



Dipartimento di Impresa e
Management

Cattedra di Economia dei mercati e degli Intermediari Finanziari

Regolamentazione e fallimenti bancari.

Interventi dello stato e le banche “Too big to fail”.

Prof. Alfredo Pallini

RELATORE

Edoardo Cresti Matr. 247891

CANDIDATO

Anno Accademico 2021/2022

REGOLAMENTAZIONE E FALLIMENTI BANCARI.
INTERVENTI DELLO STATO E LE BANCHE “TOO BIG TO FAIL”

INDICE

<i>INTRODUZIONE</i>	5
<i>CAPITOLO I</i>	6
<i>REGOLAMENTAZIONE DELL'ATTIVITÀ BANCARIA</i>	6
I.1 Attività bancaria: i fondamenti	7
I.2 Regolamentazione e vigilanza	14
I.3 Regolamentazione e vigilanza in Italia e nell'UE	17
I.4 Aree di regolamentazione e vigilanza: Safety net e FITD.....	21
I.5 I requisiti di capitale: Trattati di Basilea	24
<i>CAPITOLO II</i>	27
<i>FALLIMENTO BANCARIO , DEFINIZIONE E INTERVENTI PUBBLICI</i>	27
II.1 Come si verificano le crisi finanziarie e bancarie?.....	27
II.2 Direttiva BRRD e strumenti prevenzione crisi.	30
II.3 Il Bail-in. Cos'è e la sua applicazione	33
II.4 I requisiti MREL e TLAC.	36
II.5 Intervento statale sulle crisi finanziarie.....	41
II.6 Finanziamento esterno delle crisi	48
II.7 Il costo delle crisi bancarie nello scenario italiano	49
<i>CAPITOLO III</i>	52
<i>TROPPO GRANDE PER FALLIRE. IL CASO CONTINENTAL ILLINOIS</i>	52
III.1 Troppo grande per fallire. La rilevanza sistemica, SIB e SIFI.	52
III.2 L'origine in U.S. e in Europa	55
III.3 Qual è il costo per diventare una banca too big to fail?.....	59
III.4 Le dimensioni aiutano una banca?.....	61
III.5 Il caso della Continental Illinois.....	64
<i>CONCLUSIONE</i>	68
<i>BIBLIOGRAFIA</i>	70
<i>SITOGRAFIA</i>	74

INTRODUZIONE

La dissertazione vuole presentare la banca come un istituto finanziario avente un'accezione più ampia di quella generalmente diffusa nell'opinione comune di mera attività volta all'erogazione creditizia, ma espressione dello stato di salute di un intero sistema finanziario, essendone sotto molti punti di vista l'ago della bilancia.

Un'istituzione che nel corso del tempo ha cambiato radicalmente la sua posizione all'interno del mercato, passando per crisi, per la globalizzazione e concludendo alle recenti quotazioni in borsa.

Nell'elaborato si vogliono definire alcuni dei concetti chiave che caratterizzano l'attività bancaria, dalla tutela regolamentare alla massima dimensione che le banche possono raggiungere, passando per possibili dissesti e gli eventuali interventi a tutela dei depositanti e del pubblico.

L'obiettivo di questa tesi è quello di introdurre l'infinità di sfaccettature che l'istituto presenta, soprattutto in contrapposizione al passato, avendo il loro spessore e dimensione raggiunto rilevanze esponenzialmente differenti. In alcune circostanze, hanno spinto i loro confini in proporzioni talmente ampie da sollevare numerosi dibattiti sulla loro effettiva utilità ponderata al rischio, essendo il loro operato caratterizzato da una diversificazione talvolta eccessiva. Attraversando gli argomenti e i periodi storici più importanti si vuole far percepire il suo ruolo fondamentale e la sua evoluzione.

Il primo capitolo vuole introdurre il concetto di banca e la regolamentazione dell'ambiente in cui agisce, partendo dalle caratteristiche del suo operato: come accoglie e assorbe i rischi, le operazioni svolte e i servizi offerti, con il fine ultimo di stabilire un rapporto bilaterale con il pubblico. Questa relazione crea esigenze fondamentali per entrambi i profili: la banca senza la fiducia del pubblico non otterrà mai la mole di fondi necessaria per poter eseguire le sue operazioni. Dall'altro lato, il pubblico ha sempre avuto l'esigenza di una sicurezza economica e dei servizi di cui la banca dispone.

Rappresentando un sistema complesso e bisognoso di uno stato ottimale, opera sotto l'attenzione di un sistema di vigilanza e osservando scrupolosamente una vasta e dettagliata rete regolamentare, due profili che giocano un ruolo fondamentale nel mantenere sana l'incolumità economica di tutti quei soggetti che hanno interessi nelle attività della banca: in primis i depositanti. Il miglior modo per cercare di massimizzare la stabilità del sistema finanziario è la riduzione dell'asimmetria informativa e della propensione al rischio, in altre parole cercare di indurre un corretto comportamento nel mercato.

L'insieme di norme che tutelano la stabilità del sistema è detto *safety net*, il quale agisce anche nelle condizioni più sfavorevoli, tra le varie forme realizzate da questa rete regolamentare è presente il Fondo Interbancario di Tutela dei Depositi (FITD), un consorzio privato, perno della vigilanza protettiva italiana che garantisce i depositi fino ad un importo massimo stabilito.

Nel secondo capitolo viene analizzato l'argomento dei fallimenti bancari, la loro regolamentazione dopo la Crisi del 2008, l'intervento pubblico di tutela, con specifico riguardo alle condizioni e ai costi.

Viene introdotto il fallimento come fenomeno che segue dei passi imprevedibili, spesso legato a periodi di depressione generale e soprattutto come uno stato suscettibile di diffusione a macchia d'olio in un intero sistema. Per questo motivo in casi particolarmente profondi, risulta fondamentale l'intervento da parte del

governo, il cui percorso non è sempre lineare, ma risente di molti fattori ed ha il fine ultimo incentrato sulla minimizzazione dei danni verso il pubblico.

Successivamente, con la presentazione della direttiva BRRD, volta a prevenire le crisi, si introduce un concetto molto importante per la storia economica, impostato sulla volontà di isolare un caso di dissesto come a sé stante, senza trascinare conseguenze dannose per l'intero sistema.

Lo scenario maggiormente argomentato è quello italiano, in particolare affrontando i casi di Monte dei Paschi di Siena e il Gruppo delle banche venete, per la loro risoluzione. Vengono esposti gli eventi storici più importanti: dai primi problemi alla risoluzione e all'acquisizione da parte di soggetti esterni. Questo avviene solo dopo aver presentato l'alternativa ai fallimenti più importante: il bail-in, strumento europeo che sancisce il coinvolgimento di azionisti e creditori nelle perdite.

Nel terzo e ultimo capitolo si conclude l'elaborato presentando la corsa all'espansione che le banche hanno percorso, vedono la loro ascesa dettata dalle concessioni fornite dalla globalizzazione, la quale implicitamente richiedeva alle banche che volessero ottenere un vantaggio competitivo, di dover assumere un numero di servizi sempre più ampio (solo una volta che legge l'ha concesso). Viene preso in analisi il concetto di rilevanza sistemica per le banche e istituti finanziari e l'origine del termine *too big to fail* negli Stati Uniti e in Europa, esaminando come nei due continenti i percorsi siano stati influenzati da eventi storici differenti: la Crisi del '29 negli US e la Seconda Guerra Mondiale in Europa.

Viene esposto il dispendio economico e la dimensione di questa tipologia di banche, dissertando se il costo in termini temporali ed economici sia un investimento utile o meno.

Il capitolo si conclude con la presentazione del caso più significativo per le banche *too big to fail*, il fallimento della *Continental Illinois* dei primi anni '80 e come per la prima volta negli Stati Uniti la *Federal Deposit Insurance Corporation* si sia fatta carico di un'assistenza permanente, dando così origine al termine "troppo grande per fallire", in quanto il fallimento della settima banca degli Stati Uniti (negli anni '80) avrebbe creato fratture economiche che probabilmente sarebbero state ancora da scontare.

