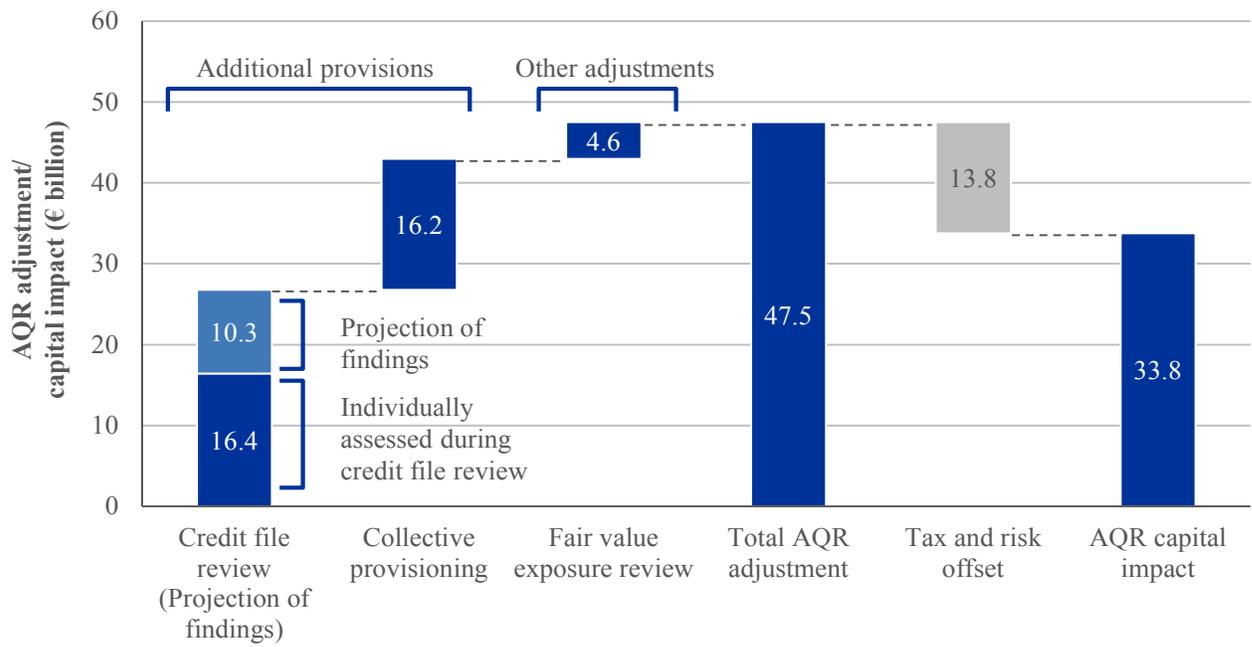


Figura 2, Impatto dell'Asset Quality Review scomposto nei principali componenti.

La componente più significativa, da cui è scaturito l'ammontare totale degli aggiustamenti richiesti alla luce dell'AQR, è rappresentata dall'incremento degli accantonamenti a seguito del riesame delle esposizioni creditizie. Dalla fase di riesame individuale delle posizioni è emersa la necessità di ulteriori accantonamenti per 16,4 miliardi di euro; dalla fase di proiezione dei risultati sulle posizioni non comprese nel campione è emersa la necessità di ulteriori accantonamenti per 10,3 miliardi. In questa sede particolare enfasi è stata posta sulle *Non-Performing Exposures*, pari a 40.158 su un ammontare di 85.857 posizioni assoggettate a revisione individuale. È utile distinguere ulteriormente tra:

- posizioni riclassificate NPE in sede di AQR, per le quali si è resa necessaria anzitutto la riclassificazione congiuntamente a un ulteriore accantonamento per 6,6 miliardi di euro. In media tra tutti i soggetti coinvolti nel SSM è stato riclassificato, alla luce dell'AQR, il 12% delle posizioni precedentemente classificate come *performing*;
- posizioni precedentemente classificate NPE, per le quali, a causa dell'ulteriore deterioramento occorso, si è reso necessario accantonare 8,1 miliardi di euro aggiuntivi.

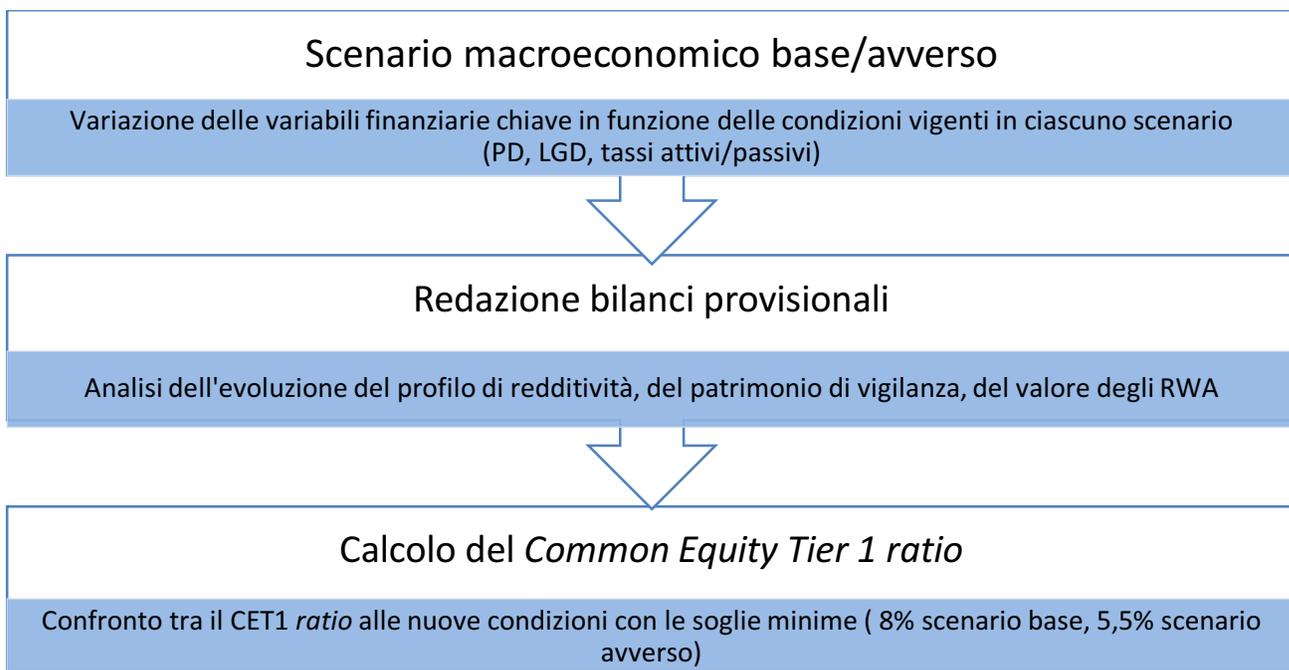
2.4 Gli stress test

Metodologia

L'esercizio di *stress testing* si basa sulla stima del CET1 ratio, ossia il rapporto tra il *Common Equity Tier 1* e le attività ponderate per il rischio, di ciascun istituto vigilato in due differenti scenari macroeconomici sull'arco del triennio 2014-2016. I due scenari, uno base l'altro avverso, sono stati elaborati rispettivamente dalla Commissione Europea e dal Comitato Europeo per il Rischio Sistemico (CERS). La definizione di CET1 cui si è fatto riferimento nell'esecuzione degli stress test è quella indicata nel pacchetto di regole CRDIV/CRR³⁰. La soglia minima di CET1 *ratio* da rispettare nello scenario base, lungo tutto l'orizzonte temporale esaminato, è pari all'8%. Nello scenario avverso, invece, la soglia minima di CET1 *ratio* è pari al 5,5%.

I test effettuati, sotto l'ipotesi di staticità dei bilanci in termini di crescita e composizione, hanno indagato gli effetti che le poste contabili avrebbero subito a causa del peggioramento di alcune variabili finanziarie chiave, quali probabilità di *default* (PD), *loss given default* (LGD), tassi attivi e passivi, a seguito della variazione dello scenario macroeconomico. Una volta effettuate tali proiezioni è stato possibile redigere i bilanci pro-forma per l'arco di tempo coperto dai test così da osservare l'evoluzione del profilo di redditività, l'eventuale reazione del patrimonio di vigilanza, calcolato con le regole del Comitato di Basilea, e il valore degli *asset* ponderati per la rischiosità (*Risk Weighted Assets*, RWA) insita nel nuovo scenario. Fase finale dell'esercizio consiste nel calcolo del CET1 *ratio* alle nuove condizioni e nel confronto con le soglie minime dell'8% nello scenario base e del 5,5% nello scenario avverso.

³⁰ Ibidem nota 1;



Le categorie di rischio che sono state coperte dalla fase di *stress testing* sono quelle che maggiormente risentono del peggioramento delle variabili strettamente finanziarie e che sono potenzialmente in grado di produrre l’impatto maggiore sulle componenti di bilancio testate.

Più dettagliatamente, i rischi testati sono stati:

- Rischio di credito³¹, analizzato per tutte le controparti (stati sovrani, istituzioni, clientela *corporate*). Le indagini sull’esposizione al rischio di credito sono state portate avanti osservando le variazioni di PD e LGD e i relativi effetti sul conto economico e sul valore degli RWA;
- Rischio di mercato³², analizzato relativamente alle posizioni rappresentate da strumenti finanziari detenuti per la negoziazione (*Held for Trading*) oppure disponibili alla vendita

³¹ “Il rischio di credito rappresenta il rischio che una variazione improvvisa del merito creditizio di una controparte, nei confronti della quale esiste un’esposizione, generi una corrispondente variazione inattesa del valore della posizione creditoria”, A. Sironi in “Misurare e gestire il rischio di credito nelle banche” di A. Resti, Fondo Interbancario di Tutela dei Depositi, Roma, Febbraio 2001;

³² “Il rischio di mercato è definito come il rischio di perdite derivanti da variazioni nei prezzi di mercato”, Requisiti minimi di capitale per il rischio di mercato, Comitato di Basilea sulla supervisione bancaria, Gennaio 2016;

(*Available for Sale*), nonché da strumenti valutati al *fair value* le cui rivalutazioni sono rilevate in conto economico³³;

- Rischio sovrano.³⁴ Le esposizioni verso stati sovrani contabilizzate al costo storico sono state stressate ricorrendo alla medesima metodologia applicata per testare il rischio di credito. Quelle contabilizzate al *fair value* sono invece state testate con la metodologia applicata nel test del rischio di mercato.

Particolare enfasi, poi, è stata posta sugli effetti delle variazioni dello scenario sulle cartolarizzazioni e sul costo della raccolta. Quanto al rischio derivante dalle posizioni cartolarizzate, sono state applicate ponderazioni per il rischio più severo quanto più gravi erano stati i downgrade eventualmente avvenuti o quanto maggiore era il deterioramento eventualmente individuato nel valore della posizione.

I rischi che invece, pur essendo stati presi in considerazione negli *stress test*, non sono stati analizzati in dettaglio sono il rischio operativo, incluso il rischio di *compliance*, il rischio connesso ai contenziosi aperti e i rischi associati ai cambiamenti di valore di determinate poste di bilancio, conseguenti i cambiamenti di regole contabili.

Riguardo alla scelta di non approfondire le proiezioni relative all' impatto del rischio derivante dalla sussistenza di contenziosi aperti, è la stessa Banca Centrale Europea, nel report pubblicato nell'ottobre 2014 a conclusione del *Comprehensive Assessment*, a precisare che il tema delle perdite derivanti da contenzioso e del rischio legale saranno una priorità nell'agenda di vigilanza della BCE e delle ANC. Alla luce degli eventi occorsi negli ultimi anni in tema di contenziosi in ambito bancario (si pensi alla vicenda delle manipolazioni del LIBOR o ai casi di vendita infedele di strumenti derivati alle pubbliche amministrazioni), l'importo delle sanzioni comminate agli istituti in seguito a condotte scorrette è diventato decisamente materiale rispetto ai bilanci degli stessi, da cui la necessità di approfondire il tema in sede di stress test nella proiezione degli scenari futuri. La BCE ha giustificato tale mancanza richiamando la difficoltà di proiettare l'esito

³³ In ossequio ai parametri per la classificazione e la valutazione degli strumenti finanziari di cui ai principi contabili internazionali IAS 39 e IFRS 9;

³⁴ "Con il termine rischio sovrano ci si riferisce a quel particolare rischio che riguarda la capacità, o la volontà, del debitore sovrano di onorare i propri impegni di pagamento. Non si fa riferimento solamente alla disponibilità effettiva di risorse, ma anche alla reputazione e alla presenza di precedenti ristrutturazioni del debito del governo medesimo", Duncan Meldrum, 2000;

dei contenziosi in uno scenario in cui si considerano prevalentemente le variabili strettamente economiche. Ha inoltre rilevato la mancanza di precedenti storici sufficientemente affidabili, per poter effettuare validi calcoli relativamente all’impatto delle sanzioni sulla condizione dell’istituto nello scenario considerato.

Risultati

Nell’analisi dei risultati bisogna anzitutto prendere in considerazione che il valore di partenza del patrimonio utilizzato nei test è espresso già al netto delle eventuali correzioni da apportare, nel rispetto di quanto emerso dalla fase di AQR. Successivamente si osserva il risultato direttamente conseguente alle simulazioni effettuate sotto ambo gli scenari. Infine, è previsto il raccordo dei risultati ottenuti dall’AQR e dagli stress test nella fase c.d. di *join-up*, necessaria per correggere le evidenze di cui alla prima fase, alla luce delle condizioni emerse nella seconda. Di seguito sono esposti in dettaglio i risultati degli stress test, per ciascuno scenario, sull’intero orizzonte temporale 2014-16.

	Effetto sul CET1 (miliardi di euro)	
	Scenario base	Scenario avverso
1. Margine di interesse	760	686
2. Commissioni nette	377	362
3. Risultato netto dell’attività di negoziazione	25	6
4. Esposizioni verso stati sovrani Fair Value Option/ Avalaible For Sale	-1	-28
5. Spese amministrative e altro	-865	-865
6. Perdite su prestiti	-209	-378
7. Tasse, dividendi e altro	-45	38
8. Impatto totale sul CET1	43	-181
9. Variazione CET1 Ratio (%)	0,2%	-3,0%

Nello scenario avverso si assiste a una riduzione considerevole del CET1 *ratio* (-3%) causata principalmente dalle maggiori perdite sui prestiti e, anche se in misura minore, dalle svalutazioni sulle esposizioni verso stati sovrani classificate come strumenti al *fair value* o come prossimi allo smobilizzo.

La voce di cui al punto 6, perdite su prestiti, risente delle variazioni negative subite, in entrambi gli scenari, dalle valutazioni delle esposizioni verso la clientela *corporate* e la clientela *retail*, sia con immobili a garanzia sia senza.

La voce di cui al punto 5, spese amministrative e altro, pure impatta notevolmente sul risultato complessivo, ma resta invariato nel passaggio dallo scenario base a quello avverso. Sono comprese in questa voce spese per il personale e in generale tutte le spese amministrative che, pur essendo di notevole impatto sulla capacità di assorbimento delle perdite, non dipendono direttamente dal peggioramento dello scenario macroeconomico.

Infine gli esiti dell'*Asset Quality Review* sono stati incorporati negli stress test. Il cosiddetto *join-up* si riflette principalmente sull'ammontare di capitale iniziale preso in considerazione per i test. Qualora l'AQR abbia evidenziato la necessità di accontamenti aggiuntivi, questi decurtano il valore di partenza del capitale utilizzato nello stress test, andando quindi ad aumentare le stime di perdita sull'orizzonte temporale coperto dagli stress test.

Utilizzando i risultati dell'AQR per la proiezione delle stime di adeguatezza patrimoniale negli scenari ipotetici impiegati negli stress test, emerge che nello scenario avverso l'impatto complessivo sul capitale ammonterebbe a una diminuzione di 262,7 miliardi di euro. Tale diminuzione si riflette quindi su un peggioramento del CET1 *ratio*.

In seguito al confronto delle proiezioni dei coefficienti di solvibilità degli istituti, con le soglie definite dall'esercizio, il *Comprehensive Assessment* ha evidenziato una carenza patrimoniale pari a 24,6 miliardi di euro da parte di 25 banche partecipanti. Tale carenza risulta essere determinata, in virtù del *join-up* da tre componenti principali:

- la carenza emersa dalle prove di stress, pari a 11,2 miliardi;
- la carenza incrementale dovuta alla riduzione del capitale disponibile all'inizio dei test a causa degli aggiustamenti dell'AQR, pari a ulteriori 10,7 miliardi;

- la carenza emersa considerando nella proiezione delle prove di stress le informazioni sull'andamento degli attivi apprese in sede di AQR, pari a ulteriori 2,7 miliardi, per un totale di 24,6.

2.5 I risultati italiani

In esito al processo di verifica di qualità degli attivi, l'Italia, di cui sono stati assoggettati al *Comprehensive Assessment* 15 istituti, ha registrato complessivamente la maggiore correzione di valore rispetto agli altri stati partecipanti alla valutazione approfondita, per un ammontare di 12 miliardi di euro.