CAPITOLO I

REGOLAMENTAZIONE DELL'ATTIVITÀ BANCARIA

I.1 Attività bancaria: i fondamenti

Per definire l'attività bancaria italiana bisogna far riferimento al Testo Unico Bancario¹, il quale espone, nel suo decreto legislativo del 1° settembre 1993, n.385, più precisamente nel primo capo del secondo titolo, i requisiti fondamentali per la nozione di attività bancaria; la raccolta del risparmio. Ascrivibili ad un'attività sistematica basata sull'erogazione di prestiti e nella raccolta dei depositi, unicamente riservata alle banche.

Il compito di intermediazione finanziaria delle banche ha i propri fondamenti nell'efficiente allocazione delle risorse nel sistema economico, verso le scelte di consumo e risparmio e verso gli investimenti più produttivi del settore non finanziario.

Le funzioni riconducibili all'attività finanziaria sono di intermediazione creditizia, monetaria, di investimenti, di riduzione dell'incertezza e di trasmissione della politica monetaria.

- La funzione di intermediazione creditizia sarebbe la trasformazione delle attività/passività o la circostanza nella quale la banca si trova verso la potenziale clientela interessata all'accesso al credito.

L'erogazione del credito avviene parallelamente a controlli di *screening* (selezione prima dell'erogazione) e *monitoring* (controllo successivo), questi sono strumenti utilizzati frequentemente dagli intermediari, in modo tale da ridurre il più possibile il rischio di credito, ovvero la possibilità di inadempimento agli obblighi di pagamento di interessi e/o di rimborso di capitale da parte del debitore.

Più in particolare lo *screening* viene svolto usufruendo di informazioni di banche dati (agenzie di rating o modelli di credit scoring) per interrogarsi su possibili eventi contenziosi pregressi con altri istituti di credito.

Il *monitoring*² invece riduce il rischio di credito specifico, legato ad una sola impresa, lasciando invariato il rischio di credito sistematico, legato all'andamento di tutte le imprese nell'economia.

- La funzione monetaria consiste nella possibilità di disporre ai clienti mezzi alternativi alla moneta, utilizzabili nei pagamenti. Chiaramente di egual valore.

Questa tipologia di strumenti possono essere assegni bancari (moneta bancaria) o carte di credito, linee di fido e disposizioni di incasso o pagamenti (moneta scritturale).

I presupposti per questa funzione sono la fiducia che il pubblico ha nelle banche e l'utilizzo di mezzi o infrastrutture (molto spesso tecnologiche) in grado di supportare in modo efficace ed efficiente queste procedure.

- La funzione di investimento consente alla banca di poter impiegare il capitale proprio e quello raccolto in investimenti di vario tipo. Come: in titoli a breve o lungo termine, valute estere o di infrastrutture o in ambito organizzativo per supportare lo svolgimento della propria attività o di altre funzioni interne (come ad esempio quella monetaria).

¹Il testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia (TUB) è un testo unico della Repubblica Italiana, emanato con il d.lgs. 1° settembre 1993, n.385, ed in vigore dal 1° gennaio 1994.

Sostituisce la legislazione bancaria per intero e disciplinò l'attività delle banche, del credito e della vigilanza su di esse.

² È il monitoraggio della cronologia del credito per rilevare qualsiasi attività sospetta o cambiamento. Le imprese permettono di garantire un regolare accesso alla cronologia del credito, avvisando cambiamenti critici. Può essere utile per rilevare una frode legata al credito.

- Funzione di trasmissione di politica monetaria è un meccanismo che descrive i cambiamenti che vengono decisi dalle banche centrali e le conseguenti influenze sui livelli dei prezzi e sul reddito di un paese. Questo tipo di condizionamento avviene tramite dei canali come: il canale del tasso di interesse (tramite i cambiamenti nell'offerta di moneta e la relativa influenza sulla struttura dei tassi d'interesse), dei prezzi delle attività finanziarie (legate ad una forte aumento del valore di mercato tramite un'ipotetica politica monetaria espansiva), del credito interno (prodotto dell'attivo di bilancio delle banche commerciali) e del tasso di cambio.

Questa funzione è la meno nota ma sotto il punto di vista macroeconomico risulta fondamentale in quanto diffonde le decisioni della Banca Centrale Europea verso la propria clientela.

- La funzione di riduzione dell'incertezza avviene tramite la consona trasformazione e gestione del rischio, ottimizzando le possibili avversità tramite tecniche e risorse apposite, rendendo così l'attività compatibile alle esigenze dei clienti.

I rischi con i quali un intermediario finanziario si interfaccia sono molteplici, tutti dipendenti dalla sua esposizione e al suo compito di bilanciare un difficile equilibrio tra rischio e rendimento. Intensificare la propria attività verso un aumento della redditività implica una maggiore esposizione al rischio.

Tra i più comuni, oltre al rischio di credito precedentemente descritto, vi sono ulteriori tipologie: di liquidità, di interesse, di cambio, di mercato, Paese (o sovrano), operativo. Quest'ultimo rappresenta una tipologia di rischio differente dai precedenti (definiti rischi bancari³) in quanto generato dalle attività commerciali o più nello specifico dall'ambiente operativo della banca.

- Rischio di liquidità si presenta quando una banca non è in grado di soddisfare le sue passività con le sue attività. In tale circostanza una banca non viene dichiarata insolvente, bensì si trova in difficoltà nell'onorare i suoi impegni, nello specifico da due possibili situazioni: differenza temporale tra il periodo di rimborso dei creditori e rimborso da parte dei debitori. Oppure può trovarsi in una situazione di illiquidità se le passività non sono allineate con le attività. Quindi se ad esempio i creditori si rivolgono alla banca per convertire i loro crediti in contanti⁴, dovendo liquidare un'attività in tempi brevi e quindi ad una valutazione inferiore.

Un intermediario finanziario può risolvere tale tipologia di rischio prendendo in prestito fondi addizionali, vendendo a poco attività liquide (ad esempio prestiti alle PMI⁵).

Questo tipo di rischio è una minaccia per il sistema finanziario in quanto rappresenta un possibile rischio sistemico⁶.

- Il Rischio di Interesse è conseguente alla volatilità del tasso di interesse, in quanto è tra i primi fattori influenzanti della posizione delle banche. La banca intrinsecamente accetta questo rischio in quanto

³ Relativi alla specifica attività d'intermediazione e della prestazione di servizi di investimento.

⁴ Aumento nel ritiro delle passività

⁵ Acronimo di Piccole e Medie Imprese, la tipologia imprenditoriale centrale del sistema produttivo nazionale.

⁶ Riferito ad un evento che può scatenare un crollo in un determinato settore o economia. Non ha una propria definizione, viene accostato a circostanze più specifiche, come in problemi di pagamenti, o più generali come crisi finanziarie

fondamento della sua attività. Rappresenta una possibile e importante fonte di redditività. Allo stesso tempo un eccessivo rischio è una minaccia per i profitti di una banca.

I tassi di interesse influenzano: i rendimenti, ossia il rischio che il reinvestimento delle attività sia inferiore al costo delle passività, e i costi, quindi che il rifinanziamento delle passività sia superiore al rendimento delle attività.

- Il Rischio di Cambio è legato alle variazioni nei tassi di cambio. Questa tipologia di tassi potrebbe influenzare il valore di attività e passività. Può avvenire in operazioni tra intermediari di paesi con valute differenti. In tale circostanza l'intermediario deve coprirsi dal rischio in termini di scadenza e di importo per le attività e passività.

- Il Rischio di Mercato è strettamente legato alla fluttuazione dei prezzi di mercato di strumenti finanziari che vengono scambiati sul mercato. Può riguardare prezzi di azioni, tassi d'interesse, tassi di cambio o materie prime. Può essere definita come conseguenza di rischi precedentemente descritti, più nello specifico nella combinazione dei rischi di cambio e di interesse. Di fatto se non contenuto può sfociare in conseguenze disastrose.

Una delle più efficienti modalità di copertura da questo rischio è lo sviluppo di modelli di misurazione dell'esposizione al rischio di mercato, come il modello VAR⁷ (Value At Risk). Questi servono a misurare la perdita massima potenziale che potrebbe essere subita in una determinata circostanza (orizzonte temporale e livello di confidenza).

- Il Rischio di Paese (o sovrano) è il rischio a cui è esposto il capitale investito all'estero. Quando, ad esempio, un paese estero debitore possa venir meno dei propri obblighi di rimborso. Legato, quindi, a circostanze di natura politica o economica. È una tipologia di rischio che ha molto a che fare con il rischio di cambio in quanto un'operazione con intermediari finanziari esteri può essere compromessa da limitazioni imposte per scarsità di valuta estera. Infatti, i rischi da cui dipende il rischio di Paese sono ascrivibili a interventi statali, come divieti, restrizioni, mutamenti fiscali o normativi.

-Il Rischio Operativo è una tipologia derivante da processi interni, persone e sistemi inadeguati o indeboliti o da eventi esterni. Una definizione che copre una vasta gamma di eventi che irrompano il normale svolgimento dell'attività bancaria e che possano generare danni economici o reputazionali.

Questa tipologia di rischio può includere rischi tecnologici o più in generale fattori infrastrutturali, rischi giuridici⁸, di non conformità⁹ e di immagine o reputazione¹⁰.

L'esposizione alla combinazione di questi rischi stabilisce la redditività di un intermediario, dimostrando alla banca come crescerà nel futuro.

⁷ Misura statistica del rischio di mercato, ossia sintetizza il rischio attraverso una distribuzione di probabilità dei potenziali profitti e delle perdite. Viene definito come la misura della massima perdita "potenziale" che un portafoglio può subire.

⁸ Riguardante qualsiasi controversia con una controparte derivante da una mancanza di informazione precontrattuale, chiara ed esaustiva.

⁹ Possibilità nell'incorrere in sanzioni legali, amministrative o disciplinari, conseguenze derivanti dal mancato rispetto delle leggi e dei regolamenti nazionali o europei applicabili all'attività bancaria o finanziaria.

¹⁰ Perdita di fiducia, credibilità o reputazione di una banca sul mercato e tra i suoi clienti. Più in generale su prospettive e profitti futuri. Tra le motivazioni può esserci il risultato di una cattiva gestione.

Le operazioni bancarie sono quelle attività con le quali la banca fornisce uno o più servizi distintivi, ai propri clienti.

Divisibili in operazioni principali, legate alla funzione creditizia, e in prestazioni di servizi, i quali possono essere di pagamento e di investimento, con differenti clientele¹¹.

Le operazioni principali, legati alla funzione creditizia, consistono in operazioni di raccolta e impiego di fondi. Due fasi indiscutibilmente legate tra di loro.

La raccolta consiste in operazioni passive, ossia tutte quelle operazioni volte a far sì che la banca acquisisca risorse finanziarie per mantenere in essere la sua funzione fondamentale di intermediazione creditizia. Operazioni tramite le quali la banca diventa debitrice e verranno pagati interessi. La raccolta può essere in forma diretta, ossia depositi passivi¹² (verso la clientela) e strumenti finanziari (come obbligazioni o certificati di deposito). In opposizioni, vi sono le raccolte cosiddette indirette, le quali consistono in titoli e altri valori di terzi non emessi dalle banche ma comunque connesse al deposito e custodia e all'attività di gestione di patrimoni mobiliari.

Le operazioni di raccolta, si distinguono per le finalità che possono avere, ossia:

- Depositi moneta¹³, consente una disponibilità di denaro e una facilità nelle transazioni.
- Depositi tempo¹⁴, nel quale è presente un interesse di un investimento, affinché vi sia remunerazione a fronte di una somma versata nel decorrere del tempo.

Il conto corrente passivo¹⁵ (c/c) è l'unica forma con cui le banche possono concedere depositi moneta, ottenendo fondi in cambio di una remunerazione di interessi (passivi) periodici verso i propri clienti, i quali saranno creditori nei confronti della banca.

Nel nostro paese, rappresenta una delle forme di attività finanziaria più utilizzata dalle famiglie. In quanto consente di avere un alto grado di liquidità¹⁶.

I servizi di cui gode, inoltre, il cliente sono quelli di:

- Custodia del denaro.
- Libera disposizione delle somme depositate, tramite prelievi e usando metodi di pagamento come: strumenti di pagamento in formato cartaceo, quindi assegni bancari o circolari, o strumenti di pagamento in formato elettronico, carte di debito o credito.
- Accedere a servizi e operazioni bancarie.

Il contenuto del conto corrente è il saldo, il quale si differenzia in: contabile, liquido e disponibile.

¹¹ Una banca può offrire servizi di investimento ad una clientela corporate, quindi imprese, o ad una clientela definita più generale, come le famiglie. Esempio più classico per queste ultime è la gestione portafoglio.

¹² Ai depositi passivi è fortemente associato il rischio di liquidità, dettato dalla possibilità di ampi e inattesi prelievi da parte dei depositanti.

¹³ Funzione monetaria, quindi svolta unicamente dalle banche. Possibilità delle banche di usare i propri debiti come moneta.

¹⁴ Funzione d'intermediazione.

¹⁵ Il conto corrente passivo è un saldo passivo, quindi un debito del cliente. Il conto corrente attivo, invece, è il saldo del conto a credito del cliente.

¹⁶ Consente ai clienti di ottenere il rimborso in qualsiasi momento (a vista).

Il saldo contabile rileva il totale delle operazioni registrate a credito e quelle registrate a debito. Tale tipo di saldo “contabilizza”, quindi somma algebricamente le entrate e le uscite.

Il saldo liquido espone la liquidità reale presente sul conto corrente, la quale sarà il risultato della differenza tra entrate e uscite. Comprendendo quindi, tutte le operazioni registrati nella lista movimenti.

Il saldo disponibile è comunque la differenza algebrica tra le entrate e le uscite ed espone la disponibilità sul conto. A differenza del saldo liquido, ciò avviene a prescindere dalla data di valuta.

La banca, dal suo lato, ha l’obbligo di comunicare verso il cliente depositante. Ciò avviene tramite degli strumenti di rendicontazione, i quali hanno una cadenza periodica. Tra i principali vi sono:

- L’estratto conto. Il quale è un riassunto dei movimenti sul conto (in entrata e in uscita) in un determinato periodo e in ordine cronologico per data di esecuzione.

- Il conto scalare. Modalità informativa verso il cliente che viene strutturata su un ordine cronologico della data di valuta. Si basa su un’operazione definita scalare, la quale prende in considerazione interessi attivi e passivi. È un documento composto da una parte riepilogativa per i saldi, calcolo degli interessi, spese e totale a credito, o debito.

- Prospetto competenze e spese. Indica spese e commissioni relative al conto come gli interessi creditori/debitori, la ritenuta fiscale sugli interessi creditori, imposta da bollo.

Inoltre, il conto corrente può avere forme e modalità differenti.

È possibile legare una finalità relativa alla gestione liquida ad una finalità di investimento del risparmio, con conti correnti online o conti liquidità, questi ultimi in maniera automatica consentono di investire (o disinvestire) somme di denaro o strumenti finanziari.

Essendo l’unica modalità di deposito moneta, il conto corrente può raggiungere anche categorie di clienti con servizi e modalità mirate ad esigenze finanziarie particolari. Esempi sono i conti convenzionati, quindi una convenzione particolare per chiunque voglia aderirvi, o conti target, ossia specificatamente personalizzati a determinate categorie¹⁷.

Per quanto riguarda i depositi tempo, sono forme contrattuali tra la banca e il cliente depositante. Essenzialmente la banca acquista la proprietà delle somme di denaro dei depositanti, obbligandosi a restituirle.

Le forme di deposito tempo differiscono per la modalità di restituzione da parte della banca. Possono, quindi essere:

- Depositi liberi, con i quali il depositante può richiedere la somma prima della scadenza precedentemente pattuita.

- Depositi vincolanti, tramite i quali il cliente non può richiedere una restituzione precedente alla data sancita in sede contrattuale. Solo in alcuni casi può avvenire, solo con congruo preavviso.

Tra le forme di raccolta vi sono le operazioni di Pronti Contro Termine (PCT). Tramite i quali si sottoscrivono transazioni di strumenti del mercato monetario e obbligazionario. Consistono in un impegno da parte della

¹⁷ Le categorie alle quali un conto target può riferirsi sono ad esempio studenti o pensionati.

banca di riacquistare in futuro, un determinato titolo venduto a sconto. Il prezzo di riacquisto corrisponderà al valore nominale. Quindi la remunerazione per colui che acquista sarà data dalla differenza tra il valore nominale e il valore di acquisto scontato. La data viene definita precedentemente in fase di accordo, così come il prezzo di acquisto e quello nominale. Per quanto riguarda la durata, è generalmente breve, dai 15 giorni ai 6 mesi.