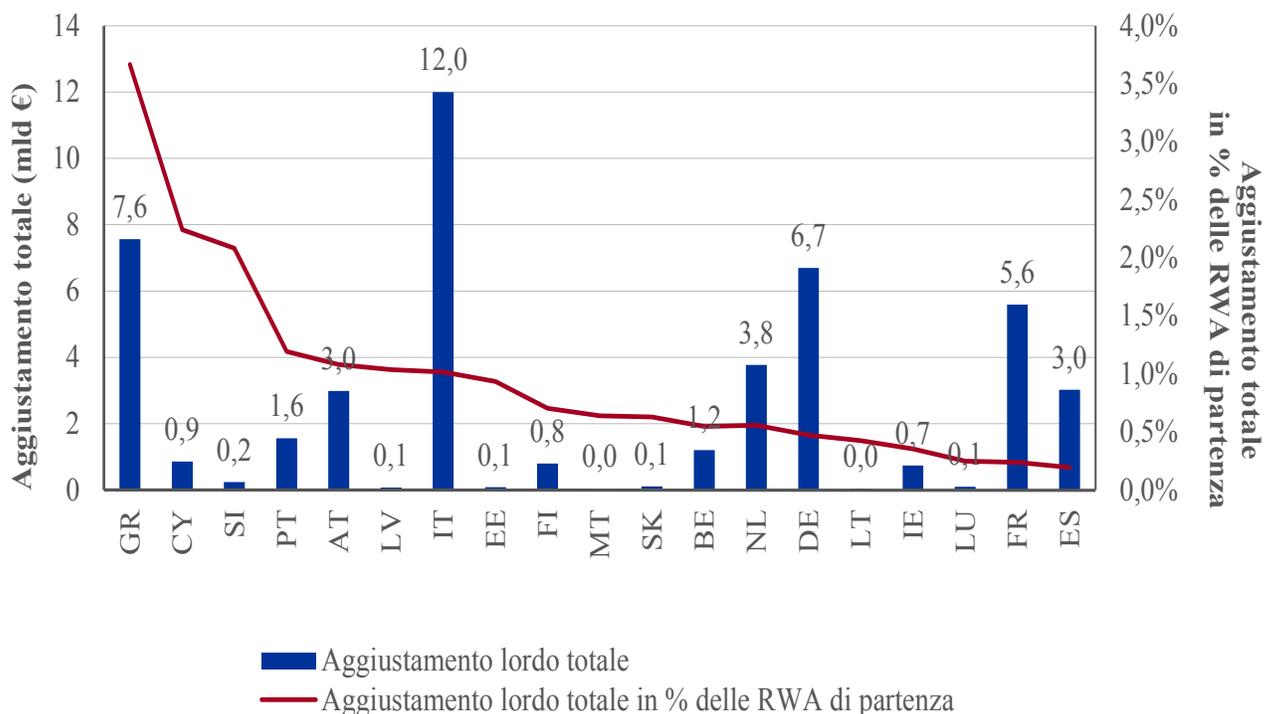


Figura 3, Aggiustamento AQR lordo per paese della banca partecipante. Fonte: "Rapporto aggregato sulla valutazione approfondita", BCE, Ottobre 2014.

Degli istituti italiani, 9 hanno presentato una carenza patrimoniale di 9,7 miliardi di euro (circa il 40% dalla carenza totale rilevata sull'intero sistema), attribuibile sia a una carenza conseguente all'AQR, sia a una carenza emersa in seguito agli stress test³⁵.

Bisogna, tuttavia, prendere in considerazione gli aumenti di capitale portati a termine tra gennaio e settembre 2014, quindi nel periodo durante il quale il *Comprehensive Assessment* veniva perfezionato. Alla luce di tali aumenti, gli istituti potenzialmente carenti di capitale, si riducono a 4 e l'ammontare della carenza scende fino a 3,3 miliardi di euro³⁶. Il risultato, stando a quanto affermato da Banca d'Italia nel comunicato stampa del 26 Ottobre 2014³⁷, a margine della pubblicazione dei risultati da parte della BCE, dipenderebbe esclusivamente dallo stress test. Sempre nel corso del 2014 sono state messe in atto altre operazioni di rafforzamento patrimoniale da parte degli istituti risultati essere carenti di capitale, al fine di colmare il gap rispetto al requisito patrimoniale regolamentare dell'8% degli asset ponderati per il rischio. Tali misure, cessioni straordinarie di attivi, completamento di procedure di autorizzazione all'utilizzo di modelli interni e rimozioni di limiti patrimoniali specifici, hanno fatto in modo che l'ammontare totale del deficit patrimoniale scendesse a 2,9 miliardi, interessando due soli istituti, Banca Carige e Banca Monte dei Paschi di Siena. A fronte dei due istituti italiani che presentano una carenza, ve ne sono altri 13 che, invece, presentano un'eccedenza complessiva di capitale per circa 25 miliardi di euro.

Alla luce di quanto chiarito da Banca d'Italia, circa il fatto che nessuno degli istituti italiani ha presentato carenze di capitale come conseguenza dell'AQR, ma solo in conseguenza degli stress test, è comunque necessaria una riflessione in merito al primo dato di cui si è parlato in questo paragrafo. La correzione del valore delle esposizioni che gli istituti italiani hanno dovuto apportare in seguito alle evidenze emerse dall'AQR, pari a 12 miliardi, è la più elevata rispetto ad ogni altra registrata dai paesi inclusi nel *Comprehensive Assessment*. Tale dato, che scaturisce dall'analisi delle partite deteriorate e dell'adeguatezza dagli accantonamenti a fronte di perdite attese su determinate posizioni e dall'analisi delle metodologie adottate per giungere a tali

³⁵ Banco Popolare, Banca Popolare dell'Emilia Romagna (BPER), Banca Popolare di Milano (BPM), Banca Popolare di Sondrio, Banca Popolare di Vicenza, Banca Carige, Credito Valtellinese, Banca Monte dei Paschi di Siena (MPS), Veneto Banca;

³⁶ Banca Popolare di Milano (BPM), Banca Popolare di Vicenza, Banca Carige, Banca Monte dei Paschi di Siena (MPS);

³⁷ Risultati dell'esercizio di "valutazione approfondita" (*Comprehensive Assessment*), Comunicato stampa Banca d'Italia, Roma, 26 Ottobre 2014;

risultati, sostanzialmente centra l'attenzione, oltre che sulla carenza di capitale, in particolare di due istituti, anche sulla divergenza delle metodologie stesse adottate dalla BCE in sede di vigilanza prudenziale, plasmate con riferimento a standard distanti e, per taluni aspetti, divergenti dalla realtà finanziaria italiana, caratterizzata da alcune specificità che ne hanno rappresentato dei punti di debolezza in sede di AQR e di stress testing.

2.6 Le prospettive future

Successivamente alla conclusione e alla pubblicazione dei risultati del *Comprehensive Assessment* è sorta la priorità, per i Gruppi di Vigilanza Congiunti, di integrare alle attività ordinarie attribuite loro dal mandato del SSM tutte le attività di supporto e monitoraggio, rese necessarie alla luce della valutazione approfondita.

Relativamente agli istituti vigilati direttamente la BCE, le attività di vigilanza da attuarsi in risposta alle evidenze della valutazione approfondita sono state incluse nello SREP (*Supervisory Review and Evaluation Process*), il processo allestito per indirizzare le attività di vigilanza del SSM.

Pertanto la pianificazione ha interessato sia attività volte a monitorare quanto messo in atto da ciascun ente vigilato ex post rispetto alla valutazione approfondita, sia attività finalizzate a integrare i risultati della valutazione coprendo le tipologie di rischio rimaste escluse.

Sul primo fronte i GVC si sono interessati:

- dei processi di riclassificazione delle esposizioni da "in bonis" a *non-performing*;
- del riesame dei modelli utilizzati nella valutazione stessa delle esposizioni creditizie;
- dei piani di ricapitalizzazione proposti dai 25 istituti che presentavano coefficienti di patrimonializzazione inferiori alle soglie richieste.

Per i piani di ricapitalizzazione la BCE ne ha richiesto la presentazione entro due settimane dalla pubblicazione dei risultati del *Comprehensive Assessment* e il conseguimento degli obiettivi di patrimonializzazione entro sei o nove mesi successivi. I GVC hanno verificato che le misure proposte dagli istituti in questione fossero ammissibili e idonee a colmare le carenze. Hanno

valutato fattibilità, sostenibilità e credibilità dei piani, monitorandone la progressiva implementazione e i riflessi sui bilanci.

Sul fronte della copertura dei rischi rimasti esclusi dalla valutazione complessiva, particolare enfasi è stata posta sul rischio di liquidità, escluso dagli stress test, e il rischio connesso ai contenziosi aperti, considerati alcuni eventi di cronaca i cui sviluppi sul piano legale hanno portato all'imposizione di ingenti sanzioni agli istituti coinvolti.

Parallelamente l'EBA ha programmato, nell'ambito delle attività di sua competenza, un esercizio sulla trasparenza e la qualità dei bilanci bancari e sull'efficacia della comunicazione al pubblico degli investitori in materia di rischi. L'esercizio in questione, intrapreso a dicembre 2014 e conclusosi a giugno 2015, osserva anche l'evoluzione dei coefficienti patrimoniali e della composizione degli attivi alla luce delle misure messe in atto in seguito al *Comprehensive Assessment*.

Per il 2016, invece, è previsto un ulteriore esercizio di stress test a livello europeo, perfezionato sempre dall'EBA, seguendo una metodologia analoga a quello del 2014. I risultati dello stress test pianificato per il 2016 saranno comunicati in modo tale da includerne le evidenze nel ciclo di vigilanza dello stesso anno.

3 Il ciclo di vigilanza in ottica SSM

3.1 Policy e metodologie

Il mandato di supervisione prudenziale attribuito al *Single Supervisory Mechanism* si sostanzia nell'esercizio delle attività di vigilanza *day-by-day* che prendono le mosse dalle normative e dalle policy emanate dai *regulator* europei. All'attuazione della vigilanza giornaliera segue una fase di follow-up volta a verificare i risultati ottenuti e a individuare eventuali criticità o margini di miglioramento. Sulla base delle evidenze emerse in fase di follow-up, il Consiglio di Vigilanza comunica le proprie conclusioni al pubblico degli investitori e pianifica le attività per il periodo successivo. L'esperienza maturata in ciascun ciclo si riflette su quello successivo, la cui pianificazione integra l'analisi dei rischi fondamentali da monitorare in virtù delle evidenze precedentemente emerse e le priorità di vigilanza strategiche definite dal consiglio di vigilanza.

La principale fonte normativa, su cui si fonda l'intero impianto di supervisione bancaria europeo, è rappresentata dagli accordi di Basilea, stipulati dall'omonimo comitato istituito in seno alla Banca dei Regolamenti Internazionali. In un'ottica di sempre crescente armonizzazione degli standard in ambito comunitario, è fondamentale il ruolo svolto dalla Divisione Politiche di vigilanza, istituita nell'ambito della Direzione Generale IV di vigilanza prudenziale. Tale divisione contribuisce all'individuazione di ulteriori presidi prudenziali, sia di carattere patrimoniale che organizzativo, da eventualmente implementare nell'impianto regolamentare già esistente. La Divisione Politiche di vigilanza ha, inoltre, il compito di coordinare la cooperazione internazionale nell'ambito del SSM con le altre autorità di vigilanza bancaria e finanziaria, tra cui il già citato Comitato di Basilea, l'EBA, il CERS e il Consiglio per la Stabilità Finanziaria³⁸.

³⁸ Il Consiglio per la stabilità finanziaria, Financial Stability Board (FSB), "riunisce i rappresentanti delle principali autorità responsabili in materia di stabilità finanziaria di numerosi paesi avanzati ed emergenti (in larga parte coincidenti con quelli del G20) e delle istituzioni internazionali competenti per la fissazione degli standard finanziari. Il FSB coordina i lavori delle autorità finanziarie e degli organismi internazionali per promuovere l'attuazione di politiche di regolamentazione e vigilanza efficaci, contribuendo alla stabilità finanziaria globale", Banca d'Italia.

La cooperazione in ambito internazionale consente di allineare la produzione normativa della BCE a quella di tutte le altre autorità, non solo europee, tenendo conto dei più recenti sviluppi delle regolamentazioni internazionali, alimentando l'insieme di metodologie e standard concernenti i dettagli tecnici del processo di revisione e valutazione prudenziale, definito appunto, in ambito SSM, SREP, *Supervisory Review and Evaluation Process*.

Lo SREP è volto a garantire il monitoraggio costante, nell'ambito di ciascun ciclo di vigilanza, dei rischi degli istituti creditizi, dei relativi sistemi di *Enterprise Risk Management* e delle strutture di *corporate governance*, oltre che del rispetto dei requisiti patrimoniali prudenziali. Tale metodologia di valutazione omogenea in ambito comunitario si applica, nel rispetto del principio di proporzionalità, a enti significativi e meno significativi, assicurando coerenza nell'attività di supervisione prudenziale indipendentemente dalla nazione di appartenenza e dalle dimensioni di ciascun ente vigilato.

L'articolo 97, par.1, della direttiva CRD IV stabilisce che le autorità competenti, BCE e ANC, "riesaminano i dispositivi, le strategie, i processi e i meccanismi messi in atto dagli enti [...] e valutano:

- i rischi ai quali gli enti sono o possono essere esposti;
- i rischi ai quali l'ente espone il sistema finanziario in generale;
- i rischi messi in luce dalle prove di stress, tenendo conto della natura, dell'ampiezza e della complessità delle attività dell'ente".

Il processo di revisione e valutazione è complessivamente finalizzato a determinare se i dispositivi, le strategie, i processi e i meccanismi messi in atto dai singoli enti, insieme con la dotazione di fondi propri e di liquidità possano assicurare una sana e prudente gestione, nonché una copertura adeguate dei loro rischi. La lettura dei criteri tecnici per la revisione e valutazione prudenziale, di cui all'articolo 98 della direttiva UE 2013/36, CRD IV, consente di individuare 3 elementi principali imprescindibili al fine della redazione dello SREP:

- un sistema di analisi dei rischi, altri rispetto ai rischi di credito, di mercato e operativo, che ne valuti i livelli e corrispondenti attività di controllo predisposte degli enti creditizi (*Risk Assessment System, RAS*);
- una revisione dei processi interni di valutazione dell'adeguatezza patrimoniale e della liquidità, denominati rispettivamente ICAAP e ILAAP (*Internal Capital Adequacy Assessment Process e Internal Liquidity Adequacy Assessment Process*), al fine di ottenere una valutazione circa la bontà delle quantificazioni effettuate da ciascun istituto;
- una metodologia di quantificazione di livelli prudenziali di capitale e di liquidità che soddisfino il fabbisogno degli istituti, alla luce dei risultati della valutazione dei rischi.

3.2 Il Supervisory Review and Evaluation Process (SREP)

3.2.1 Il Risk Assessment System

Il RAS, *Risk Assessment System*, fornisce una metodologia per l'analisi e la valutazione dei livelli di rischio degli istituti creditizi e dei relativi controlli definendo un *framework* in cui confluiscono i risultati delle valutazioni eseguite durante l'anno. Il processo di definizione del quadro di analisi segue un approccio basato sul rischio e si articola in valutazioni di carattere sia quantitativo che qualitativo, effettuate sulla base dei dati interni sia storici che prospettici relativi, ad esempio, ai parametri di probabilità ed entità delle perdite e ai risultati emersi dalle prove di stress.

I rischi a cui ciascun ente è esposto sono valutati in funzione dei livelli di rischio e delle relative misure di controllo e mitigazione eventualmente allestite. Le attività di valutazione da attuare nell'ambito del processo RAS sono modulate, nel corso dell'anno, rispetto a frequenza, ambito di applicazione e profondità dell'analisi nel rispetto di quanto disposto dalla pianificazione annuale delle attività e del principio di proporzionalità rispetto all'ente vigilato.

I profili di rischio da indagare sono individuati, coerentemente a quanto disposto dalle direttive CRD IV/CRR e dalle linee guida dell'Autorità Bancaria Europea in materia di SREP, rispetto a quattro categorie principali:

- Modello imprenditoriale;

- *Governance* e sistemi interni di gestione del rischio;
- Rischi di capitale;
- Rischi di liquidità e di provvista.

L'analisi del modello di business e della strategia dell'istituto dovrebbe essere effettuata a livello di entità. Ove ritenuto necessario i gruppi di vigilanza possono effettuare l'analisi delle strategie a livello di *business-line* o *product-line* o, ancora, in funzione a uno specifico tema. L'analisi sui *business plan* deve essere effettuata regolarmente e deve essere finalizzata a individuare i rischi strettamente connessi alle scelte di business dell'istituto creditizio. Il modello imprenditoriale è valutato rispetto a:

- Realizzabilità del piano e profittabilità delle operazioni di business su un orizzonte di 12 mesi;
- Sostenibilità del piano di business, valutata sulla base piani strategici e delle previsioni finanziarie entro i successivi 3 anni;
- Sostenibilità del piano di business, valutata sulla base piani strategici e delle previsioni finanziarie oltre i successivi 3 anni.

La realizzabilità e la profittabilità del piano di business devono essere valutate rispetto alla capacità di generare un flusso adeguato di ricavi entro i successivi 12 mesi, tenuto conto degli indici quantitativi di valutazione della performance, dei driver di successo individuati dall'ente medesimo nella redazione del proprio piano strategico e del generale ambiente economico in cui opera. L'adeguatezza dei ricavi dovrebbe essere valutata nel rispetto di alcuni criteri fondamentali quali:

- misura del rendimento del capitale proprio rispetto al costo del capitale proprio;
- composizione della raccolta e delle fonti di finanziamento delle attività, da valutarsi in ottica prospettica;
- propensione al rischio, i gruppi di vigilanza dovrebbero considerare se l'assunzione di rischio derivante dall'attuazione del piano strategico sia coerente e proporzionata al flusso di ricavi generato.

Tali criteri di analisi della realizzabilità del piano di business mirano a valutare la complessiva onerosità e rischiosità dei ricavi stimati.

Dopo aver analizzato la realizzabilità del piano, i gruppi di vigilanza redigeranno e aggiorneranno nel corso del tempo un giudizio circa la sostenibilità del medesimo piano alla luce delle condizioni dell'ente e dell'ambiente economico che possano eventualmente influire, in ottica prospettica, sull'attuazione delle attività previste dal piano strategico. La sostenibilità deve essere accertata rispetto a:

- plausibilità delle stime e delle assunzioni sulla base delle quali è stato originariamente redatto il piano strategico alla luce delle condizioni economiche attuali e previste entro e oltre i successivi 3 anni;
- impatto delle nuove condizioni economiche stimate dalle autorità di vigilanza qualora queste differiscano da quelle impiegate nella redazione del piano strategico;
- livello di rischio della strategia pianificata in termini di complessità della stessa e conseguente probabilità di successo rispetto alle effettive capacità dell'istituto, valutate rispetto al successo nell'attuazione delle strategie precedentemente pianificate.

Maggiore enfasi sarà posta nell'analisi delle linee di business maggiormente rilevanti nell'attuazione del piano strategico sottoposto dall'ente vigilato all'analisi delle autorità di vigilanza. Nello specifico saranno valutati con particolare considerazione:

- la materialità della linea di business in questione e la relativa importanza nella produzione di utili o perdite;
- l'eventuale esistenza di rilievi riscontrati in precedenti cicli di vigilanza o nel corso di altre attività sempre in ambito SREP che possano indurre a ritenere necessarie ulteriori valutazioni sul modello di business;
- i rilievi emersi nel corso delle attività di audit interno o esterno e relativi alla realizzabilità o alla la sostenibilità di determinati prodotti o linee di business;

- l'importanza della linea di business in questione nell'ambito del piano strategico, qualora se ne preveda una sostanziale crescita o decrescita in termini di valore e/o volume di attività;
- i risultati di eventuali analisi di settore dalle quali emergano profili di criticità comuni a più istituti che richiedano quindi specifiche analisi;
- cambiamenti nel modello di business di cui non sia stata data alcuna indicazione nei piani strategici;
- performance atipiche di una determinata business line se comparate con altre simili.

Ferme restando la regolarità e la sistematicità con cui le analisi di realizzabilità e sostenibilità sono effettuate, ulteriori indagini si rendono necessarie ove le autorità di vigilanza riscontrino anomalie nell'andamento della performance finanziaria, eccessiva volatilità dei risultati dell'istituto, eccessive assunzioni di rischio non contemplate nei piani o altri fattori esogeni, legati all'andamento dei mercati o a fenomeni normativi che possano influire sulla regolare operatività di specifiche unità di business.

Parallelamente deve essere analizzata, in ottica prudenziale, la *governance* dell'istituto, il sistema dei controlli interni e, più in generale, la cultura aziendale e il modo in cui essa interpreta e interiorizza il rischio d'impresa.

La valutazione dell'assetto di *governance* mira a verificare che l'istituto sia dotato di:

- una struttura organizzativa trasparente e robusta, caratterizzata da una chiara attribuzione di responsabilità al consiglio di amministrazione e ai comitati in esso costituiti;
- un consiglio di amministrazione che comprenda a pieno la complessità delle operazioni del proprio istituto e i rischi che ne derivano, in ottemperanza al principio "*Know-your-structure*", definito dall'Associazione Bancaria Europea come la migliore conoscenza dell'organizzazione da parte dell'alta direzione al fine di assicurare che l'istituto sia in linea con la strategia e i livelli di rischio prestabiliti, in particolar modo ove vi sia

esposizione a fattori di rischio difficilmente valutabili e a determinate condizioni operative che possano pregiudicare la trasparenza delle operazioni stesse³⁹;

- politiche aziendali capaci di individuare ed evitare fenomeni di conflitto di interessi;
- un quadro complessivo che rappresenti l'assetto di *governance* dell'istituto che sia trasparente e comprensibile a tutti gli stakeholder.

Indicazioni più dettagliate sono fornite in merito ai requisiti che devono essere soddisfatti dall'organo di gestione dell'istituto creditizio. Il combinato disposto dell'articolo 91 della Direttiva 2013/36/EU (Direttiva CRD IV) e del paragrafo 12 e ss. del documento contenente le Linee guide dell'EBA in materia di *governance* interna (GL44) stabilisce i criteri minimi cui l'organo gestorio della banca deve adempiere rispetto alla propria composizione e al proprio funzionamento. Nel valutare il *board* e le figure direzionali più rilevanti i gruppi di vigilanza dovranno attestare:

- l'adeguatezza del numero dei componenti dell'organo di gestione, propriamente commisurata alla complessità dell'ente;
- la composizione del medesimo organo, rispetto a diversità di esperienze e di competenze dei membri in esso rappresentate;
- il livello di indipendenza di membri dell'organo di gestione;
- l'esistenza di una prassi di verifica periodica dell'efficacia dell'attività del *board*;
- l'adeguatezza delle procedure in essere tra l'organo gestorio e i comitati in esso costituiti;
- la qualità dell'informazione pre-consiliare messa a disposizione di ciascun componente del *board* e la generale accessibilità ad ogni informazione significativa relativa al profilo di rischio delle attività esperite dall'istituto.

39 "L'organo di gestione dovrebbe conoscere e comprendere a pieno la struttura operativa di un istituto e assicurarsi che sia in linea con la strategia approvata e il profilo di rischio.", Linee guide dell'EBA in materia di *governance* interna (GL44), Londra, Settembre 2011;

"Il consiglio di amministrazione e la direzione dovrebbero comprendere la struttura operativa della banca, specialmente qualora la banca operi in giurisdizioni, oppure mediante strutture, che possano pregiudicarne la trasparenza", Guida del comitato di Basilea in materia di Corporate Governance per le banche.

È opportuno valutare anche la metodologia adottata nella nomina dei membri dell'organo di gestione e l'eventuale esistenza di politiche e schemi di remunerazione. Relativamente al profilo della remunerazione, questa dovrebbe essere opportunamente allineata al profilo di rischio dell'ente ed essere pianificata al fine di evitare eccessive assunzioni di rischio da parte del management.

3.2.2 La revisione complessiva dei processi ICAAP/ILAAP

Dopo aver valutato i profili di rischio connessi al modello di business e alla *governance* dell'istituto, il focus dei gruppi di vigilanza si sposta sull'indagine dei rischi di credito e di liquidità.

In primo luogo si valuta la bontà dei processi e delle metodologie adottate dagli enti stessi nel valutare e quantificare questi rischi. I gruppi di vigilanza, quindi, nella conduzione dello SREP, valutano l'affidabilità dei processi ICAAP (*Internal Capital Adequacy Assessment Process*) e ILAAP (*Internal Liquidity Adequacy Assessment Process*) svolti da ciascun istituto.

L'ICAAP è il processo di valutazione del capitale effettuato nell'ambito dei controlli di secondo pilastro previsti dall'impianto regolamentare di Basilea. Ai sensi dell'articolo 73 della Direttiva CRD IV: "Gli enti dispongono di strategie e processi validi, efficaci e globali per valutare e mantenere su base continuativa gli importi, la composizione e la distribuzione del capitale interno che essi ritengono adeguati per coprire la natura e il livello dei rischi a cui sono o potrebbero essere esposti." Ciascun intermediario svolge internamente questo processo al fine di determinare un ammontare di capitale interno complessivo adeguato a coprire tutti rischi rilevanti, in ottica corrente e prospettica, valutati in maniera aggregata e tenuto conto dei meccanismi di mitigazione del rischio attivati e delle componenti di rischio residuo e difficilmente valutabile.

Come indicato dallo stesso Consiglio di Vigilanza del MVU, "il processo ICAAP deve essere commisurato al modello imprenditoriale, alle dimensioni, alla complessità, al grado di rischio,

alle aspettative di mercato e ad altri aspetti specifici dell'ente"⁴⁰ e deve essere costantemente migliorato in termini di esaustività del processo e di dispositivi di *governance* degli istituti, in un'ottica di innalzamento degli standard importato alla prudenza. Lo stesso consiglio di vigilanza consiglia, a tal proposito, che si adottino scenari più completi e avanzati rispetto a quelli base. Pertanto, oltre alla dimensione regolamentare e/o contabile, gli enti dovrebbero assumere in sede di valutazione del capitale interno una solida prospettiva economica come base della propria visione interna, andando quindi a computare elementi di rischiosità caratterizzati da una intrinseca difficoltà di quantificazione, individuabili in seno alle macro-categorie dei rischi creditizi di mercato e di interesse, quali, per citarne alcuni, il rischio di migrazione, il rischio di differenziale creditizio sul portafoglio bancario per le posizioni non valutate al *fair value*, le misurazioni basate sul valore del rischio di tasso di interesse sul portafoglio bancario e le perdite occulte.

Nello svolgimento del processo ICAAP, gli istituti dovrebbero tenere in considerazione almeno i seguenti rischi, con la facoltà di articolare maggiormente l'analisi di alcuni di questi, ove ritenuto e necessario, e la possibilità di non considerarne tali altri qualora non siano considerati rilevanti, previa dettagliata esposizione delle motivazioni:

- rischio di credito (comprendente anche: rischio derivante da prestiti in valuta estera, rischio paese, rischio di concentrazione del credito, rischio di migrazione);
- rischio di mercato (comprendente anche: rischio di differenziale creditizio, rischio strutturale di valuta);
- rischio operativo (comprendente anche: rischio di condotta, rischio legale, rischio di modello);
- rischio di tasso di interesse sul portafoglio bancario (comprendente anche opzioni, ad esempio di rimborso anticipato);
- rischio da partecipazioni;
- rischio sovrano;

⁴⁰Lettera di Danielle Nouy, presidente del Consiglio di Vigilanza, all'attenzione della dirigenza delle banche significative, oggetto: Aspettative di vigilanza su ICAAP e ILAAP e raccolta armonizzata delle relative informazioni, Francoforte sul Meno, 8 gennaio 2016;

- rischio da fondi pensione;
- rischio di costo della provvista;
- concentrazioni di rischi;
- rischio di impresa e strategico.

L'ILAAP è il processo interno di valutazione dell'adeguatezza della liquidità allestito da ogni ente in ottemperanza alle disposizioni contenute nell'articolo 86 della Direttiva 2013/36/UE, Direttiva CRD IV. L'articolo in parola dispone che gli enti "siano dotati di strategie, politiche, processi e sistemi solidi per identificare, misurare, gestire e monitorare il rischio di liquidità su una serie adeguata di orizzonti temporali, anche infragiornalieri, in modo da assicurare che gli enti mantengano riserve di liquidità di livello adeguato". Le richieste del regolatore sono volte ad evitare, da parte degli istituti, assunzioni di rischio di liquidità eccessive e non congrue ai fini di un regolare funzionamento dell'ente. Il monitoraggio sui profili di rischio di liquidità deve essere effettuato dettagliatamente rispetto alla concezione dei prodotti finanziari e ai loro volumi, ai meccanismi di gestione del rischio conseguentemente attivati, alle politiche di finanziamento e alle concentrazioni delle fonti di finanziamento. Il Consiglio di Vigilanza del MVU richiede che gli enti presentino annualmente una relazione circa l'adeguatezza del proprio profilo di liquidità, congiuntamente all'esposizione dei risultati dell'ILAAP, approvata e sottoscritta dall'organo di amministrazione.

In ambito SREP, i Gruppi di Vigilanza Congiunti sono chiamati a revisionare i processi ICAAP e ILAAP svolti da ciascun istituto e a determinarne la validità rispetto a tre dimensioni: attendibilità, efficacia e completezza.

L'attendibilità dei processi di valutazione interna deve essere appurata considerando l'esistenza e la corretta applicazione di *policy* e modelli che garantiscano l'adeguatezza di tali processi rispetto alla dimensione e alla complessità dell'operatività degli enti.

I Gruppi di Vigilanza Congiunti dovrebbero adottare quali parametri per la loro valutazione:

- l'applicazione di metodologie e assunzioni che siano appropriate e coerenti con il quadro di rischiosità emerso dal RAS e l'impiego di basi empiriche e dati di input sufficientemente solidi e affidabili per esperire corrette analisi su capitale e liquidità;

- la correttezza e la trasparenza delle ipotesi di diversificazione dei rischi applicate da ciascun istituto in fase di valutazione interna;
- la coerenza della composizione del capitale interno e delle fonti di liquidità dell'istituto con il relativo quadro di rischiosità;
- la corretta allocazione di capitale e liquidità tra le diverse linee di business dell'istituto in modo da riflettere correttamente l'assorbimento e la rischiosità di ciascuna di esse.

I Gruppi di Vigilanza Congiunti valutano l'efficacia dei test di valutazione interna dell'adeguatezza di capitale e liquidità osservando il modo e misura in cui le rispettive risultanze di ICAAP e ILAAP vengono impiegate a tutti i livelli dell'istituto medesimo per l'implementazione di altri processi correlati, quali la redazione del *Risk Appetite Framework*, la misurazione della performance, la gestione della liquidità e la pianificazione delle strategie di finanziamento (*use test*).

Un efficace indicatore per accertare la piena e corretta comprensione e interiorizzazione delle risultanze dei processi di valutazione interna è l'esistenza di determinate strutture e strumenti la cui attività è direttamente connessa e volta a sfruttare direttamente tali risultanze. A livello organizzativo, un segnale positivo in tal senso, sarebbe rappresentato dall'esistenza e dal corretto funzionamento di apposite funzioni e comitati responsabili delle diverse componenti di ICAAP e ILAAP, quali, per citarne alcune, internal audit e validazione modelli, modellizzazione e quantificazione. L'istituzione di apposite funzioni e quindi l'impiego di risorse in via esclusiva a tali attività servirebbe a garantire standard sufficientemente elevati in termini di *effort* e abilità esperite in attività tanto complesse quanto nevralgiche per l'operatività degli istituti bancari.

La copertura dei processi di valutazione interna deve essere tale da garantirne la completezza, devono pertanto essere svolti in maniera omogenea e proporzionata su tutte le linee di business e le entità legali facenti all'istituto coerentemente con i rispettivi profili di rischio precedentemente individuati e misurati. Affinché siano completi, ICAAP e ILAAP devono essere estesi anche a quelle particolari entità giuridiche non soggette a consolidamento, gli *Special*

*Purpose Vehicles (SPV)*⁴¹, ove queste siano ritenute suscettibili di potenziali perdite materiali in virtù dei profili di rischio a cui sono esposte. Nell'ambito del medesimo gruppo, sostanziali differenze nei processi e nei sistemi di controllo riscontrate tra differenti entità legali dovranno essere accuratamente indagate e le cause sottostanti adeguatamente illustrate.

3.2.3 La quantificazione prudenziale di capitale e liquidità

Dopo aver definito e misurato gli elementi di rischio a cui l'istituto è esposto e terminata la revisione dei modelli mediante cui l'istituto medesimo valuta l'adeguatezza delle proprie dotazioni di capitale interno e di liquidità, i Gruppi di Vigilanza Congiunti effettuano delle quantificazioni prudenziali mirate a valutare le esigenze patrimoniali e finanziarie dell'ente.

L'adeguatezza delle dotazioni di fondi propri, affinché sia garantita la copertura del capitale nell'evenienza di eventi di perdita connessi ai rischi di natura creditizia e di mercato cui l'istituto è esposto, è valutata rispetto all'ammontare e alla qualità dei fondi medesimi.

L'ammontare di fondi propri eventualmente necessario dovrà essere valutato rispetto a ciascun rischio rilevante cui l'istituto è esposto. La base di partenza per il calcolo del capitale aggiuntivo è rappresentata dalle risultanze dell'ICAAP, ove questo sia considerato affidabile. I Gruppi di Vigilanza Congiunti, nell'esprimere un giudizio circa l'affidabilità dell'ICAAP come base per il calcolo del capitale aggiuntivo necessario a coprire perdite inattese, dovranno tenere in considerazione la granularità, l'affidabilità, la comprensibilità e la comparabilità degli output ottenuti dai processi interni di valutazione dell'adeguatezza del capitale. Le metodologie applicate devono consentire un'analisi quanto più dettagliata possibile dei relativi risultati, consentendo al lettore di effettuare un'analisi per ciascuna componente di rischio piuttosto che valutare un singolo dato di output che esprima la misura di tutto il capitale necessario. Le metodologie applicate devono essere dimostrabili e basate su modelli di calcolo e ipotesi prudenti e l'istituto dovrà essere sempre in grado di darne adeguata illustrazione, ove richiesto,

⁴¹ "Uno SPV, o una *Special Purpose Entity* (SPE), è un soggetto giuridico creato da una società (definita sponsor) mediante trasferimento di beni allo SPV al fine di raggiungere uno scopo specifico o svolgere un'attività ben definita e circoscritta. Gli SPV non hanno alcun altro scopo oltre la transazione, o le transazioni, per cui sono stati creati; le norme che li disciplinano sono stabilite in anticipo e circoscrivono attentamente le loro attività. In effetti, nessuno lavora per conto di un SPV ed esso non ha luogo fisico.", Gary B. Gorton, Nicholas S. Souleles, 2007;

all'autorità di vigilanza. È necessario, infine, che i risultati dell'ICAAP siano comparabili con i dati impiegati dai GVC in modo tale che questi ultimi possano essere come *benchmark*. Qualora i risultati dell'ICAAP non rispettino tutti i desiderata dei Gruppi di Vigilanza ma siano comunque considerati altamente affidabili, potranno comunque essere impiegati come base per la valutazione dell'adeguatezza del capitale e per il calcolo di eventuali requisiti ulteriori.

Il processo di quantificazione prudenziale del capitale porta alla determinazione del TSCR, *Total SREP Capital Requirement*, calcolato come somma di:

- fondi propri da detenersi nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 92 del Regolamento EU 575/2013⁴², secondo cui:
“gli enti soddisfano sempre i seguenti requisiti in materia di fondi propri:
a) un coefficiente di capitale primario di classe 1 (*Common Equity Tier 1, CET1*) del 4,5 %;
b) un coefficiente di capitale di classe 1 (*Tier 1, T1*) del 6 %;
c) un coefficiente di capitale totale dell'8 %.”
- Ogni altro requisito di capitale aggiuntivo determinato dai GVC necessario per coprire componenti di rischio considerate rilevati in esito allo SREP non computate precedentemente.