Il PCT è un contratto che oltre ad essere stipulato fra banche e investitori, può essere anche una forma di mercato interbancario, ad esempio tra banche centrali verso quelle private. Per questo motivo le caratteristiche di tale operazione sono varie, a seconda delle circostanze e dei segmenti di riferimento.

Tra i principali sottoscrittori dei PCT sono: la Banca d'Italia, per finalità di controllo della base monetaria, gli Intermediari finanziari, per far fronte al rischio di liquidità, le imprese, per ricevere finanziamenti nel breve periodo, e i risparmiatori, per impiegare il denaro nel breve periodo.

Altra forma di raccolta è il Certificato di Deposito (CD). Titoli vincolanti e trasferibili che attribuiscono il diritto al rimborso del capitale a scadenza, più interesse. La loro durata può variare dai 3 ai 18 mesi, se a breve termine, dai 18 ai 60 mesi, se a medio-lungo termine. Gli interessi, generalmente vengono corrisposti attraverso cedole, oppure può essere un titolo zero-coupon¹⁸, quindi con rimborso pari al valore nominale (ciò avviene con i BOT, Buoni Ordinari del Tesoro). Il rendimento di un CD può essere fisso, prestabilito all'emissione, oppure variabile, quindi ancorato ad un indice con un benchmark¹⁹ come parametro.

Fino ad ora abbiamo visto alcune modalità tramite le quali la banca raccoglie capitale, le cosiddette operazioni di raccolta. Una volta ottenuto, il lavoro che la banca svolgerà parallelamente sarà quello di impiego; quindi, tramite operazioni di prestito erogherà finanziamenti.

Tipica modalità di impiego è il prestito, ossia una somma concessa dalla banca a una società o soggetto, che ha la necessità di denaro per liquidità o per voler effettuare un acquisto. Il richiedente del prestito dovrà pagare un tasso di interesse.

Può differenziarsi per il momento nel quale l'esborso da parte della banca avviene, si distinguono:

- Prestito per cassa, quindi operazioni tramite le quali la banca eroga una somma di denaro stabilita, alla quale seguirà un rimborso, anch'esso prestabilito. Sono ad esempio, il mutuo, il credito al consumo, credito in conto corrente e anticipazione su pegno.
- Prestito di firma, con il quale sarà la banca a garantire l'adempimento al posto del cliente. Sono operazioni che rendono una remunerazione tramite commissioni. Esempio di prestiti di firma sono l'avallo e la fideiussione.

¹⁸ Un titolo zero-coupon viene emesso sotto la pari, quindi ad un prezzo inferiore al valore nominale, caratterizzato dall'assenza di cedole.

¹⁹ Un benchmark è un parametro di riferimento che consente di valutare la prestazione di un titolo, fondo d'investimento o, più in generale, dell'andamento del mercato.

I prestiti per cassa hanno differenti distinzioni, la prima per categoria. Possono essere prestiti per cassa diretti, rimborso diretto, o auto liquidabili, rimborsati quindi da un terzo soggetto.

Inoltre, può avvenire una distinzione a seconda della presenza di garanzie. Esistono prestiti garantiti, basati su garanzie reali, o prestiti in bianco, senza garanzie o al massimo con garanzie personali.

Infine, un'ultima distinzione può avvenire per la durata. A breve termine, durata fino a 18 mesi o a scadenza protratta, medio lungo termine.

Tra le forme più comuni di prestiti ci sono:

I mutui, ossia il prestito di una somma di denaro al cliente, il quale avrà l'obbligo di restituirla. Nel frattempo, saranno maturati degli interessi a scadenze periodiche. Il mutuo è accompagnato da una garanzia, l'ipoteca²⁰.

L'anticipazione su pegno, un prestito dalla banca garantito però dal pegno. Il quale ha per oggetto beni mobili come titoli di stato, azioni o obbligazioni. Questi oggetti vengono consegnati alla banca, in caso di insolvenza del debitore, la banca sarà libera di venderli.

L'anticipazione su credito, situazione nella quale il cliente vanterà un credito verso un terzo, la banca anticipa il valore del credito prima della scadenza, dedotto di interessi e spese.

Le aperture di credito, consiste nella messa a disposizione di una somma di denaro, il fido, verso un cliente. Dopo di che il cliente potrà gestire tale somma a seconda delle esigenze. Tutelato generalmente da garanzie personali²¹, come ad esempio la fideiussione²².

Infine, per chiudere le operazioni bancarie bisogna trattare i Servizi offerti dalle banche, i quali sono suddivisi in due macrocategorie: Servizi di pagamento e Servizi di investimento.

I Servizi di pagamento creano strumenti e ordini di pagamento ricollegabili a conti correnti di corrispondenza. Permettono di agevolare lo scambio di moneta. È il mezzo con il quale si svolge la funzione monetaria.

Tra i metodi di pagamento più comuni vi sono: gli assegni²³, i bonifici e ordini automatici di incasso e pagamento, carte di credito e carte di debito e prepagate.

I servizi d'investimento vengono definiti come attività tramite le quali determinati soggetti impiegano risparmi in attività finanziarie, tramite varie forme. Possono essere svolte verso una generalità di clientela e verso le imprese. Nel primo caso si parla di negoziazione di valori mobiliari e gestioni patrimoniali, quindi di portafoglio. Nel secondo caso si fa riferimento a quella tipologia di attività come consulenza in materia di M&A²⁴ o sottoscrizione e/o collocamento.

In questo ambiente in cui opera la banca si può facilmente dedurre il suo ruolo più profondo e rilevante rispetto al concetto di banca percepito attraverso semplici attività quotidiane. Ponendosi come entità in grado di fronteggiare rischi, avversità e offrendo servizi che devono essere obbligatoriamente in continua evoluzione.

²⁰ Rappresenta una forma di tutela grazie alla quale il creditore può proteggersi dal pericolo di insolvenza da parte del debitore.

²¹ Sono garanzie che consistono nell'impegno che un terzo si assume di pagare al posto del debitore nel caso in cui quest'ultimo dovesse essere insolvente.

²² Tipologia base di garanzia personale, dove un soggetto (fideiussore) si obbliga nei confronti del creditore a soddisfare in via accessoria l'obbligazione assunta da altri.

²³ Si suddividono in assegni circolari e bancari: i primi sono emessi solo dietro la certezza di fondi effettivamente disponibili, i secondi no.

²⁴ M&A sta per *merger and acquisition*, ossia fusioni ed acquisizioni.

Unicamente volti al sostenimento dell'attività economica per famiglie, imprese e, più nel complesso, alla società.

I.2 Regolamentazione e vigilanza

Una volta inquadrata le modalità e l'ambiente nel quali la banca opera, risulterà fondamentale illustrare come questo sia regolamentato e vigilato.

Tra le caratteristiche del sistema finanziario vi è una pervasiva attività di regolamentazione che ne influenza i comportamenti degli attori principali e la propria struttura, questo avviene tramite un sistema di regole e controlli.

Il ruolo centrale che ha tale sistema nel sostegno allo sviluppo economico, il complesso ambiente in cui opera la banca e le differenti sfaccettature di servizi offerti e operazioni svolte, rendono il sistema finanziario uno dei settori più regolamentati e vigilati dell'economia.

Le banche all'interno del sistema finanziario sono viste come imprese che esercitano la propria attività all'interno di una cornice normativa nella quale regole di gestione, modalità di costituzione e procedure per un'eventuale uscita dal mercato, sono definite.

Alla base delle operazioni finanziarie sono presenti assunzioni di differenti rischi, ai quali seguono alcuni fenomeni che la banca deve fronteggiare, ossia:

- Asimmetria informativa, condizione nella quale la mole di informazioni non è ugualmente condivisa tra gli individui. Quindi una parte avrà maggiori informazioni rispetto al resto dei partecipanti, traendone vantaggio.
- Selezione avversa, possibile conseguenza di asimmetria informativa, in una circostanza antecedente all'ipotetica transazione o accordo contrattuale. Si manifesta nei soggetti che sono più propensi ad ottenere un risultato avverso (insolvenza), nonché più attivi nella richiesta di finanziamento e quindi più probabili nell'ottenerlo.
- Azzardo morale, anch'esso possibile conseguenza dell'asimmetria informativa, di contro però, ambientato in un lasso temporale successivo alla transazione. Consiste nella maggiore probabilità di svolgere azioni più rischiose, o appunto più azzardate, che potrebbero quindi condurre all'insolvenza. Sarebbero quindi una tipologia di azioni chiaramente non gradite dal datore, poiché riduce la possibilità di rimborso del prestito.