Pertanto a ciascun istituto è richiesto di detenere un TSCR, *Total SREP Capital Requirement*, espresso in percentuale dell'esposizione a rischio totale (TREA, *Total Risk Exposure Amount*), tale che:

- l'8% rappresenti i fondi propri detenuti in ossequio all'art.92 del Regolamento CRR;
- un certo X% rappresenti i fondi propri aggiuntivi rispetto a quelli di cui sopra, articolati in modo tale che una certa percentuale, rispettivamente di CET1 e di T1, copra le componenti di perdita inattesa sui rischi analizzati in sede SREP e la restante parte di

⁴² Regolamento relativo ai requisiti prudenziali per gli enti creditizi e le imprese di investimento (Regolamento CRR).

fondi aggiuntivi, sempre composta sia da CET1 che da T1, copra ogni altra potenziale perdita connessa a profili critici emersi dallo SREP, quali ad esempio quelli connessi all'assetto di *governance*.

Oltre al TSCR, in ottica prudenziale, è richiesto che ciascun istituto detenga un *buffer* di capitale per coprirsi da eventuali perdite connesse a inaspettati cambiamenti negli scenari macroeconomici e per far fronte agli effetti dei cicli economici. Tale requisito ulteriore di capitale rientra nel computo dell'OCR, *Overall Capital Requirement*, calcolato come somma della dotazione computata nel TSCR cui si aggiunge una componente aggiuntiva che comprenda una riserva di conservazione del capitale costituita da CET1 in misura pari al 2,5% del TREA e, ove necessario, altre riserve di capitale anticicliche calcolate specificatamente per ogni ente.

In secondo luogo, il focus dei Gruppi di Vigilanza si sposta sulla liquidità, al fine di valutarne l'adeguatezza rispetto ai relativi rischi e alle esigenze di finanziamento della regolare operatività. Analogamente a quanto previsto per il capitale, le autorità di vigilanza devono effettuare una valutazione complessiva delle dotazioni di liquidità e, se del caso, determinare l'ammontare delle dotazioni aggiuntive di cui l'istituto necessita a fronte di particolari condizioni.

Anche in questo frangente la base per le valutazioni è rappresentata dall'ILAAP, ove questo sia ritenuto affidabile dagli organi di vigilanza, e dai risultati delle valutazioni dei rischi di liquidità. Alla luce della revisione del processo interno di valutazione della liquidità, affinché questo sia ritenuto adeguato, i relativi risultati dovranno essere attendibili e comprensibili. Le metodologie e i modelli di calcolo impiegati in fase di ILAAP devono adeguatamente coprire tutti i rischi rilevanti e il processo nel suo complesso deve poter essere agevolmente scomposto a un livello di dettaglio tale da consentire l'analisi di ogni sua componente.

La valutazione dei gruppi di vigilanza circa l'eventuale necessità di ulteriori dotazioni di liquidità dovrà tener conto, oltre che delle risultanze quantitative emerse dall'ILAAP, anche del modello di business e del piano strategico dell'istituto, nonché di ogni altra informazione comunicata agli organismi di vigilanza dallo stesso.

In questa sede l'autorità di vigilanza può chiedere all'istituto sia che si ricorra a misure di breve o medio termine per far fronte a specifiche circostanze incombenti che possano generare delle tensioni di liquidità sia di perseguire delle politiche medio lungo termine, combinate a

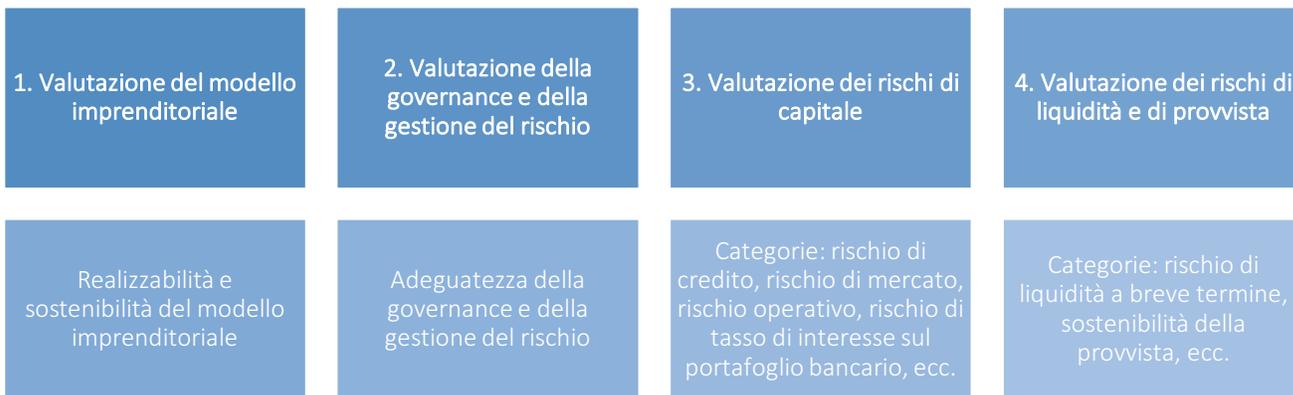
misure di breve, finalizzate al raggiungimento di determinati requisiti strutturali prefissati dall'autorità stessa. Quest'ultima, inoltre, qualora percepisca la possibilità che alle condizioni correnti l'istituto possa fronteggiare costi di finanziamento eccessivi potrebbe richiedere un rafforzamento anche in termini di capitale per attutirne l'eventuale impatto in *Profit & Loss*.

In generale l'obiettivo dei gruppi di vigilanza è quello di accertarsi che gli istituti vigilati siano dotati di liquidità sufficiente non solo per essere *compliant* alle disposizioni normative ma anche per fronteggiare eventuali tensioni con la facoltà, quindi, in capo all'autorità di vigilanza, di richiedere la predisposizione di un *buffer* di liquidità eccedente le soglie minime regolamentari di LCR, *Liquidity Coverage Ratio*⁴³, estendendo il periodo di sopravvivenza minimo, e la diversificazione delle attività detenute dall'istituto in maniera tale che una certa misura di queste sia rappresentata da asset liquidi.

L'intero processo SREP, così come è stato definito in ambito MVU, in linea con gli orientamenti in materia dell'Autorità Bancaria Europea, si articola in quattro elementi fondamentali, segnatamente:

- 3 Valutazione del modello imprenditoriale;
- 4 Valutazione della *governance* e della gestione del rischio;
- 5 Valutazione dei rischi di capitale;
- 6 Valutazione dei rischi di liquidità e di provvista.

⁴³ "L'LCR si propone di aumentare la resilienza a breve termine del profilo di rischio di liquidità delle banche, assicurando che esse mantengano un livello adeguato di attività liquide di elevata qualità (HQLA) non vincolate che possano essere facilmente e immediatamente convertite in contanti nei mercati privati per soddisfare il fabbisogno di liquidità delle banche stesse nell'arco di 30 giorni di calendario in uno scenario di stress di liquidità. L'LCR rafforzerà la capacità delle banche di assorbire gli shock derivanti da tensioni finanziarie ed economiche, indipendentemente dalla loro origine, riducendo in tal modo il rischio di contagio dal settore finanziario all'economia reale.", Basilea 3 – Il Liquidity Coverage Ratio e gli strumenti di monitoraggio del rischio di liquidità, Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria, Gennaio 2013;



Valutazione complessiva dello SREP → Punteggio + motivazione/conclusioni principali

Decisione SREP

- Misure quantitative di capitale
- Misure quantitative di liquidità
- Altre misure di vigilanza

Nell'ambito di ciascun modulo viene adottato il medesimo approccio valutativo affinché sia garantita una coerente attribuzione del punteggio che contribuisce all'emissione della decisione SREP. Il punteggio espresso dai gruppi di vigilanza circa ciascun modulo viene espresso mediante un processo in tre fasi costruito sul principio di giudizio vincolato.

La prima fase del processo di valutazione di ciascun elemento dello SREP, effettuata in via continuativa, prevede la raccolta dei dati da parte dei GVC interessati. Sulla base dei dati raccolti viene attribuito un punteggio al livello di rischio. Tale punteggio, espresso su una scala da 1 a 4, può essere migliorato di un livello o peggiorato di 2 al termina dell'ultima fase, quella del giudizio di vigilanza. Le correzioni in entrambe le direzioni devono essere documentate e motivate dai Gruppi di Vigilanza, ai quali, in generale, non è consentito discostarsi da tale metodo di

valutazione. Un processo come quello del giudizio vincolato garantisce una coerente valutazione di ciascun istituto e, allo stesso tempo, la giusta considerazione delle specificità del singolo ente.



La valutazione complessiva dello SREP, in ultima istanza, fornisce un giudizio sintetico del profilo di rischio dell'ente. Da essa scaturiscono le eventuali decisioni assunte dal consiglio di vigilanza circa le eventuali misure che l'istituto deve adottare in termini di capitale, liquidità o assetto di *governance*. La valutazione complessiva è espressa assumendo i quattro elementi dello SREP come base di partenza, tutti della medesima rilevanza. Coerentemente con la visione olistica che i GVC devono adottare in questa sede, i quattro elementi dello SREP vengono analizzati a sistema con la pianificazione redatta dall'ente, la situazione di altri istituti confrontabili e del contesto macroeconomico in generale. In linea con quanto disposto dall'ABE in materia di SREP, il punteggio finale espresso si colloca in una scala da 1 a 4. Al punteggio di 1 corrisponde una situazione in cui i rischi individuati non pongono alcuna minaccia alla sopravvivenza e alla sana operatività dell'istituto. Al punteggio di 4, invece, corrisponde una situazione tale per cui i GVC ritengono che sussistano gravi rischi per la sopravvivenza stessa dell'ente. Tali rischi possono afferire sia la sfera organizzativa che quella patrimoniale e finanziaria e sono tali da far dubitare circa le capacità dell'istituto di assorbire gli impatti stimati dai gruppi di vigilanza. In fondo alla scala del punteggio fornita dall'ABE vi è, inoltre, una categorizzazione apposita per quegli istituti considerati già falliti o per i quali la probabilità di default è molto elevata e "immediata".

3.2.4 Gli impatti sui processi di *Risk Management* degli istituti bancari

Il nuovo impianto di vigilanza unica richiede agli istituti un sostanziale adeguamento dei propri processi di gestione dei rischi e dei propri flussi informativi. Gli esercizi di valutazione complessiva e di stress test periodici prima e il processo SREP poi richiedono ancora ingenti sforzi agli istituti in termini di adattamento e adempimento delle richieste dei *regulators*. L'intenzione dell'autorità di vigilanza, sotto questo punto di vista, è quella di condurre gli istituti a sviluppare i propri processi interni in modo che meglio si adattino al nuovo impianto di vigilanza i cui pilastri fondamentali sono la verificabilità continua e costante dei processi stessi e dei modelli e il dialogo continuo con gli organi di vigilanza basato su flussi informativi omogenei e confrontabili orizzontalmente all'interno del settore.

Quanto alla politica di validazione dei modelli interni si passerebbe dall'approvazione *one-off* a un approccio di audit periodico. La verifica in via continuativa dei modelli adottati dall'istituto consente di accertare che questi siano sempre adeguati rispetto alle condizioni di scenario correnti e di limitare i problemi di *level playing field* tra diversi istituti. Il maggior controllo dei modelli interni è coerente con la maggiore rilevanza che questi assumono nel sistema di vigilanza esercitato dalla BCE, in cui le risultanze di ICAAP e ILAAP, al centro del processo SREP, dovrebbero diventare dei driver per le politiche di capital management e dovrebbero rappresentare temi sensibili anche nell'ambito della gestione crediti, il nucleo del business bancario, in un'ottica di più moderata e consapevole assunzione di rischio. In una tale architettura il dialogo tra i singoli istituti e l'autorità diventa un valore fondamentale per una buona ed efficace vigilanza. Nasce la necessità, per le banche, di dotarsi una figura deputata al dialogo con i GVC e in generale l'impianto del MVU, che possa garantire la tempestività e la conformità delle informazioni richieste all'istituto e che possa eventualmente coordinare l'implementazione delle azioni richieste dalla BCE in esito al processo SREP.

All'interno di ciascun istituto è, inoltre, richiesta la formalizzazione e l'implementazione del RAF, *Risk Appetite Framework*, un documento quadro circa le politiche di assunzione e gestione del rischio adottate dall'istituto⁴⁴. L'istituto dovrebbe definire delle politiche stabili nel tempo e

⁴⁴ "*Risk Appetite Framework* – RAF (sistema degli obiettivi di rischio): il quadro di riferimento che definisce – in coerenza con il massimo rischio assumibile, il *business model* e il piano strategico – la propensione al

garantire una adeguata diffusione all'interno dell'organizzazione in modo tale che essa interiorizzi quanto contenuto nel RAF. L'obiettivo dovrebbe essere quello di creare una cultura del rischio ad ogni livello dell'organizzazione e di fare in modo che questa possa diventare uno dei driver di una gestione più consapevole. La redazione del RAF diventa, inoltre, elemento chiave nella definizione degli obiettivi e dei limiti annuali, individuati coerentemente con i profili di rischio cui l'istituto è maggiormente esposto alla luce del quadro macroeconomico e dei cicli economici. La disposizione di un buon RAF non può prescindere dalla presenza di un buon assetto di *governance*. Il Meccanismo di Vigilanza Unico richiede che il *board* di ciascun istituto assuma un atteggiamento proattivo nella redazione del RAF e che, viceversa, questo sia un costante elemento di discussione affinché l'organo gestionale si impegni per operare sulle aree di miglioramento emerse dal RAF stesso.

Ciascun istituto, al proprio interno, dovrà dare nuova luce a figure e funzioni già esistenti, quali quelle del CFO, *Chief Financial Officer*, del CRO, *Chief Risk Officer*, e dell'audit interno, che siano in grado di gestire allo stesso tempo la maggiore complessità dei processi e di modelli di valutazione e le relazioni con i Gruppi di Vigilanza, le autorità nazionali, nonché di anticipare i trend e le priorità fissate dai *regulator*. In un sistema in cui la vigilanza assume sempre di più un'ottica *forward-looking* e muta costantemente per adeguarsi al contesto economico, i processi decisionali degli istituti devono incorporare la pianificazione del capitale e della liquidità e i vertici degli istituti medesimi devono essere pronti ad accettare come normale prassi di vigilanza quegli elementi che sino ad ora hanno assunto carattere di straordinarietà negli esercizi di valutazione complessiva.

3.3 Le attività svolte nel 2015

Alla luce del *Comprehensive Assessment* compiuto nel 2014, considerato il quadro macroeconomico e i profili di rischio per il sistema bancario e finanziario ad esso connessi, il Consiglio di Vigilanza ha definito cinque priorità che hanno guidato l'attività del Meccanismo di Vigilanza Unico nel 2015, ossia:

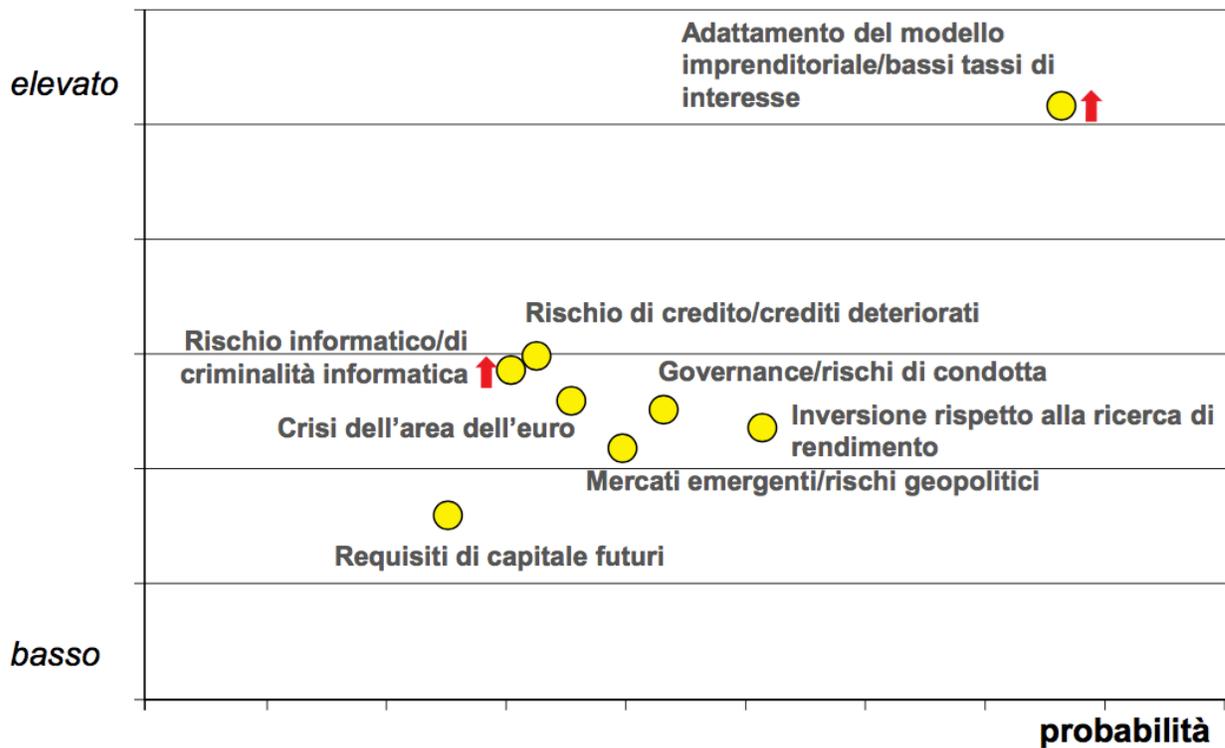
rischio, le soglie di tolleranza, i limiti di rischio, le politiche di governo dei rischi, i processi di riferimento necessari per definirli e attuarli", Circolare 263, Titolo V, capitolo 7;

- modelli di business e determinanti della redditività,
- *governance* e propensione al rischio;
- adeguatezza patrimoniale;
- rischio di credito;
- rischio informatico e integrità dei dati.

Il ciclo di vigilanza svolto nel 2015 ha evidenziato da un lato l'immutato livello di rischio, rispetto all'anno precedente, cui sono esposti gli istituti significativi. Dall'altro lato ha evidenziato un aumento complessivo dei requisiti patrimoniali di 50 punti base da inizio 2015 a inizio 2016, alimentato principalmente dall'incremento dei requisiti medi di secondo pilastro, quelli relativi al capitale economico. Buona parte di questo aumento, circa 20 punti base, sarebbe invece rappresentata dall'implementazione delle riserve di capitale disposte per fronteggiare gli effetti connessi al rischio sistemico. La media dei requisiti SREP in termini di maggiorazione del capitale di migliore qualità, il *Common Equity Tier 1*, detenuto dagli istituti bancari significativi assoggettati a vigilanza del MVU, senza considerare le riserve di capitale a fronte del rischio sistemico, è pari a circa il 9,9%.

Quanto ai rischi principali, a destare maggiore preoccupazione è sicuramente l'impatto dell'adattamento dei modelli di business a un regime di tassi bassi. A seguire, in termini di impatto, vi sono i rischi connessi al deterioramento e al default delle posizioni *non-performing*. Tali rischi sono, peraltro, esacerbati in un contesto di generale crisi dell'area euro e, in particolare, del settore bancario di alcuni paesi.

impatto



3.4 La pianificazione per il 2016

A Gennaio 2016 la BCE ha pubblicato le priorità dell'attività di vigilanza per l'anno in corso, definite in cinque punti come segue:

- rischio di modello di business e di redditività,
- rischio di credito,
- adeguatezza patrimoniale,
- governo dei rischi e qualità dei dati,
- liquidità.

Alla luce dell'evoluzione del contesto economico realizzatosi nel 2015, l'attenzione dell'autorità di vigilanza è ancora rivolta alle problematiche derivanti dai tassi di interesse bassi, principalmente la scarsissima redditività degli istituti bancari, e alle tematiche inerenti gli elevati

livelli di crediti deteriorati. Pertanto in materia di rischi connessi ai modelli di business, rischio di credito e adeguatezza patrimoniale, sostanzialmente si proseguirà l'attività coerentemente con quanto già fatto nel corso dell'anno precedente.

Alla luce delle evidenze emerse nel corso dello SREP condotto nel 2015, alla lista delle priorità è stata aggiunta la liquidità. Molti istituti avevano dimostrato, infatti, di non disporre di requisiti di liquidità tali da assicurare una sana gestione dei rischi ad essa connessi. Per il 2016 si intende affinare la metodologia SREP relativamente ai rischi di liquidità e di provvista, approfondendo, ad esempio, l'esame della solidità dei coefficienti di copertura della liquidità a breve, *Liquidity Coverage Ratio*, e a medio termine, *Net Stable Funding Ratio*.

Sempre all'inizio del 2016, il presidente del Consiglio di Vigilanza Danièle Nouy, rivolgendosi direttamente alla dirigenza delle banche significative, ha rimarcato la necessità di una più efficace trasmissione delle informazioni relative ai processi ICAAP e ILAAP in un'ottica del raggiungimento di una maggiore armonizzazione e di un efficientamento della vigilanza su tali processi. La tematica della qualità delle informazioni, tra l'altro già inserita tra le priorità per l'anno in corso, è stata affrontata quindi affrontata nella lettera inviata dal Consiglio di Vigilanza la quale contiene, oltre a delle indicazioni di carattere generale, un'approfondita disamina di quelle che sono le aspettative dell'autorità di vigilanza circa lo svolgimento dei processi ICAAP e ILAAP da parte di ciascun intermediario, le aspettative in merito alla trasmissione delle informazioni rilevanti circa i suddetti processi e, tra gli allegati al documento, i modelli da redigere e da inoltrare ai GVC⁴⁵.

Il 29 Luglio 2016 sono stati resi noti i risultati dell'esercizio di stress test condotto congiuntamente da Banca Centrale Europea e dall'Autorità Bancaria Europea sui principali istituti bancari europei, di cui le cinque maggiori banche italiane (Unicredit, Intesa Sanpaolo, Banca Monte dei Paschi di Siena, Banco Popolare e UBI Banca).

A differenza di quanto accaduto con l'esercizio di *Comprehensive Assessment* del 2014, "lo stress test di quest'anno non è del tipo "pass/fail", in quanto non stabilisce una soglia minima di capitale da rispettare attraverso immediate misure di rafforzamento patrimoniale. I risultati rappresenteranno, con modalità non automatiche, uno degli elementi per la quantificazione del

⁴⁵ Lettera di Danielle Nouy, presidente del Consiglio di Vigilanza, all'attenzione della dirigenza delle banche significative, oggetto: Aspettative di vigilanza su ICAAP e ILAAP e raccolta armonizzata delle relative informazioni, Francoforte sul Meno, 8 gennaio 2016

capitale di Secondo Pilastro, in esito al Processo di revisione e controllo prudenziale (*Supervisory Review and Evaluation Process, SREP*). Le decisioni sugli esiti dello SREP saranno formalmente assunte alla fine del 2016 e diverranno operative dall'inizio del 2017.”⁴⁶ Lo stress test, per il quale sono stati ipotizzati uno scenario base ed uno avverso, è stato condotto sulla base dei dati di bilancio al 31/12/2015. La metodologia adottata non tiene conto, volutamente, delle misure che le banche potrebbero implementare nel corso del triennio su cui si estende il test per fronteggiare gli effetti negativi degli shock prospettati.

Nonostante la severità del test, quattro delle cinque banche italiane comprese nel campione EBA testato hanno dimostrato una buona tenuta. Per queste banche, UniCredit, Intesa Sanpaolo, Banco Popolare e UBI Banca, l'impatto ponderato sul capitale di migliore qualità, il *Common Equity Tier 1 (CET1)*, sotto le condizioni ipotizzate nello scenario avverso è pari a 3,2 punti percentuali a fronte del 3,8 per cento della media del campione EBA. L'unica italiana a destare attenzione è stata Monte dei Paschi di Siena, che ha superato il test nello scenario base ma ha riportato un risultato negativo nello scenario avverso. Le condizioni del gruppo sono, tuttavia, già da tempo sotto osservazione delle autorità di vigilanza europee.

⁴⁶ Nota di approfondimento sui risultati dello stress test europeo del 2016, Banca d'Italia, 29 Luglio 2016, <https://www.bancaditalia.it/media/approfondimenti/2016/stress-test-2016/index.html>;

4 Il caso Carige

4.1 Lo scenario all'indomani dei risultati del CA

La situazione patrimoniale

All'inizio del 2014 Banca Carige si presentava tra i 10 principali gruppi bancari italiani, operante oltre che nell'attività bancaria tradizionale anche nel settore assicurativo e del credito al consumo, con attività iscritte a bilancio per circa 42 miliardi di euro, una rete di 678 sportelli e 392 agenzie assicurative e un totale di 5851 dipendenti. Il 26 ottobre 2014, il consiglio di amministrazione dell'istituto prendeva atto dei risultati del *Comprehensive Assessment* effettuato dalla BCE. L'esercizio di valutazione complessiva, articolato in riesame della qualità degli attivi e stress test sui bilanci al 31/12/2013 con proiezioni sul triennio 2014-2016, ha fatto emergere risultati parzialmente negativi e pesantemente inficiati da fattori contingenti occorsi nell'esercizio 2013, quello appunto il cui bilancio è stato sottoposto a prove di stress.

L'esercizio 2013 è stato segnato dall'attuazione da parte dell'istituto di ingenti misure straordinarie, quali nello specifico:

- La svalutazione, pressoché integrale, degli avviamenti iscritti in occasione delle acquisizioni di banche e reti di sportelli effettuate negli anni precedenti, per complessivi 1.673 milioni;
- Lo smobilizzo parziale del portafoglio di strumenti finanziari classificati come disponibili per la vendita, *Available For Sale (AFS)*, costituito prevalentemente da titoli governativi a lungo termine per 2 miliardi, realizzando perdite per 302,3 milioni;
- Le rettifiche apportate nel comparto assicurativo del gruppo per complessivi 185 milioni, di cui 131,3 milioni relativi alla svalutazione del patrimonio immobiliare;
- La contabilizzazione di rettifiche di valore su crediti pari a 1,1 miliardi a causa del deterioramento della qualità dei crediti stessi.

Tali misure, messe in atto per adeguare la struttura finanziaria e il profilo di rischio dell'istituto al quadro macroeconomico e finanziario corrente, hanno amplificato gli impatti dello *shortfall* di capitale che, in esito all'*Asset Quality Review*, ammonterebbe a 951,6 milioni di euro. La

carezza di capitale aumenterebbe poi nei due scenari delineati, quello base e quello avverso, rispettivamente sino a 1.321,09 e 1.834,57 milioni di euro. Questi risultati vanno, tuttavia, letti tenendo conto degli interventi di riequilibrio e di rafforzamento patrimoniale messi in atto nel 2014, i cui effetti non sono, quindi, compresi nei conti assoggettati a *Comprehensive Assessment*. Nel luglio 2014 è stato perfezionato l'aumento di capitale, pianificato l'anno precedente, per un ammontare totale di 799,3 milioni di euro. Congiuntamente all'aumento di capitale, si consideri la plusvalenza connessa alla contabilizzazione delle partecipazioni in Banca d'Italia per 221,9 milioni di euro. In virtù delle azioni di rafforzamento patrimoniale, operate nella misura complessiva di 1021,2 milioni di euro, la carezza patrimoniale che emergerebbe in esito al *Comprehensive Assessment* ammonterebbe a 813,4 milioni di euro, sotto le ipotesi dello scenario avverso definito in fase di stress test.

Risultati del <i>Comprehensive Assessment</i>					
Carenza da AQR	Carenza da ST base	Carenza da ST avverso	Principali misure di rafforzamento patrimoniale (1)	Carenza dopo principali misure di rafforzamento patrimoniale	
951,6	1.321,09	1.834,57	1.021,17	813,4	
(1) Tali misure includono l'aumento di capitale sociale a pagamento conclusosi nel mese di luglio 2014 per un importo di 799,30 milioni e la plusvalenza netta derivante dalla contabilizzazione delle nuove quote della Banca d'Italia per 221,87 milioni.					

Importi in € mln

Nella medesima seduta del 26 ottobre 2014, il Consiglio di Amministrazione di Banca Carige ha approvato il Capital Plan che avrebbe successivamente sottoposto alla BCE, contenente le misure da implementarsi per coprire lo *shortfall* di capitale. I punti principali previsti nel piano indirizzato all'autorità di vigilanza riguardano un aumento di capitale, in misura non inferiore a 500 milioni di euro, e la dismissione delle attività del gruppo operanti nel comparto assicurativo e nei settori del *private banking* e del credito al consumo.

Nel mese di novembre 2014 è stato costituito il consorzio di banche e intermediari finanziari, guidato da Mediobanca, che operano in qualità di garanti dell'aumento di capitale. Gli enti coinvolti hanno in questa sede sottoscritto un *pre-underwriting agreement* in virtù del quale si

sono impegnati a garantire l'aumento di capitale in questione sino ad un ammontare di 650 milioni, aumentato poi a 700 su espressa richiesta della BCE.

In merito, invece, alle operazioni di dismissione delle attività del gruppo in ambito assicurativo previste nel *capital plan*, già nel corso dell'esercizio 2014 erano emerse concrete possibilità di realizzazione della cessione delle partecipazioni detenute nel capitale di Carige Assicurazioni S.p.A. e Carige Vita Nuova S.p.A per un controvalore di 310 milioni di euro.

La governance

Il gruppo Banca Carige si presentava alla prova del *Comprehensive Assessment* del 2014 con una compagine dirigenziale rinnovata, conseguentemente alle dimissioni di alcuni consiglieri occorse già nella fine del 2013. Nell'ambito delle società del gruppo operanti nel settore assicurativo, ad alcune delle sopracitate dimissioni ha fatto seguito la decisione, da parte della capogruppo, di intraprendere azione di responsabilità nei confronti degli amministratori dimissionari alla luce delle evidenze emerse in seguito all'attività ispettiva condotta dall'IVASS, l'autorità di vigilanza sulle compagnie di assicurazione, tra la fine del 2013 e i primi mesi del 2014. Gli accertamenti dell'IVASS hanno fatto emergere, relativamente alle società Carige Assicurazioni S.p.A. e Carige Vita Nuova S.p.A, importanti carenze nei sistemi di governo e di controllo, che avrebbero esposto entrambe le società a rischi di carattere operativo e strategico di rilevanza tale, da causare un deterioramento della situazione patrimoniale e, conseguentemente, del margine di solvibilità delle due società. In particolare, per Carige Assicurazioni S.p.A. sarebbero state riscontrate debolezze significative nel controllo dei rischi finanziari e operativi relativamente alle attività immobiliari della società, che si sono riflesse sulle prassi valutative e contabili. Conseguenti rettifiche di valore straordinarie avrebbero determinato una significativa carenza del valore delle attività a copertura delle riserve tecniche e la riduzione del *solvency ratio* al 48%, a fronte di un 120% imposto dall'autorità di vigilanza. Le due società in questione sono state, inoltre, nel corso del 2014, interessate dall'attività dell'autorità giudiziaria in merito a delle indagini per presunte truffe, perpetrate da alcuni esponenti di vertice del gruppo Carige a danno delle medesime società. Ai consiglieri coinvolti, rinviati a giudizio insieme ad alcuni imprenditori e professionisti, è stato contestato il reato di associazione a delinquere finalizzata alla truffa. Nell'inchiesta è stato coinvolto anche l'ex

Presidente del gruppo Carige, dimissionario alla fine del 2013, con le accuse, oltre quella già citata di associazione a delinquere con l'aggravante della truffa, di false comunicazioni sociali in danno della società, dei soci o dei creditori e aggio. Trattandosi di reati costituenti presupposto della responsabilità dell'ente ai sensi del Decreto Legislativo 231/2001, contenente le disposizioni in materia di responsabilità amministrativa da reato, ed essendo i reati contestati commessi da un soggetto apicale, lo stesso istituto è stato iscritto nel registro degli indagati per l'illecito amministrativo conseguente a reati societari, ai sensi dell'art 25 ter del D.Lgs. in parola. Rispetto agli altri reati contestati, quali l'appropriazione indebita, il riciclaggio e il trasferimento fraudolento di valori, a carico dell'ex Presidente del gruppo e di alcuni ex amministratori di società controllate, invece, l'istituto è qualificato come persona offesa da reato, il che permetterà allo stesso di proporre, all'esito della fase delle indagini preliminari, azione di risarcimento in sede di processo penale.

Le indagini da cui sono scaturite le accuse di cui sopra hanno riguardato, tra l'altro, anche la regolarità nei processi di erogazione di credito e nella gestione dei rapporti con i prenditori di fondi, nonché la conformità dei modelli organizzativi interni, inerenti i processi e le prassi di affidamento e di gestione dei fidi e la redazione dei bilanci in conformità alla normativa di settore. Evidenze in questo senso erano già emerse al termine di un'ispezione condotta da Banca d'Italia nel corso del 2013, la seconda nello stesso anno, conclusasi in data 2 settembre. Il verbale ispettivo presentato al Consiglio di Amministrazione di Carige dall'autorità di vigilanza nazionale avrebbe contenuto "risultanze in prevalenza sfavorevoli, relative, tra l'altro, a: (i) il governo aziendale della Banca; (ii) l'organizzazione, con particolare riguardo alle carenze dei sistemi di governo e di controllo; (iii) i rischi finanziari e di liquidità; (iv) elevata esposizione a rischi strategici, creditizi, reputazionali e legali, (v) inadeguatezza della dotazione patrimoniale rispetto alle nuove regole sul capitale delle banche e (vi) alcuni profili di antiriciclaggio."⁴⁷ Nella stessa sede Banca d'Italia sollevava dubbi circa l'adeguatezza della condotta e l'idoneità ad essere ricandidato dell'ex Presidente, poi inquisito per i reati societari di cui sopra. L'autorità,

⁴⁷ Documento di registrazione depositato da Banca Carige S.p.A. presso Consob in data 13 giugno 2014 unitamente al prospetto informativo di offerta al pubblico e ammissione a quotazione di Azioni dell'emittente, par. 3.1.7.1, http://www.consob.it/documenti/prospetti/2014/DR_77322.pdf; Relazione finanziaria annuale 2014, Gruppo Banca Carige, par. relativo ai fatti di rilievo intervenuti nell'esercizio, http://carige.reportingcenter.it/sites/carige2012.annualreporting.it/files/allegati/relazione_finanziaria_annuale_2014.pdf;

sulla base delle evidenze raccolte in fase ispettiva, ha quindi espressamente richiesto a Banca Carige di provvedere tempestivamente a:

- “attuare, in occasione del rinnovo degli organi sociali, una netta discontinuità nella *governance* aziendale [...] un ampio ricambio degli amministratori e dei sindaci nonché un rafforzamento dell’esecutivo;
- dare corso tempestivamente a tutte le iniziative di Capital Management necessarie per adempiere al rafforzamento patrimoniale [...];
- approvare un nuovo piano industriale nell’ambito del quale valutare attentamente la presenza in ambiti operativi diversi da quello del *core business* della Banca, e in particolare procedere all’uscita dal settore assicurativo [...];
- rivedere e rafforzare l’assetto organizzativo del processo di concessione del credito, valutazione e monitoraggio del merito creditizio, in particolare attraverso l’introduzione di nuovi limiti di concentrazione dei rischi, la revisione del sistema di rating interni, la revisione del sistema delle deleghe e il rafforzamento delle procedure di monitoraggio e gestione delle operazioni con parti correlate;
- rafforzare il sistema dei controlli interni – funzioni internal audit, risk management e compliance – in relazione alla complessità raggiunta dal Gruppo.”⁴⁸

Nel luglio 2014, successivamente all’applicazione delle misure cautelari nei confronti dell’ex Presidente e degli altri imputati per i reati societari di cui sopra, Banca d’Italia, a seguito del suddetto procedimento ispettivo, ha irrogato sanzioni per euro 1.961.440,00 all’ex Presidente, ai consiglieri, ai sindaci e al direttore generale della capogruppo, responsabili in solido per:

- violazione delle disposizioni sulla *governance* ;
- carenze nell’organizzazione e nei controlli interni;
- carenze nella gestione e nel controllo del credito;

⁴⁸ Ibidem nota precedente.