Il target della vigilanza varia a seconda dei casi, possono riguardare cause e conseguenze relative al singolo risparmiatore, all'intermediario in crisi o anche sull'intero sistema finanziario. Come obiettivi di fondo, a prescindere dai casi, il quadro regolamentare pone:

- Stabilità finanziaria, quindi protezione e rafforzamento del sistema finanziario nel complesso.
- Protezione dei clienti, assicurare un livello adeguato di protezione del risparmiatore e investitore. Garantendo una determinata confidenza nel sistema finanziario.
- Riduzione del crimine finanziario rendendo il sistema finanziario sempre più sicuro e instaurando una certa affidabilità dello stesso e quindi un buon rapporto con il pubblico.

Possiamo, a questo punto, dedurre quelli che sono i principali, e ulteriori, obiettivi della regolamentazione finanziaria:

- Garantire una circostanza di fiducia da entrambi le parti, tradotta in un sistema di stabilità delle istituzioni e del sistema in generale.
- Efficienza allocativa e operativa degli intermediari.
- Avere un atteggiamento trasparente e corretto, in modo da garantire una determinata tutela di alcuni dei soggetti primari dell'ambiente finanziario: i risparmiatori.

Inoltre, è possibile organizzare una vigilanza in base a:

- I soggetti, autorità indirizzata verso uno specifico cluster di soggetti o una specifica tipologia di mercato ²⁵.
- Le funzioni, può esser focalizzata su una particolare tipologia di attività finanziaria²⁶.
- Per finalità, responsabile di un determinato obiettivo²⁷.
- Una circostanza mista tra i casi precedenti.

A tal punto, nell'ambito della regolamentazione bancaria si possono individuare differenti tipologie di interventi della vigilanza: di carattere strutturale, prudenziale, protettivo, informativo e ispettivo, fair play.

Un intervento di tipo strutturale è rappresentato da un insieme di norme e comportamenti posti in essere per regolare la struttura del sistema finanziario. Ha come campo di intervento la struttura del mercato, in modo da influenzare la stabilità ed efficienza, mirando così gli obiettivi generali della vigilanza.

Controllare la struttura del mercato risulta fondamentale in quanto si trovano elementi essenziali da cui può dipendere una condotta concorrenziale.

Gli interventi sulla struttura del mercato possono essere funzionali a far sì che possano esistere circostanze dove si combinino: dimensione e mix produttivo dei singoli intermediari²⁸ e un elevato grado di soddisfazione per coloro che utilizzano i servizi finanziari.

Tali finalità non sono obbligatoriamente compatibili, di fatti dal punto di vista della minimizzazione dei costi, sarebbe ottimale ottenere delle dimensioni massime e quindi della concentrazione fino a una situazione (limite) di monopolio. Ciò sfocerebbe in un ampio potere di mercato, in mano ai produttori, quindi una possibilità di sfruttamento di tale posizione per aumentare i profitti. Uno scenario chiaramente non positivo, soprattutto dal lato della domanda.

Gli strumenti che la vigilanza strutturale utilizza vertono sulle seguenti aree:

- Condizioni di accesso al mercato²⁹.
- Controllo dell'assetto operativo, ossia le attività che ogni singolo intermediario può svolgere³⁰.
- Controllo relativo ai requisiti degli azionisti degli intermediari e l'assetto di controllo societario.
- Interventi di controllo su quantità e prezzi degli intermediari.

²⁵ Ad esempio, una vigilanza può concentrare i propri controlli su intermediari bancari, mobiliari o assicurativi.

²⁶ Un esempio possono essere i servizi di investimento.

²⁷ Ad esempio, della concorrenza, stabilità, trasparenza ecc.

²⁸ A tale condizione ci sarà la possibilità di ottimizzare rispetto alle funzioni di costo.

²⁹ Rilascio di autorizzazioni all'esercizio, apertura nuovi sportelli.

³⁰ Autorizzazioni per fusioni, acquisizioni, autorizzazioni nelle concessioni a finanziamenti.

Possiamo, quindi, dire che la vigilanza strutturale si propone di regolare la struttura dell'offerta in un determinato mercato, quindi ad assicurarne la stabilità, allo stesso tempo disegna la configurazione di un sistema meno efficiente e concorrenziale.

Inoltre, un ulteriore tipo di intervento è quello della vigilanza prudenziale, la quale tende a gettare le basi su criteri e requisiti di gestione, per il contenimento dei rischi. Questi fondamenti devono essere obbligatoriamente rispettati dagli intermediari che agiscono nel mercato. In Italia tale intervento di vigilanza spetta alla Banca d'Italia, la quale emana disposizioni generali che hanno come oggetto l'adeguatezza patrimoniale, il contenimento del rischio (nelle sue diverse accezioni), le partecipazioni detenibili e l'organizzazione amministrativa e contabile e i controlli interni.

La vigilanza prudenziale si può facilmente differenziare da quella strutturale. Gli interventi strutturali espongono quali sono le condizioni di mercato, fino a gestirlo. Quelli prudenziali, invece, evitano di condizionare il mercato, attraverso l'esposizione delle modalità ideali dell'operare. Regole neutrali e differenti tra soggetti dell'offerta.

Tra gli strumenti di questo tipo di vigilanza vi sono: i coefficienti di bilancio e i requisiti patrimoniali. Standard che permettono di limitare i rischi assunti nella gestione, relativi principalmente alla diminuzione del rischio e dei costi di insolvenza.

La vigilanza prudenziale può esser vista come un insieme di regole finanziarie per far sì che ci sia un'importante stabilità patrimoniale delle banche e più in generale del sistema finanziario. Il mezzo con il quale è introdotta tale vigilanza sono gli atti del comitato di Basilea (1988) e i suoi accordi³¹.

Inoltre, è presente l'intervento di vigilanza protettiva, il quale fa riferimento a strumenti di vigilanza applicati per prevenire ed eventualmente gestire le crisi degli intermediari, con l'obiettivo di fondo nel tutelare i risparmiatori. Il concetto di questo tipo di intervento è fondamentale soprattutto verso l'esterno e di rilevanza sociale ed economica, in quanto una gestione accurata di crisi può rappresentare una diffusione di immagine positiva o negativa.

Gli ambiti e modalità di intervento sono:

- Interventi ex ante, di tipologia preventiva, quindi volto a evitare che circostanze di difficoltà possano sfociare in situazioni di crisi irreversibili. Gli strumenti principali di quest'ambito sono: i flussi di informazione tra intermediari e organi di vigilanza, rappresentano quindi un campanello di allarme in situazioni avverse. Inoltre, ulteriore strumento sono i sistemi di rifinanziamento, come i crediti erogati da parte della Banca Centrale per impedire che circostanze di illiquidità³² sfocino in insolvenza

- Interventi ex post, collocato temporalmente dopo l'avvenimento di eventi rilevanti per far sì che una situazione diventi una crisi irreversibile; quindi, l'unica soluzione è la messa in liquidazione³³ dell'intermediario. In tal caso intervengono i cosiddetti fondi di garanzia, come il FITD³⁴ (in Italia). Questi

³¹ 3 accordi di Basilea: Basilea I 1988, Basilea II 2004, Basilea III 2010.

³² Situazione amministrativa di un'impresa dove non vi è corrispondenza temporale fra debiti e crediti; quindi, non vi sono disponibilità di denaro esigibile per pagare debiti immediatamente o a breve termine.

³³ Cessazione di attività produttiva o commerciale e trasformazione del proprio patrimonio in denaro per estinguere i debiti sociali.

³⁴ Fondo interbancario di tutela dei depositi. Tutela i depositi in caso di insolvenza o fallimento.

svolgono importanti funzioni, sia di tutela del risparmiatore, sia della limitazione del rischio sistematico. Facendo sì che non ci sia una sfiducia sulla garanzia del recupero del loro credito.

Il fondo di garanzia ha un importante ruolo stabilizzatore anche in situazioni di crisi temporanea, in modo tale da evitare prelievi da parte dei depositanti.

Successivamente vi è la vigilanza di tipo informativo, intervento che comprende ogni strumento di comunicazione e informazione utilizzato per contribuire a ridurre le asimmetrie informative nel settore finanziario. Sono differenti gli ambiti e i contenuti di applicazione, come le operazioni finanziarie, gli intermediari nei confronti delle autorità di vigilanza, organismi responsabili del funzionamento e della gestione dei mercati mobiliari.

Ciò che ne risulta dagli interventi di vigilanza informativa è un importante principio di trasparenza e correttezza, sempre verso gli investitori e creditori. Tali soggetti, in gran parte delle situazioni, sono in una situazione di svantaggio informativo, un'asimmetria che può portare a circostanze particolarmente svantaggiose per il mercato.

Infine, vi è la *Fair Play Regulation* una norma di condotta leale ed onesta, volta a proteggere i clienti e gli investitori, si oppone a condotte irrispettose adottate. Può esser vista come un'applicazione etica della vigilanza informativa. Essendo i principi, in generale, gli stessi ossia trasparenza e correttezza i quali coesistono con importanti obblighi verso il pubblico.

Sono previsti sia obblighi di trasparenza su mercati, quindi pubblicazione di informazioni relative a prezzi e quantità scambiate, sugli emittenti, quindi relative a comunicazione societaria informativa, e su strumenti finanziari.

I.3 Regolamentazione e vigilanza in Italia e nell'UE

In Italia, il decreto legislativo n. 385 del 1° settembre 1993 del TUB stabilì il passaggio da una vigilanza strutturale a una vigilanza di tipo prudenziale, con l'obiettivo di limitare il rischio assunto dalle singole banche, salvaguardando la liquidità e solvibilità³⁵.

Ormai la regolamentazione e vigilanza delle banche italiane è europea. A seguito della crisi finanziaria globale³⁶ e di quella del debito sovrano³⁷, è stata chiara la necessità di istituire un'Unione Bancaria Europea (UBE).

³⁵ Capacità di un debitore di restituire i suoi debiti alla scadenza.

³⁶ Crisi finanziaria del 2007-2008 caratterizzata dal fallimento di molti istituti finanziari. Crisi dei mutui subprime che ha presupposti risalenti al 2003.

³⁷ Crisi finanziaria all'interno dell'Unione europea iniziata nel 2010

Il progetto dell'UBE ha avuto inizio nel 2012, il suo scopo principale era quello di consolidare il sistema bancario europeo a fronte di eventi particolarmente turbolenti degli anni passati. In particolare, si concentrò sul rafforzare i meccanismi di trasmissione della politica monetaria nell'Eurozona.

Gli obiettivi fondamentali dell'Unione Bancaria Europea furono quelli di rendere il settore bancario europeo più: trasparente, applicando principi e regole comuni in materia di vigilanza, risanamento e risoluzione delle banche, unificato, garantendo un trattamento uguale per le attività bancarie nazionali, sicuro, garantendo un pronto intervento nelle prime fasi di circostanze poco favorevoli, aiutando le banche in difficoltà a non fallire o procedendo ad una più efficiente risoluzione.

Con l'Unione Bancaria Europea si gettano le basi per quelli che sono i principi di vigilanza e regolamentazione nell'eurozona, nonché pilastri di tale unione, ossia: Il Meccanismo di Vigilanza Unico (MVU) detto anche *Single Supervisory Mechanism (SSM)*, il Meccanismo di Risoluzione Unico (*Single Resolution Mechanism, SRM*) e infine il terzo pilastro sarebbe uno schema unico di garanzia dei depositi (*European Deposit Insurance Scheme, EDIS*). Attualmente i primi due sono funzionanti, il terzo, invece è stato proposto dalla Commissione Europea nel 2015 e tutt'ora risulta in fase di costituzione. L'EDIS avrebbe come obiettivo quello di rendere più sicuro ed efficiente il meccanismo di assicurazione dei depositi. Il principale beneficio sarebbe quello di ampliare la difesa del sistema bancario in caso di crisi idiosincratice³⁸, rendendolo più stabile. Tra i rischi, e quindi uno dei motivi che sta rendendo la discussione di tale pilastro spigolosa, vi è l'azzardo morale che comporterebbe.

Il Meccanismo di Vigilanza Unico, invece, è pienamente operativo dal novembre 2014. È un sistema europeo, caratterizzato da un insieme di standard di vigilanza omogenei nell'area euro. Comprende la Banca Centrale Europea e le autorità di vigilanza nazionali. La collaborazione tra le due entità consente di avere un funzionamento efficace e coerente della vigilanza bancaria europea.

All'SSM è attribuita la vigilanza sulle banche europee con un totale dell'attivo superiore a 30 miliardi di euro o che rappresentano più del 20% del PIL del paese, queste per definizione sono dette banche *significant*.

Le banche più piccole, *less significant* (circa 3700 in Europa), invece, sono vigilate dalle autorità nazionali, ruolo svolto dalla Banca d'Italia per le banche italiane.

È possibile, quindi, definire il potere dell'SSM come quello di Vigilanza prudenziale, tale potere può essere diretto o indiretto (o decentralizzato). La differenza sta nel soggetto di riferimento; infatti, per le banche *significant*, la vigilanza sarà diretta e condotta dalla BCE, indiretta invece per le banche *less significant*.

Nonostante ciò, la BCE può decidere in qualsiasi momento di poter assumere la vigilanza di qualsiasi istituto, se ritenuto necessario per mantenere determinati standard di vigilanza. Inoltre, il potere di vigilanza della BCE è estendibile anche per paesi non euro, i quali possono aderire su base volontaria a tale sistema, tale concetto è denominato "*opt-in*".

³⁸ Crisi che influenza una particolare variabile o settore. A livello di crisi bancarie, si riferisce al fallimento di una singola banca, il quale non intacca l'intero sistema, bensì rimane all'interno della realtà bancaria stessa.

I poteri della BCE in campo di vigilanza bancaria sono essenzialmente quello di: condurre ispezioni, indagini e se necessario anche valutazioni in via prudenziale, concedere e revocare licenze, esporre la normativa prudenziale dell'Unione Europea e garantirne la conformità e fissare requisiti patrimoniali consoni a circostanze tali per evitare rischi finanziari.

Tra le principali finalità del SSM ci sono: il mantenimento dello stato di sicurezza e garantire una solidità del sistema bancario europeo, accrescere la stabilità finanziaria e consentire una maggiore integrazione e infine garantire una costante e coerente vigilanza.

Con la recente crisi finanziaria, molti problemi sono risultati più chiari e visibili. Tra tutti la facilità e rapidità con il quale un problema all'interno del settore finanziario possa nascere e diffondersi. La vigilanza europea si posiziona in modo tale da far sì di ristabilire fiducia nel settore bancario e rafforzare la capacità di resistenza delle banche ad importanti perturbazioni.

Ulteriore pilastro dell'Unione Bancaria Europea è il Meccanismo di Risoluzione Unico. Il quale è operativo dal gennaio 2016³⁹. L'ambito di applicazione è quello delle Banche in dissesto degli stati membri aderenti al SSM.

Il suo obiettivo principale è quello di cercare e applicare un'efficiente risoluzione delle banche in dissesto, con l'obiettivo di ridurre i costi e i danni che possono essere successivi a tale circostanza, sia per l'ente stesso che per l'intero sistema economico.

Tra le funzioni principali ci sono quelle di: stabilire norme e procedure standard per la risoluzione delle banche, prendere decisioni riguardo la risoluzione nell'ambito dell'Unione bancaria, istituire meccanismi credibili per la risoluzione delle crisi, eliminare possibili ostacoli relativi alla risoluzione rendendo il sistema bancario più sicuro e promuovere la stabilità economica e finanziaria a livello europeo.

Il SRM si compone delle autorità nazionali di risoluzione (*National Resolution Board*, NRAs) e di un'autorità centrale, ossia il Comitato di risoluzione unico (*Single Resolution Board*, SRB) al quale partecipano membri permanenti e dei rappresentanti di autorità nazionali di risoluzione.