- carenze nei controlli da parte dei componenti il Collegio sindacale;

ai sensi di quanto disposto dall'articolo 53 della legge 385/1993, Testo Unico Bancario, e dalla legge 262/2005, recante "Disposizioni per la tutela del risparmio e la disciplina dei mercati finanziari"⁴⁹.

4.2 Il *turnaround* organizzativo e il rafforzamento patrimoniale (2014)

In marzo 2014 viene presentato agli investitori il piano industriale 2014-2018 del Gruppo Banca Carige, contenente una fotografia del gruppo in termini di punti di forza e aree di miglioramento e l'esposizione sintetica delle misure prospettate per il quadriennio seguente. Quanto alle aree di miglioramento, la dirigenza pone particolare enfasi su alcuni aspetti inerenti la redditività del gruppo, quali la non adeguata valorizzazione della clientela, il margine per la riduzione dei costi non sfruttato e la necessità di intervento sulla tematica dei crediti deteriorati in termini di *coverage ratio*⁵⁰ per incagli e sofferenze.

La strategia delineata a inizio 2014, anticipando gli esiti dell'esercizio di *Comprehensive Assessment* e le indicazioni della BCE, già annoverava tra le priorità quelle di rafforzare la base patrimoniale e mitigare sensibilmente i rischi finanziari e migliorare la la posizione di liquidità del gruppo. Oltre agli interventi sul fronte del patrimonio e della liquidità, la dirigenza, sulla spinta delle indicazioni già pervenute da Banca d'Italia in esito all'attività ispettiva, prevedeva anche significativi interventi sul piano organizzativo, quali:

- il rinnovamento del modello di gestione del credito in modo da rendere i processi meno esposti a profili di irregolarità;
- il complessivo miglioramento dell'efficienza operativa, mirato alla riduzione del costo della provvista e della gestione dei crediti;
- la semplificazione e l'efficientamento dell'assetto organizzativo.

⁴⁹ Provvedimenti rilevanti di carattere particolare delle autorità creditizie, Bollettino di Vigilanza n. 7, luglio 2014, <https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/bollettino-vigilanza/2014-07/Banca-Carige-spa-provv-388-18072014.pdf>;

⁵⁰ Il rapporto tra le rettifiche di valore e l'esposizione lorda degli impieghi nelle differenti classi di credito individuate nel portafoglio crediti complessivo.

Sul fronte del rafforzamento patrimoniale e della mitigazione dei rischi finanziari, alla data di presentazione del piano industriale erano già stati avviati alcuni degli interventi di cui si è fatto cenno precedentemente nel testo, in particolare le rettifiche apportate sugli avviamenti e sul portafoglio crediti contabilizzate nell'esercizio 2013 e la pianificazione dell'aumento di capitale che sarebbe poi stato perfezionato alcuni mesi dopo.

Su un orizzonte temporale più ampio, invece, erano state previste attività quali:

- la dismissione delle attività *non-core* per il business bancario (assicurazioni, altre partecipazioni);
- l'avvio processo per validazione modello AIRB, *Advanced Internal Rating Based*, con benefici attesi nell'arco del piano, in modo da garantire una più efficace allocazione delle dotazioni patrimoniali nel rispetto delle funzioni di ponderazione per il rischio previste dalla normativa.

Tali misure, a sistema con l'aumento di capitale di 800 milioni di euro già pianificato, avevano un impatto stimato di circa 6 punti percentuali come miglioramento del *Common Equity Tier 1 Ratio*.

Nell'ambito del rinnovamento del modello di gestione del credito è stata promossa una revisione complessiva del sistema dei controlli interni e dei meccanismi di *governance* in un'ottica di accentramento delle responsabilità in materia di erogazione del credito. In occasione del rinnovo degli organi societari è stato, inoltre, costituito il Comitato Crediti, dotato di particolari deleghe in materia di affidamenti e incaricato di fornire supporto agli organi aziendali mediante la definizione e la formalizzazione della politica creditizia da perseguire, dei limiti e delle modalità di assunzione del rischio di credito, nonché della predisposizione di apposite misure di controllo e gestione di quest'ultimo. Le linee guida in materia di politica creditizia dell'istituto sono state incorporate nel *Risk Appetite Framework* che Carige ha introdotto nel corso del 2014.

Elemento fondamentale della pianificazione del gruppo è rappresentato dal processo di efficientamento nella gestione dei portafogli creditizi in un'ottica di riduzione dei costi e recupero sulle esposizioni *non performing* e di rafforzamento sulle posizioni in bonis.

Il piano strategico prevedeva una riorganizzazione delle attività di recupero attuata mediante una più opportuna segmentazione dei portafogli di crediti *non performing*, la focalizzazione dell'attenzione del management su una porzione selezionata di esposizioni classificate come incagli, in modo tale da evitare l'ulteriore deterioramento e la cessione dei crediti *non performing* la cui esposizione complessiva sia inferiore a 100.000 euro.

Sul fronte della gestione dei portafogli in bonis, invece, se ne intende perseguire l'efficientamento operando in primo luogo sul rafforzamento delle competenze delle risorse impiegate nei processi di gestione del credito e sui presidi organizzativi volti al controllo di questi stessi processi, coerentemente con l'obiettivo della creazione di una più consapevole cultura del rischio perseguito mediante la definizione del RAF e la formalizzazione delle politiche creditizie dell'istituto. In secondo luogo l'istituto intende modificare la composizione del portafoglio rispetto alla tipologia di clientela. Il piano strategico 2014-2018 prospetta un graduale incremento dell'erogazione di credito verso PMI e small business, scostamento pari al +13% degli impieghi, a fronte di una riduzione dell'erogazione nei confronti di clientela large business del 23%.

Il terzo pilastro su cui è stata redatta la pianificazione 2014-2018 interessa l'assetto organizzativo e distributivo del gruppo. È stata pianificata sia una semplificazione della struttura organizzativa che porterà i livelli organizzativi da 4 a 3, con conseguente riduzione del numero di uffici, sia una razionalizzazione della rete distributiva. Entro il 2018 si era prevista una riduzione di circa il 50% del numero delle filiali, da attuarsi mediante chiusura di alcune e accorpamento di altre, e snellimento delle procedure negli uffici sul territorio mediante 1) definizione di formati di filiale differenziati rispetto alla tipologia di operazioni e clientela trattate; 2) implementazione di un modello di banca "corta" attraverso la revisione e la semplificazione dei rapporti tra il centro e la rete distributiva; 3) maggiore digitalizzazione di processi e servizi e progressivo abbandono dei supporti cartacei.

In virtù di quanto disposto nel piano, già a fine 2014 si era registrata la chiusura di 35 filiali, passando da 678 al 31/12/2013 a 643 al termine del successivo esercizio.

Alla luce di quanto previsto nel piano strategico è possibile confrontare l'organigramma di Carige sino alla fine del 2013 con l'organigramma che l'istituto intende realizzare con l'implementazione delle misure disposte nel piano strategico.

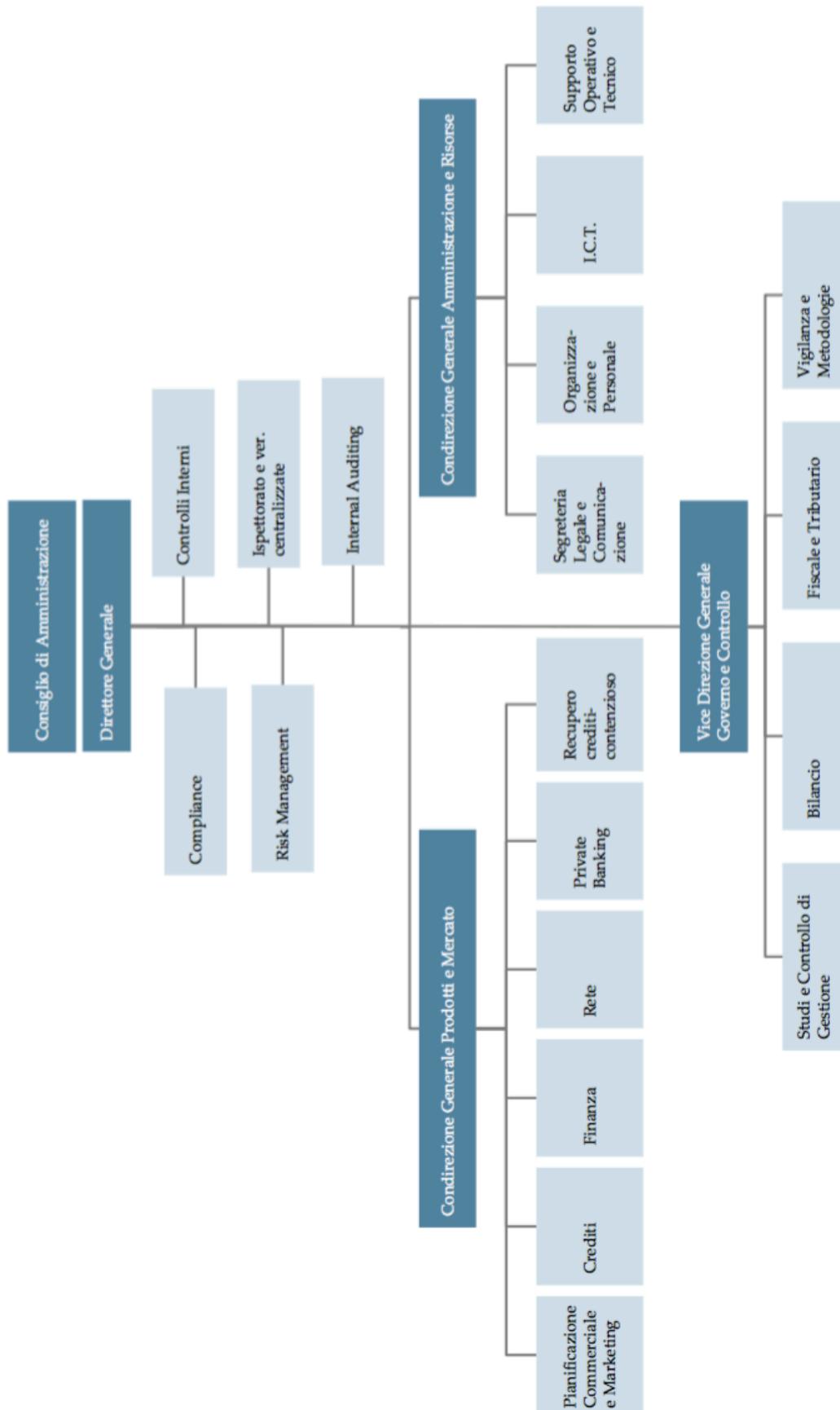


Figura 4, Organigramma di Carige SpA al 31/12/2013

Osservando l'assetto organizzativo così come dovrebbe apparire una volta implementate le iniziative di ristrutturazione pianificate, si nota, anzitutto:

- la soppressione di Vicedirezione generale e Condirezioni generali;
- la netta separazione tra le attività commerciali e quelle di politica, gestione e monitoraggio del credito, accentrare nelle mani di un'unica apposita figura;
- la valorizzazione delle funzioni di *internal audit*, *risk management* e *compliance*.

La riorganizzazione delle competenze attribuite a ciascuna funzione consente di semplificarne la supervisione, abbandonando il concetto di condirezione e introducendo risorse specializzate e responsabili esclusivamente per una determinata tipologia di attività. Il nuovo assetto distingue tra le attività di supporto (IT, Back Office, Costi e Logistica) affidata a un *Chief Operating Officer* (COO); le attività di mercato (Retail, Corporate, Private Banking, Marketing) affidate a un *Chief Commercial Officer* (CCO); le attività di gestione e monitoraggio del credito (Politiche del credito, Credito problematico, Concessione crediti, Monitoraggio credito) affidate a un *Chief Lending Officer* (CLO). La scelta di accentrare tutte le attività connesse al processo del credito ne consente una più efficace gestione e un monitoraggio coerente con le linee guida definite nell'ambito della medesima funzione. La separazione di questo tipo di attività da quelle commerciali in generale consente di prevenire l'insorgenza di eventuali conflitti di interesse che potrebbero sorgere laddove la medesima funzione fosse, ad esempio, responsabile della valutazione dei requisiti di merito creditizio e del monitoraggio dell'esposizione e, contestualmente, coinvolta nel processo di negoziazione e di vendita dei prodotti finanziari, da cui dipende la performance della funzione stessa.

La riorganizzazione dell'organigramma mira, inoltre, a rafforzare e valorizzare le funzioni di controllo. Diverse sono le misure in questo senso, tra cui:

- l'istituzione del Comitato Crediti, il quale è investito di "poteri deliberativi delegati in materia di affidamenti e compiti di supporto agli organi aziendali nella gestione del rischio di credito al quale sono esposte le singole componenti del Gruppo ed il Gruppo nel suo insieme in termini di definizione della politica creditizia, assunzione del rischio di

credito e controllo del rischio di credito”⁵¹, che si inserisce nell’ambito dei comitati direzionali insieme a quelli di Direzione, Controllo rischi, Commerciale, Finanza e ALM (*Asset Liability Management*);

- il rafforzamento qualitativo e quantitativo delle funzioni di *Compliance* e *Internal Audit* e il ricollocamento di quest’ultima in modo tale che il riporto gerarchico sia direttamente al Consiglio di Amministrazione e non più al direttore generale come in precedenza.

Il piano industriale 2014-2018 persegue l’obiettivo generale di un *turnaround* organizzativo, finalizzato a restituire solidità all’intero gruppo, sia dal punto di vista che patrimoniale che da quello della leadership, e a razionalizzare un assetto organizzativo non privo di frammentazioni e carenze in alcuni processi, come evidenziato in più occasioni, oltre che dal management dell’istituto stesso, dall’autorità di vigilanza.

⁵¹ Documento di registrazione depositato da Banca Carige S.p.A. presso Consob in data 13 giugno 2014 unitamente al prospetto informativo di offerta al pubblico e ammissione a quotazione di Azioni dell'emittente, par. 7.2, http://www.consob.it/documenti/prospetti/2014/DR_77322.pdf;

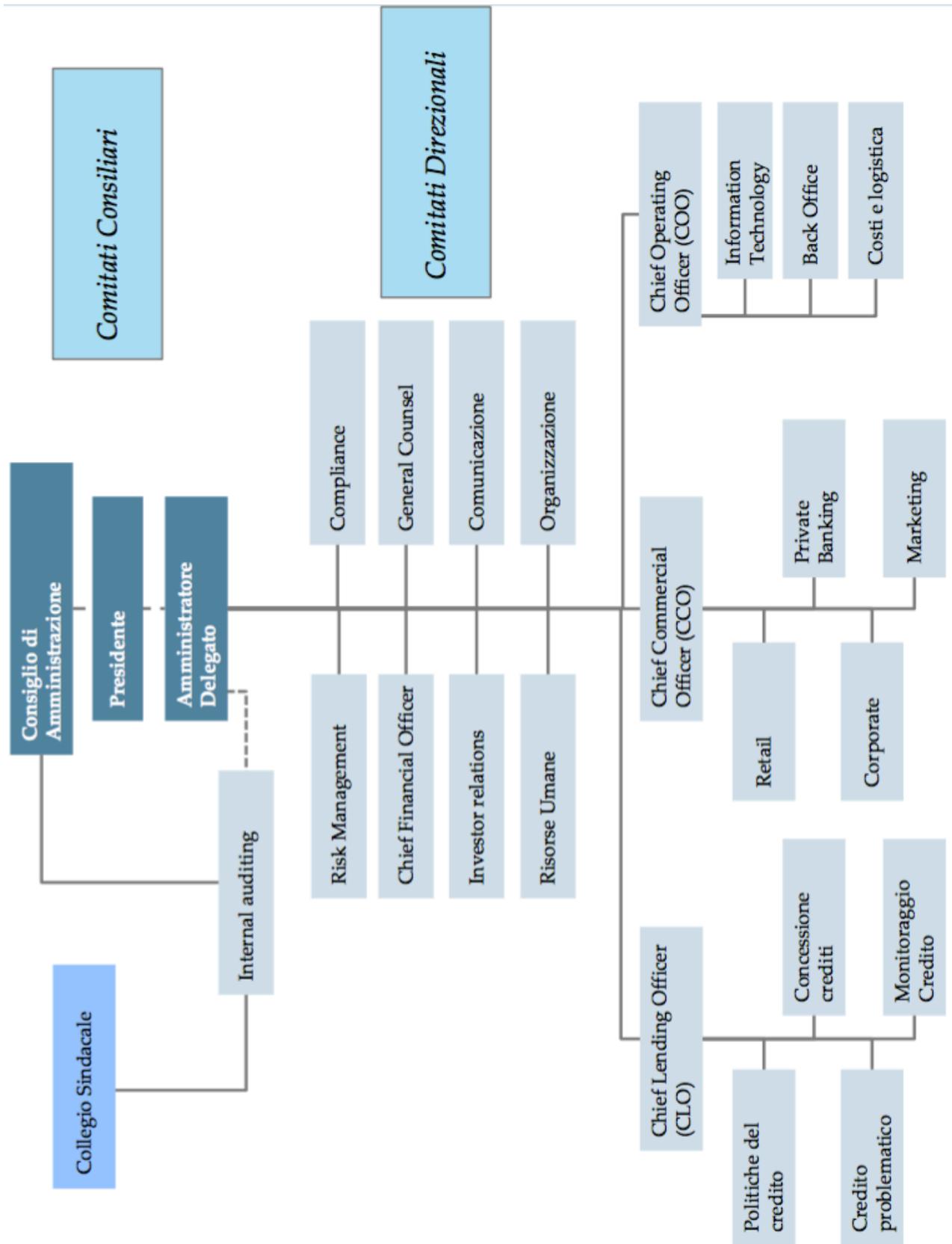


Figura 5 Organigramma di Carige SpA pianificato

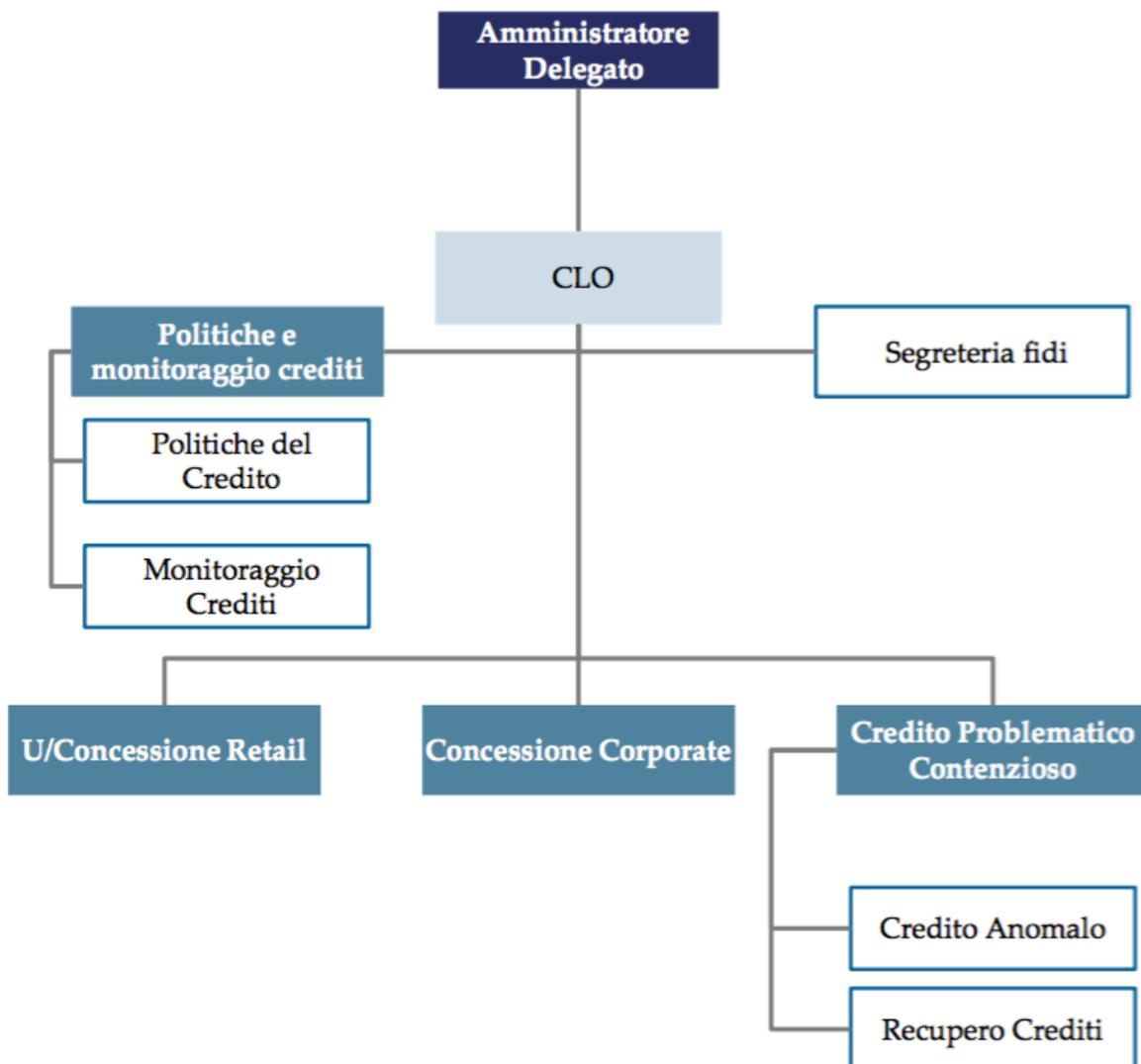
4.3 La pianificazione 2015-2019

La presentazione del piano industriale per il quadriennio 2015-2019, avvenuta nel marzo 2015, seguiva un anno di svolta in cui l'intero gruppo aveva già intrapreso alcune iniziative di fondamentale importanza per il processo di *turnaroud* avviato nel 2014.

Entro il primo trimestre 2015 si era già conclusa la chiusura di 35 filiali e l'uscita di 90 risorse nell'ambito degli accordi sindacali siglati alla fine dell'anno precedente. Si registrava, inoltre, una riduzione di due punti percentuali sul *Cost to Income Ratio* (da 78% del 2013 al 76% del 2014)⁵², attribuibile a una sensibile riduzione dei costi, apprezzabile nonostante la contrazione dei ricavi. La razionalizzazione della struttura organizzativa resta al centro anche del piano industriale 2015-2019, con particolare focus sulle iniziative strategiche pianificate, e in parte già intraprese, afferenti al processo del credito.

Considerato uno dei nodi nevralgici per il processo di riassetto dell'istituto, il riordino delle attività di definizione delle politiche, erogazione e monitoraggio del credito viene in questa sede ulteriormente approfondito. Nel piano 2015-2019 è stato presentato un breakdown delle attività facenti capo alla nuova figura del *Chief Lending Officer* (CLO), introdotta con l'obiettivo di accentrare e razionalizzare le responsabilità inerenti la filiera del credito.

⁵² Presentazione Piano Industriale 2015-2019 Gruppo Carige, http://www.gruppocarige.it/wpsgrp/wcm/connect/istituzionale/f3cc3036-6594-40f8-a53c-77767265fa78/Piano_Industriale_2015-2019_ITA.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ROOTWORKSPACE.Z18_11GCHGS0LODV80AETI9IQ6AHT2-f3cc3036-6594-40f8-a53c-77767265fa78-kXORGvq;



Secondo la nuova impostazione, il CLO, che riporta gerarchicamente direttamente all'Amministratore Delegato, diventa l'unico responsabile per una serie di attività precedentemente frammentate e sotto la responsabilità di una condirezione dalle attribuzioni estremamente eterogenee e potenzialmente in conflitto.

Il CLO diventa responsabile per la definizione delle politiche del credito, una delle attribuzioni più importanti in un moderno istituto finanziario, attività nella quale si condensano gli obiettivi strategici di medio-lungo termine e i vincoli di assunzione del rischio formalizzati nel *Risk Appetite Framework* e dalla quale dipendono, in una certa misura, anche tutte le altre attribuzioni affidate al CLO. Vengono accentrate, inoltre, le attività di Monitoraggio Crediti e di

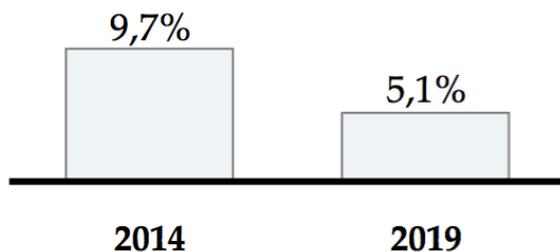
Concessione, distinta, quest'ultima, per tipologia di clientela Retail e Corporate. La funzione Crediti della capogruppo, mediante le unità organizzative appena citate, comunica direttamente con i relativi referenti sul territorio per questo genere di attività, i quali vedono quindi valorizzata e rafforzata la propria figura.

Viene, inoltre, introdotta un'unità organizzativa esclusivamente dedicata al Credito Problematico, la quale consentirà un monitoraggio e una gestione, anche in via preventiva, dei crediti anomali, pertanto anche quelli che non presentano ancora significativi profili di criticità per cui si figuri la necessità di contenzioso, il quale sarebbe, eventualmente, gestito dalla medesima unità organizzativa.

La ristrutturazione della funzione crediti è propedeutica alla realizzazione delle attività di riequilibrio del rischio di credito, di centrale importanza per l'istituto sulla scorta delle indicazioni pervenute dalla BCE in esito al *Comprehensive Assessment* e dell'evoluzione delle politiche e del monitoraggio in ottica AQR.

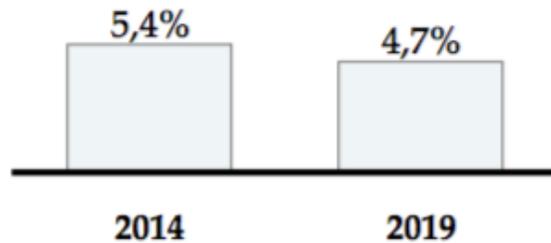
In primo luogo l'istituto intende perfezionare la gestione e il monitoraggio di talune tipologie di posizioni al fine di gestirne le complessità e prevenirne l'ulteriore deterioramento. La gestione delle posizioni classificate come "incagli", mediante il ricorso a metodologie appositamente definite dai gestori dell'unità organizzativa dedicata al Credito Problematico, consentirebbe sia di ridurre l'ammontare, sia di impedirne il passaggio a "sofferenze".

Incagli netti (% crediti netti)



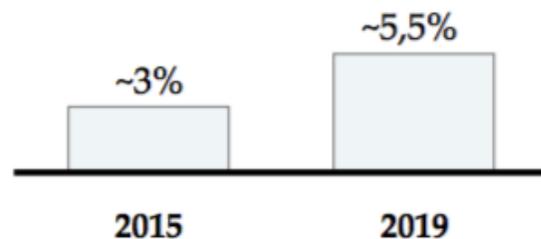
Coerentemente con quanto richiesto dalle autorità di vigilanza, l'istituto si concentra, inoltre, sull'attività di riduzione dello stock di crediti classificati come "sofferenze" mediante cessione. Era stata, infatti, pianificata la cessione di un portafoglio di circa 1 miliardo di euro in modo tale da puntare, anche grazie alle attività di cessione già iniziate nel 2013-14, a una riduzione dello 0,7% delle sofferenze in percentuale sui crediti netti.

Sofferenze nette (% crediti netti)



Sia la riorganizzazione delle attività di monitoraggio e gestione del credito problematico, sia la parziale esternalizzazione delle attività di recupero del gruppo si stima possano supportare un sensibile incremento, sull'orizzonte 2014-2019, del tasso di recupero delle sofferenze.

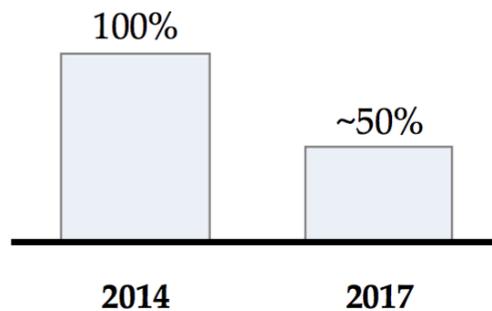
Tasso di recupero sofferenze a regime (%)



Si ritiene che il complessivo efficientamento delle politiche, di affidamento di monitoraggio e di gestione possa giovare non solo per quanto riguarda la riduzione dei costi e il recupero sulle vecchie posizioni, ma anche riguardo a un miglioramento della qualità e della redditività delle nuove esposizioni. Il gruppo mira, inoltre, a rafforzare la propria presenza in determinate aree del paese che possano essere trainanti per l'economia sia del paese intero sia del gruppo Carige. In questo frangente operano attivamente le unità organizzative responsabili della concessione del credito, le quali sono incaricate di attuare gli obiettivi di sviluppo degli impieghi a breve termine e di rafforzare la presenza, mediante i referenti sul territorio, nelle aree di cui sopra, in modo da migliorare nel complesso il mix degli impieghi sia rispetto alla tipologia di clientela sia rispetto all'esposizione geografica.

Il monitoraggio continuo e il rafforzamento delle politiche, attività facenti capo al CLO, si stima possano contribuire allo sviluppo di metriche di misurazioni coerenti con le metodologie utilizzate da EBA e BCE in sede di *Asset Quality Review*, in modo tale da scongiurare il rischio di valutazioni non allineate che possano ripercuotersi sulla credibilità e la stabilità dell'istituto e da proseguire il processo di miglioramento della qualità dell'attivo già avviato tra il 2013 e il 2014.

Tasso di default (2014=100)



Il piano industriale presentato a marzo 2015, mesi dopo la comunicazione dei risultati della valutazione approfondita della BCE e l'implementazione di una serie di misure per fronteggiare alcune criticità emerse negli anni precedenti, racchiude i punti salienti della nuova impostazione strategica del Gruppo Carige la cui filosofia è il ritorno alla redditività mediante il rafforzamento del patrimonio, la riorganizzazione dei meccanismi di *governance* e la creazione di nuovi presidi di controllo, elementi fondamentali per rendere più economicamente efficiente ed efficace il processo del credito. L'impostazione del Gruppo Carige, coerentemente con le indicazioni delle autorità di vigilanza nazionale ed europea nell'ambito del nuovo Meccanismo Unico di Vigilanza, è quella di proseguire il rafforzamento della struttura finanziaria congiuntamente a quello della struttura organizzativa, affinché una sana e prudente gestione sia anche redditizia e di supporto a tutto il sistema economico, soprattutto in periodi di maggiore stress per i mercati. I trascorsi del Gruppo Carige, di tanti altri istituti e di economie intere dimostrano l'importanza della cultura del rischio nell'industria finanziaria. Una cultura del rischio matura e diffusa a tutti i livelli delle organizzazioni diventa fattore trainante per le iniziative di rafforzamento in periodi di crisi ed è fondamentale per la creazione di obiettivi di performance sostenibili e consapevoli dei limiti di esposizione a tutti i rischi.

Conclusioni

La necessità di ritrovare nuovamente la stabilità dei mercati e di ristabilire la fiducia dei risparmiatori nelle istituzioni finanziarie ha dato impulso all'ingente processo di riforma del sistema bancario e finanziario europeo che dovrebbe compiersi con il completamento dell'Unione Bancaria. Il primo pilastro su cui si fonda l'Unione Bancaria, il *Single Supervisory Management*, opera ormai a pieno regime. L'introduzione del meccanismo di vigilanza unico ha chiesto agli istituti bancari di apportare profondi cambiamenti, prima ancora alla propria struttura organizzativa, alla propria cultura aziendale. Il nuovo meccanismo richiede un dialogo costante con l'autorità di vigilanza e un approccio più evoluto alla gestione del rischio. A ciascun istituto finanziario viene chiesto di adattarsi al medesimo impianto di regole cui sono assoggettati i propri competitor europei e il focus dell'autorità di vigilanza non è più rivolto esclusivamente alle tematiche della dotazione patrimoniale. Oggi le banche interagiscono con un regolatore sovranazionale, presenza costante nella vita dell'istituto, il cui ruolo non è più quello di mero controllore dei conti, delle soglie patrimoniali e delle dotazioni di liquidità, bensì quello di un osservatore privilegiato delle dinamiche e dei processi dell'istituto, con la responsabilità di individuare e, ove possibile anticipare, le criticità e di curare la fase di implementazione dei correttivi richiesti. Se il rispetto delle soglie patrimoniali e la conservazione della liquidità restano due elementi chiave della vigilanza, con il nuovo approccio introdotto dalla BCE altrettanto importanti diventano tutti i processi di monitoraggio e di controllo sul rispetto delle soglie patrimoniali e di liquidità allestiti dall'istituto stesso. Dei sistemi di controllo interni ben sviluppati, delle buone prassi e degli efficaci meccanismi di *governance* garantiscono la bontà dei processi e la qualità delle informazioni. Tutti questi elementi sono imprescindibili, affinché un istituto sviluppi autonomamente le capacità e i presidi per anticipare le criticità e, con esse, l'intervento ex post dell'autorità di vigilanza. Un sistema finanziario capace di anticipare e fronteggiare un ciclo economico negativo, nel quale non sono necessari gli interventi tardivi dell'autorità, è un sistema maturo, che garantisce stabilità ai risparmiatori e che consente ingenti risparmi ai governi nazionali.

Il processo evolutivo del sistema finanziario europeo non è, tuttavia, scevro di insidie e ostacoli, insiti nei suoi stessi meccanismi. Ciascuna organizzazione è viva e il processo di apprendimento e interiorizzazione delle novità regolamentari e culturali è lungo e complesso. Gli istituti sono

stati preventivamente valutati con metodologie diverse da quelle che, almeno nel nostro Paese, erano usualmente adottate con risultati che in taluni casi hanno dato adito a fraintendimenti da parte del mercato. La reazione degli investitori ai risultati del *Comprehensive Assessment*, esacerbata dalla situazione di stress cui tutti gli istituti bancari sono stati esposti nell'ultimo biennio, ha reso ancor più difficoltosa la fase di rafforzamento patrimoniale e di rinnovo della *governance* richiesta dalla BCE a taluni istituti, i quali ne hanno sofferto in termini di capitalizzazione e volatilità sul mercato, andando, in casi estremi, addirittura a vanificare quegli stessi interventi di rafforzamento.

Il meccanismo di vigilanza unico prima, e il completamento dell'unione bancaria poi, non sono obiettivi fini a se stessi, bensì rappresentano passi fondamentali da affrontare per muoversi verso la creazione di un mercato unico per i servizi bancari e finanziari. Fine ultimo dell'ondata di riforme comunitarie in ambito finanziario è di creare e consolidare una funzione di vigilanza europea in grado realmente di garantire la stabilità e la parità di trattamento nell'intera area euro coerentemente ai principi dell'Unione, che mirano a creare un terreno normativo e culturale unico nel rispetto delle peculiarità e delle discrezionalità nazionali di ciascuno stato membro.