Il principio base secondo cui opera è il *Bail-in*. Uno strumento utilizzato per risanare nel modo più rapido possibile la situazione di crisi in una banca. Essenzialmente prevede il diretto coinvolgimento degli azionisti, i quali dovrebbero contribuire con i propri fondi a risanare la crisi, in caso questa possa avere ripercussioni sulla stabilità del settore bancario e finanziario. In casi gravi, possono essere chiamanti in causa anche investitori che hanno in possesso strumenti finanziari emessi dalla banca.

Ulteriore strumento di supporto è il Fondo Unico di Risoluzione (*Single Resolution Fund*, SRF), un fondo di emergenza che è stato istituito a livello sovranazionale e in fase di costituzione da 8 anni (2016-2023). Utilizzabile in periodi di crisi e per garantire l'applicazione efficiente degli strumenti di risoluzione per le banche in dissesto dopo che altre opzioni, come il *bail-in*, sono esaurite.

Per legge tutte le banche dei 21 paesi dell'Unione bancaria devono pagare una commissione all'SRF, chiamati contributi.

³⁹ In vigore dal gennaio 2015.

L'importo che ciascuna banca deve versare è calcolato proporzionalmente al valore delle sue passività rispetto alle attività aggregate e sono ponderati ai rischi assunti da ciascuna istituzione.

Dal 2022 un ulteriore fondo sarà introdotto, si tratta di un fondo di emergenza che può essere richiamato per raddoppiare le dimensioni della SRF. Questo fondo sarà fornito attraverso denaro pubblico in modo tale da risultare un intervento rapido e immediato, garantendo la fiducia al mercato. Essendo finanziato con fondi pubblici, dovrà essere rimborsato negli anni successivi da parte di tutte le banche dell'Unione bancaria.

Nell'esercizio dell'attività di vigilanza c'è una gerarchia di diversi organismi che operano, ossia: Organismi sovranazionali, Organismi europei e Organismi nazionali. I quali coesistono con un insieme di codici e regolamenti.

Come organismi internazionali ci sono:

- Il Fondo Monetario Internazionale (*International Monetary Fund*), al quale aderiscono circa 188 paesi ed ha come obiettivo principale quello di promuovere la stabilità economica e finanziaria.

- Il *Financial Stability Board* (FSB), comitato che promuove lo scambio di informazione tra le Autorità di vigilanza e le banche centrali, con lo scopo di ridurre il rischio sistematico e promuovere la stabilità del sistema finanziario.

- La Banca dei Regolamenti Internazionali (*Bank for International Settlements*, BIS). È di proprietà di 60 banche circa con il fine di promuovere la collaborazione internazionale tra le autorità monetarie e finanziarie.

- Comitato di Basilea è un'istituzione formata nel 1974 per coordinare la vigilanza dei paesi G-10⁴⁰ e per monitorare il rischio sopportato dalle banche operative.

- Il gruppo d'azione Finanziaria (GaFi) – *Financial action task force* (Fatf). Gruppo ideato per contrastare il riciclaggio di capitali di origine illecita e prevenire il terrorismo.

La vigilanza adottata dalle autorità di regolamentazione era prevalentemente microprudenziale e che concentrava quindi la sua attenzione soprattutto sulle singole istituzioni finanziarie⁴¹ e sul loro stato. Circostanze non particolarmente favorevoli di questa tipologia di vigilanza sono state messe in risalto con la crisi globale, tra cui l'esigenza di dover affiancare una vigilanza macroprudenziale a quella microprudenziale. Questo nuovo assetto è stato reso possibile con la creazione di un sistema, *l'European System of Financial Supervision* (ESFS), il quale comprende entrambe le sezioni della vigilanza ed è composto da Autorità di controllo Europee e Nazionali.

Lo scambio che avviene tra le due aree di vigilanza in gioco sarebbero: informazioni microprudenziali e ipotetici allarmi o semplicemente raccomandazioni alle autorità sui rischi, da parte della vigilanza macroprudenziale.

Abbiamo visto come l'ESFS si divida in due aree. A livello macroprudenziale vi è il comitato denominato *European Systemic Risk Board* (ESRB), istituito nel 2010 con l'obiettivo primario di sorvegliare il sistema

⁴⁰ Gruppo costituito nel 1962 dai paesi responsabili delle attività della Banca dei regolamenti internazionali. Comprende Belgio, Canada, Francia, Germania, Giappone, Gran Bretagna, Italia, Paesi Bassi, Svezia e Stati Uniti, si è aggiunta nel 1964 la Svizzera.

⁴¹ Istituzioni come banche, compagnie di assicurazioni o fondi.

finanziario dell'Unione europea, cercando di prevenire o mitigare il rischio sistematico⁴² e contribuire al corretto funzionamento del mercato interno. Questo è formato da rappresentanti del Consiglio generale della BCE, presidenti di EBA, ESMA, EIOPA e dalla Commissione europea.

Questo comitato riceve informazioni da parte della vigilanza microprudenziale e diffonde allarmi preventivi sui rischi e raccomandazioni alle autorità. Si definisce così il Sistema Europeo di Vigilanza Finanziaria come sistema che scambia e riceve informazioni al suo interno.

A livello microprudenziale, invece vi è l'*European Supervisory Authorities* (ESA). L'obiettivo che persegue è quello di rafforzare la stabilità e l'efficacia del sistema finanziario su scala europea, cercando anche di migliorare la tutela dei consumatori e degli investitori. È composto da: EBA (*European Banking Authority*) ossia l'autorità di vigilanza del settore bancario, quale collabora con le autorità nazionali di vigilanza bancaria, ESMA (*European Securities and Markets Authority*) l'autorità di vigilanza degli strumenti e dei mercati finanziari che collabora con le autorità nazionali di vigilanza sui mercati e infine dall'autorità di vigilanza delle assicurazioni e delle pensioni l'*EIOPA (European Insurance and Occupational Pension Authority)* che collabora con le autorità nazionali di vigilanza assicurativa.

In Italia le autorità operanti sono:

- La Banca d'Italia che ha il compito di vigilare sulla gestione delle banche e degli intermediari finanziari, oltre che a garantire una stabilità monetaria contribuendo alle decisioni sulla politica monetaria dell'area europea.
- La Consob, Commissione nazionale per le società e la borsa, quindi di vigilanza sul mercato. Garantisce trasparenza e correttezza nei confronti degli investitori.
- L'istituto per la Vigilanza sulle Assicurazioni (IVASS), il quale garantisce un'adeguata protezione agli assicurati, perseguendo la sana gestione delle imprese assicurative e la loro correttezza e trasparenza nei confronti della clientela.
- La Commissione di Vigilanza sui Fondi Pensione (COVIP), con i compiti di disciplina riguardo la tutela degli iscritti e dei beneficiari.

In questo modo possiamo visualizzare in modo schematico e gerarchico come il controllo bancario venga svolto sul suolo europeo. Si caratterizza di una importante diffusione capillare che parte da organi direttivi e si diffonde con organi più operativi.

I.4 Aree di regolamentazione e vigilanza: Safety net e FITD

Abbiamo constatato l'esistenza di un numero di aree fondamentali nelle quali la vigilanza e la regolamentazione si pongono per ridurre al massimo i problemi di asimmetria informativa e di eccessiva assunzione dei rischi nei sistemi finanziari. Tra queste vi sono: i requisiti patrimoniali minimi obbligatori, obblighi di trasparenza,

⁴² Porzione di rischio che non può essere eliminata, può essere visualizzato in maniera più generale come il rischio del mercato nel suo complesso.

tutela del consumatore, limitazioni alla concorrenza, regolamentazione macroprudenziale e *safety net* e assicurazioni sui depositi.

Il *safety net* è un sistema di norme di sicurezza volto ad assicurare la stabilità del sistema finanziario, garantisce protezione del depositante anche in circostanze di un'ipotetica insolvenza. Il concetto base del *safety net* è quello di incentivare il pubblico ad usufruire del servizio di deposito bancario, tutelandolo anche nelle circostanze più sfavorevoli.

Gli strumenti utilizzati per garantire la stabilità sono tre: il credito in ultima istanza, l'assicurazione dei depositi e i requisiti patrimoniali. La coesistenza di questi tre strumenti consente di poter garantire una copertura completa sulla questione.