Bibliografia

- Report del gruppo di alto livello sulla supervisione finanziaria nell'UE, c.d. "gruppo de Larosière", Bruxelles, 25 Febbraio 2009;
- "Progress and next steps towards ending "too-big-to-fail" (TBTF)", Report of the Financial Stability Board to the G-20, 2 Settembre 2013;
- Regolamento (UE) N. 1024/2013 del consiglio del 15 ottobre 2013 che attribuisce alla Banca centrale europea compiti specifici in merito alle politiche in materia di vigilanza prudenziale degli enti creditizi;
- Regolamento (UE) N. 468/2014 della Banca Centrale Europea del 16 aprile 2014 che istituisce il quadro di cooperazione nell'ambito del Meccanismo di vigilanza unico tra la Banca centrale europea e le autorità nazionali competenti e con le autorità nazionali designate, Regolamento quadro sull'MVU, (BCE/2014/17);
- Direttiva 2013/36/UE del parlamento europeo e del consiglio del 26 giugno 2013 sull'accesso all'attività degli enti creditizi e sulla vigilanza prudenziale sugli enti creditizi e sulle imprese di investimento, c.d. direttiva CRD IV;
- Regolamento (UE) N. 575/2013 del parlamento europeo e del consiglio del 26 giugno 2013 relativo ai requisiti prudenziali per gli enti creditizi e le imprese di investimento, c.d. regolamento CRR;
- "Disposizioni di vigilanza per le banche", Circolare n.285 del 17 dicembre 2013;
- "Guidelines on common procedures and methodologies for the supervisory review and evaluation process (SREP)", European Banking Authority (EBA), EBA/GL/2014/13, 19 dicembre 2014;
- "EBA report on convergence of supervisory practices", European Banking Authority (EBA), Aprile 2015;
- "Aggregate report on the Comprehensive assessment", Banca Centrale Europea (BCE), Ottobre 2014;
- Guida alla vigilanza bancaria, BCE, Novembre 2014;
- Metodologia SREP dell'MVU, Banca Centrale Europea, Vigilanza bancaria;
- SSM Quarterly report, Progress un the operational implementation of the Single Supervisory Mechanism Regulation, Banca Centrale Europea (BCE), 2014;

- “Single Supervisory Mechanism, Achievements after one year, Sabine Lautenschläger, Vice-Chair of the Supervisory Board, 2015;
- “Vigilanza bancaria della BCE; priorità dell’MVU per il 2016”, Banca Centrale Europea (BCE), 2016;
- “Nota del’MVU sulla governance e sulla propensione al rischio”, Banca Centrale Europea (BCE), Vigilanza Bancaria, giugno 2016;
- “Principi fondamentali per un’efficace vigilanza bancaria”, Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria, Settembre 2012;
- Aspettative di vigilanza su ICAAP e ILAAP e raccolta armonizzata delle relative informazioni, Francoforte sul Meno, Lettera di Danielle Nouy, presidente del Consiglio di Vigilanza, all’attenzione della dirigenza delle banche significative, 8 gennaio 2016;
- “Le politiche macroprudenziali: una discussione dei principali temi”, Paolo Angelini, Questioni di economia e finanza numero 271, Banca d’Italia, Giugno 2015;
- “Indagine conoscitiva sul sistema bancario italiano nella prospettiva della vigilanza europea”, audizione del vice direttore generale della Banca d’Italia Fabio Panetta, Luglio 2015.
- “L’Unione Bancaria Europea”, Intervento di Carmelo Barbagallo, Capo del Dipartimento di Vigilanza Bancaria e Finanziaria Banca d’Italia, NIFA – *New International Finance Association*, Tavola Rotonda Verso l’Europa Unita. Gli obiettivi raggiunti, gli ostacoli da superare, le nuove sfide, 6 maggio 2014;
- “Le banche italiane e la Vigilanza nella prospettiva dell’Unione Bancaria”, Intervento di Carmelo Barbagallo Capo del Dipartimento di Vigilanza Bancaria e Finanziaria Banca d’Italia, ASSOCIAZIONE BANCARIA ITALIANA Convegno “Basilea 3 - Risk and Supervision 2014”, Roma, 16 giugno 2014;
- “Unione Bancaria e gestione delle crisi: un modello di Banca in trasformazione, Italia e UE a confronto”, Intervento di Stefano De Polis, Vice Capo del Dipartimento di Vigilanza Bancaria e Finanziaria Banca d’Italia, ASSIOM FOREX XII PAN European Banking Meeting, Monza, 3 ottobre 2014;
- Materiale della sezione del sito Investor Relation del gruppo Carige, <http://carige.reportingcenter.it/it>.

Riassunto

“Uno degli insegnamenti più importanti che si possono trarre dalla crisi è [...] l’urgente necessità di aggiornare la vigilanza prudenziale nell’UE per tutte le attività finanziarie⁵³.”

Con queste parole il gruppo de Larosière, nel 2009, auspicava una riorganizzazione dell’intera architettura del sistema europeo di supervisione finanziaria. Più in particolare si chiedeva che venisse attribuito un esplicito mandato alla BCE e al SEBC, affinché potessero essere le banche centrali ad effettuare di concerto una efficace vigilanza macroprudenziale sull’intero sistema economico e finanziario europeo.

Nel 2012 è stato avviato il processo di creazione dell’Unione Bancaria, costituito di tre pilastri: il meccanismo di vigilanza unico, il meccanismo di risoluzione unico e lo schema di garanzia dei depositi.

Il meccanismo di risoluzione unico, *Single Recovery Mechanism* (SRM), persegue “l’obiettivo di preservare la stabilità finanziaria dell’area mediante una gestione centralizzata delle procedure di risoluzione delle banche in crisi, affidata ad una autorità unica,” la quale adotterà “[...] gli strumenti della *Bank Recovery and Resolution Directive* (BRRD), evitando le distorsioni competitive che altrimenti sarebbero potute derivare dalle implementazioni nazionali della direttiva e assicurerà la gestione unitaria della crisi dei gruppi operanti in diversi paesi, superando i problemi connessi al coordinamento di molteplici autorità.”⁵⁴

Lo schema di garanzia dei depositi, “mira a ridurre le distorsioni competitive dovute alle diverse forme di protezione e modalità di funzionamento degli schemi nazionali. Con il recepimento della direttiva saranno infatti armonizzate le norme sui sistemi di garanzia nazionali.”⁵⁵

A partire da novembre 2014 è entrato in il *Single Supervisory Mechanism*. Frutto di quelle raccomandazioni del 2008 e primo *step* dell’unificazione del sistema bancario, il meccanismo unico di vigilanza europeo promuove l’applicazione di un corpus unico di norme alla vigilanza prudenziale degli enti creditizi. Tale imponente processo di riorganizzazione si prefigge quali

⁵³ Cfr. Report del gruppo di alto livello sulla supervisione finanziaria nell’UE, c.d. “gruppo de Larosière”, Bruxelles, 25 Febbraio 2009.

⁵⁴ “Unione Bancaria e gestione delle crisi: un modello di Banca in trasformazione, Italia e UE a confronto”, Intervento di Stefano De Polis, Vice Capo del Dipartimento di Vigilanza Bancaria e Finanziaria, https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/interventi-vari/int-var-2014/depolis_03102014.pdf;

⁵⁵ Ibidem nota precedente;

obiettivi ultimi quello di conferire maggiore stabilità al sistema bancario dell'eurozona e di creare un c.d. *level playing field*, cosicché da garantire l'applicazione di regole prudenziali comuni e superare fenomeni di arbitraggio regolamentare all'interno dello stesso mercato creditizio.

Tra le attività preliminari alla realizzazione del SSM vi è il *Comprehensive Assessment*, conclusosi alla fine del 2014, il quale è stato un passaggio fondamentale sia per rodare e modulare la collaborazione con l'EBA, non nuova a questo tipo di valutazioni approfondite, sia per garantire una omogenea analisi dei fondamentali di ciascun intermediario incluso nel raggio d'azione del SSM.

Il meccanismo di vigilanza unico richiederà a tutti gli enti creditizi una riorganizzazione nei propri processi di *risk management* per allinearsi quanto più possibile alle richieste della BCE, e dei suoi gruppi di vigilanza, in termini di prove di stress, identificazione dei rischi, validazione e monitoraggio dei modelli interni, revisione dei processi di valutazione dell'adeguatezza patrimoniale e quantificazione prudenziale delle soglie della stessa.

Il presente lavoro si pone l'obiettivo di analizzare l'architettura e gli attori del *Single Supervisory Mechanism*, di fornire una descrizione delle metodologie adottate e delle attività allestite nell'ambito del nuovo impianto di vigilanza e di rappresentare l'impatto che le novità regolamentari hanno sui soggetti vigilati.

Nella prima parte sono illustrate le norme principali su cui il Meccanismo di Vigilanza Unico è stato costruito, nello specifico il regolamento (UE) N. 1024/2013, che attribuisce alla Banca Centrale Europea compiti specifici in merito alle politiche in materia di vigilanza prudenziale degli enti creditizi e il regolamento della Banca Centrale Europea che istituisce il quadro di cooperazione nell'ambito del Meccanismo di Vigilanza Unico tra la Banca Centrale Europea e le autorità nazionali competenti e con le autorità nazionali designate, il cosiddetto Regolamento quadro sull'MVU. All'interno dei regolamenti appena citati sono contenuti gli obiettivi che il MVU intende perseguire e i principi su cui fonda l'esercizio della propria attività. Sono successivamente descritte le dinamiche che si instaurano tra la Banca Centrale Europea e le autorità di vigilanza nazionali alla luce del nuovo assetto introdotto e della conseguente redistribuzione dei poteri tra il regolatore nazionale e quello comunitario. In questo frangente assume particolare rilevanza il rapporto di cooperazione che si instaura tra i rappresentanti della

BCE e i rappresentanti delle singole Autorità Nazionali Competenti, sublimato dalla costituzione dei Gruppi di Vigilanza Congiunti, responsabili dello svolgimento diretto delle attività di vigilanza sugli enti significativi, sotto l'egida delle Direzioni Generali operanti in seno alla BCE e responsabili della complessiva attività di vigilanza prudenziale sul sistema.

L'analisi del ruolo e delle competenze dei Gruppi di Vigilanza Congiunti è di centrale importanza anche per comprendere le interazioni che si vengono a creare con gli istituti vigilati e, di conseguenza, l'impatto che il nuovo assetto e le nuove figure hanno sull'organizzazione e l'operatività di ciascun soggetto.

Nella trattazione è stato dato ampio spazio all'analisi del *Comprehensive Assessment*, l'esercizio di valutazione approfondita, che ha fornito un *overview* del sistema creditizio europeo alla vigilia dell'introduzione del nuovo meccanismo di vigilanza, un quadro composto dalle situazioni dei singoli istituti creditizi in esito al processo di *Asset Quality Review* e all'esercizio di stress testing. I risultati del *Comprehensive Assessment* hanno rappresentato la base informativa su cui sono pianificate le priorità del Meccanismo di Vigilanza Unico per il suo primo anno di attività, conclusosi a fine 2015.

Il MVU richiede alle autorità competenti, BCE e ANC, che nell'ambito del ciclo di vigilanza siano riesaminati le strategie, i processi e i meccanismi messi in atto dagli enti e valutati i rischi ai quali i singoli enti sono o possono essere esposti, i rischi ai quali l'ente espone il sistema finanziario in generale e i rischi messi in luce dalle prove di stress. Non si può pertanto prescindere da un'analisi dell'elemento fondamentale del ciclo di vigilanza, lo SREP. Il *Supervisory Review and Evaluation Process* è la valutazione che ciascun istituto svolge internamente sui sistemi di valutazione dei rischi, sui processi di stima dell'adeguatezza di patrimonio e liquidità e fornisce, infine, una quantificazione puntuale di questi ultimi.

Nel corso dell'approfondimento effettuato ai fini del presente elaborato è emersa, da un lato, la centralità del ruolo assunto dalla funzione di *Risk Management* negli istituti assoggetti al MVU e, dall'altro lato, la nuova necessità di una figura altamente specializzata in grado di intrattenere il dialogo con i gruppi di vigilanza e di sostenere la nuova forma di dialettica istituto-autorità di vigilanza verso cui le nuove norme tendono. La maggiore novità risulta essere proprio la continuità del dialogo che la BCE richiede sia intrattenuto tra gli istituti e i propri rappresentanti, che possa garantire sia l'implementazione di meccanismi di *early warning* nel sistema, sia un più pronto intervento su situazioni già critiche. Tutto ciò si traduce in una maggiore e costante

presenza e fisicamente presso l'istituto e in termini di flussi informativi, richiedendo pertanto ai *Risk Manager* una gestione proattiva di tutti i presidi di controllo allestiti dall'istituto e un costante monitoraggio e aggiornamento delle policy.

Nella trattazione particolare enfasi è stata posta sulla tematica della *governance* interna degli istituti vigilati, divenuta una delle massime priorità del Meccanismo di Vigilanza Unico. La *governance* di un istituto è uno degli elementi di analisi essenziali nell'ambito dello SREP condotto su base annua, in virtù del significativo impatto che questo può avere sul profilo di rischio dell'istituto stesso e sul modello di business e sulla cultura del rischio in esso diffusa.

Infine si illustra il caso di Banca Carige, istituto creditizio italiano che, conseguentemente al *Comprehensive Assessment* del 2014, ha destato l'attenzione dell'autorità di vigilanza nazionale ed europea e, su impulso di queste, ha intrapreso un processo di ristrutturazione patrimoniale e organizzativa.

Il caso di Carige è esemplare, perché meglio di altri mette in evidenza la portata delle novità introdotte dal Meccanismo di Vigilanza Unico e, prima di questo, dell'esercizio di valutazione complessiva. Analizzandone i risultati, si nota come il *Comprehensive Assessment* abbia fatto emergere criticità latenti e, in taluni casi, non adeguatamente gestite nel corso degli anni, chiedendo quindi agli istituti interessati un tempestivo intervento sia per ricostituire le dotazioni patrimoniali e di liquidità sia per fronteggiare, ove necessario, tematiche più particolari quali quelle *Non-Performing Exposure*.

Nella fattispecie di Banca Carige, per la quale era emersa una carenza patrimoniale, si sono rese necessarie entrambe le tipologie di intervento, mostrando come la valutazione e le successive richieste di adeguamento, avanzate dall'autorità di vigilanza europea relativamente ai conti dell'istituto genovese, siano state in grado di innescare un sostanziale processo di rinnovamento che ha interessato, oltre la struttura finanziaria, l'assetto organizzativo e il top management del gruppo.

Il Meccanismo di Vigilanza Unico, la cui attività ha preso le mosse proprio dagli esiti del *Comprehensive Assessment*, ha rivolto sin da subito la propria attenzione maggiormente a quegli istituti i cui risultati erano meno soddisfacenti.

Analizzando gli eventi che hanno interessato il gruppo Carige nel corso degli ultimi due anni si evince chiaramente il ruolo che l'autorità di vigilanza ha avuto nel processo *turnaround* dell'istituto, ad esempio nella determinazione degli obiettivi di medio termine e nel

perseguimento di una più prudente gestione coerentemente a quelli che sono gli obiettivi stessi del MVU.

Il Meccanismo di Vigilanza Unico porta con sé una vera e propria rivoluzione nel sistema creditizio europeo e rappresenta un traguardo fondamentale nel processo di creazione di un mercato unico del credito. Nonostante gli ingenti sforzi richiesti agli istituti per allinearsi agli standard definiti dal *regulator* europeo e per dotarsi di adeguate strutture interne in grado di interagire con i gruppi di vigilanza della BCE, sono indubbi i benefici che l'intero sistema finanziario può trarre da un mercato del credito unico. A ciascun istituto finanziario viene chiesto di adattarsi al medesimo impianto di regole cui sono assoggettati i propri competitor europei e il focus dell'autorità di vigilanza non è più rivolto esclusivamente alle tematiche della dotazione patrimoniale.

Il ruolo del MVU non è quello di mero controllore dei conti, delle soglie patrimoniali e delle dotazioni di liquidità, bensì quello di un osservatore privilegiato delle dinamiche e dei processi dell'istituto, con la responsabilità di individuare e, ove possibile anticipare, le criticità e di curare la fase di implementazione dei correttivi richiesti. Se il rispetto delle soglie patrimoniali e la conservazione della liquidità restano due elementi chiave della vigilanza, con il nuovo approccio introdotto dalla BCE altrettanto importanti diventano tutti i processi di monitoraggio e di controllo sul rispetto delle soglie patrimoniali e di liquidità allestiti dall'istituto stesso, nonché gli assetti di *governance* e la composizione del top management. Tutti questi elementi sono imprescindibili, affinché un istituto sviluppi autonomamente le capacità e i presidi per anticipare le criticità e, con esse, l'intervento ex post dell'autorità di vigilanza. Un sistema finanziario capace di anticipare e fronteggiare un ciclo economico negativo, nel quale non sono necessari gli interventi tardivi dell'autorità, è un sistema maturo, che garantisce stabilità ai risparmiatori e che consente ingenti risparmi ai governi nazionali.

Il processo evolutivo del sistema finanziario europeo non è, tuttavia, scevro di insidie e ostacoli, insiti nei suoi stessi meccanismi. Ciascuna organizzazione è viva e il processo di apprendimento e interiorizzazione delle novità regolamentari e culturali è lungo e complesso. Gli istituti sono stati preventivamente valutati con metodologie diverse da quelle che, almeno nel nostro Paese, erano usualmente adottate con risultati che in taluni casi hanno dato adito a fraintendimenti da parte del mercato. La reazione degli investitori ai risultati del *Comprehensive Assessment*, esacerbata dalla situazione di stress cui tutti gli istituti bancari sono stati esposti nell'ultimo

biennio, ha reso ancor più difficoltosa la fase di rafforzamento patrimoniale e di rinnovo della *governance* richiesta dalla BCE a taluni istituti, i quali ne hanno sofferto in termini di capitalizzazione e volatilità sul mercato, andando, in casi estremi, addirittura a vanificare quegli stessi interventi di rafforzamento.

Il meccanismo di vigilanza unico prima, e il completamento dell'unione bancaria poi, non sono obiettivi fini a se stessi, bensì rappresentano passi fondamentali da affrontare per muoversi verso la creazione di un mercato unico per i servizi bancari e finanziari. Fine ultimo dell'ondata di riforme comunitarie in ambito finanziario è di creare e consolidare una funzione di vigilanza europea in grado di garantire la stabilità e la parità di trattamento nell'intera area euro coerentemente ai principi dell'Unione, che mirano a creare un terreno normativo e culturale unico nel rispetto delle peculiarità e delle discrezionalità nazionali di ciascuno stato membro.