Il credito in ultima istanza è un'operazione definita da un intervento da parte delle banche centrali prestando liquidità a istituti finanziari che ne fanno richiesta. Ciò avviene quando la situazione del mercato non consente di trovare le risorse (quindi anche le condizioni) di cui una banca ha bisogno, a tal proposito la banca centrale può intervenire per evitarne il fallimento. Questa tipologia di operazione permette alle banche di mantenere stabile il mercato evitando così che ci siano importanti ripercussioni sul sistema.

L'assicurazione sui depositi è concetto composto di un insieme di garanzie, le quali pongono come obiettivo principale quello di fornire il rimborso verso i clienti in caso una banca non riesca ad onorare i propri impegni nei confronti di creditori o depositanti. Il rimborso è ottenibile solamente in una fase successiva alla liquidazione. Dal 1996 in Italia la cifra di soglia massima di garanzia è stata fissata a 103.000 €⁴³.

Infine, come ultimo strumento utilizzabile esistono i requisiti e vincoli patrimoniali. Questi riguardano l'insieme di norme che fanno riferimento alla prevenzione di possibili situazioni che possano intaccare il sistema finanziario, questo è possibile tramite diversi obblighi. Tra questi è presente la riserva obbligatoria, ossia il vincolo per ogni banca a depositare una frazione della propria liquidità presso un conto aperto con la Banca Centrale, in questo modo ogni banca avrà a sua disposizione una quantità di risorse liquide prestabilite e soprattutto ponderate in base alle caratteristiche della banca stessa.

Parallelamente alla riserva obbligatoria opera il coefficiente patrimoniale. Un concetto fissato con l'accordo di Basilea 2 che pone in evidenza alcuni requisiti che la banca deve soddisfare su vari aspetti, dalle politiche gestionali alla trasparenza delle informazioni.

Il coefficiente patrimoniale viene usato per misurare la quantità di capitale di una banca e l'esposizione di questa al rischio ponderato. A livello numerico, questo coefficiente non può essere inferiore all'8%.

Le forme di *safety net* possono essere differenti dalla comune assicurazione sui depositi, in altri paesi può risultare normale sostenere banche nazionali, seppur assente un'assicurazione a riguardo. Questo può avvenire per ogni istituzione finanziaria di dimensioni imponenti, o ad esempio particolarmente legate a istituzioni, il quale fallimento potrebbe intaccare notevolmente un intero sistema.

⁴³ Recentemente il governo italiano ha affiancato a queste tutele private una garanzia statale pari a 100000€ per ogni conto corrente.

Ad esempio, durante la crisi finanziaria del 2008 la Federal Reserve ha assunto il ruolo di *lender of last resort* (prestatore di ultima istanza). Questo fenomeno può, talvolta, avvenire in intensità particolarmente significative, tanto che i governi possono acquisire e quindi nazionalizzare istituzioni in dissesto⁴⁴.

In Italia, il perno della vigilanza protettiva è il FITD, Fondo Interbancario di Tutela dei Depositi, il quale è un consorzio di diritto privato⁴⁵ costituito dalle banche italiane nel 1987, frutto di un'autonomia privata. Di fatti, inizialmente vi si poteva aderire su base volontaria, divenuto obbligatorio successivamente con il recepimento delle direttive comunitarie. Infatti, a sensi dell'articolo 96 del Testo Unico Bancario, l'adesione al FITD è requisito fondamentale per svolgere attività bancaria in Italia, escluse le banche a credito cooperativo⁴⁶, costituisce quindi una condizione necessaria per il rilascio dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività bancaria.

Il FITD basa la sua esistenza sul concetto di stabilizzare il sistema finanziario garantendo i depositanti, ciò è possibile tramite i depositi versati dalle banche stesse.

Nell'atto pratico, il fondo agisce fino a un importo massimo di 100.000€⁴⁷, il rimborso scatta solo quando le banche vengono poste nello stato di liquidazione coatta amministrativa⁴⁸. Questo metodo di intervento è definito *pay-off method*.

Esistono anche altri metodi di tutela dei depositanti, come il *purchase and assumption method*, utilizzato dalla FDIC⁴⁹, il fondo di assicurazione sui depositi operante negli Stati Uniti, instaurato su due concetti: il rimborso dei depositi garantito entro il limite massimo di 250000\$ per depositante, quindi non differente dal *pay-off method* utilizzato dal FITD. Il secondo concetto, invece, è quello che discosta questo approccio da quello utilizzato in Italia, in quanto cerca di dar nuova vita ad una banca in dissesto, ricercando potenziali acquirenti sul mercato, i quali chiaramente dovranno farsi carico dei debiti della banca (*purchase and assumption method*). I possibili acquirenti possono essere anche banche esistenti che quindi possono effettuare una procedura di fusione con una banca in dissesto, a condizioni particolarmente vantaggiose.

Tra questi due metodi di tutela intercorre l'unica differenza che nel *purchase and assumption method* i depositanti sono tutelati integralmente e non parzialmente.

Storicamente parlando, nei suoi circa 36 anni di storia il FITD ha realizzato interventi verso banche in crisi 15 volte, sotto mandato dello Statuto. La tipologia di interventi svolti dal Fondo però non sempre riguardano il rimborso, infatti nella sua storia, si è giunti a questa conclusione solo due volte. Negli altri casi ha utilizzato metodologie alternative, indirette, caratterizzate dall'aver la forma meno dispendiosa della cessione di attività

⁴⁴ In Italia è noto il caso del Gruppo Montepaschi, il quale dal 2017 vede lo stato italiano come suo azionista maggioritario, con il 68,2% del capitale sociale, tramite partecipazione del Ministero dell'Economia e delle Finanze.

⁴⁵ Istituto giuridico che disciplina un'aggregazione volontaria legalmente riconosciuta che coordina e regola le iniziative comuni per lo svolgimento di determinate attività di impresa.

⁴⁶ Queste aderiscono ad uno specifico fondo di categoria: Fondo di Garanzia dei Depositanti del Credito Cooperativo.

⁴⁷ Una soglia che riflette l'idea che i depositanti relativamente piccoli fanno riferimento a risparmiatori non consapevoli; quindi, coloro che non dispongono delle informazioni necessarie a valutare lo stato di salute delle banche.

⁴⁸ Una procedura concorsuale, alternativa al fallimento, applicata a particolari categorie di imprese definite dalla legge. Ha tra i presupposti lo stato di insolvenza.

⁴⁹ Federal Deposit Insurance Corporation.

e passività della banca in liquidazione. In 5 casi l'intervento è stato svolto in via del tutto preventiva, per risanare la banca allo scopo di evitarne la liquidazione.

Nella storia del FITD particolarmente incisiva è stata la direttiva europea n. 2014/49/UE, la quale, con il suo ingresso ha rafforzato il quadro normativo della garanzia dei depositi dopo la crisi finanziaria globale. Dopo questa data, il Fondo ha effettuato 5 interventi, di cui: 3 tramite misure preventive, in particolare riferiti ai casi di Banca del Fucino, Banca Carige e Banca Popolare di Bari. Più drastici furono gli ulteriori due interventi, verso Banca Popolare delle Province Calabre e Banca Base, svolti attraverso misure di sostegno alla cessione di attività e passività ad altre banche, nell'ambito della liquidazione coatta amministrativa.

Con la direttiva n. 2014/49/UE, vengono assegnati differenti mandati per i sistemi di garanzia dei depositi prevedendo una gamma di interventi particolarmente consistente, i quali possono essere utilizzati a seconda degli stati di avanzamento delle crisi.

Importante divisione posta dalla direttiva riguarda due modalità di interventi: interventi obbligatori e interventi facoltativi. Quelli definiti obbligatori riguardano il rimborso dei depositanti e il contributo al finanziamento della risoluzione⁵⁰. Per gli interventi facoltativi invece si fa riferimento agli interventi preventivi (Art. 11 comma 3) e al trasferimento delle attività e passività (Art. 11.6).

I.5 I requisiti di capitale: Trattati di Basilea

La materia prima utilizzata dalle banche per affrontare la propria quotidianità e l'innumerabile mole di operazioni, è il capitale. Tra le caratteristiche che questo può avere nell'ambiente del settore finanziario fondamentale risulta la sicurezza e solidità che garantisce alle banche; infatti, grazie ad esso sarà possibile per mantenere protetti i depositi della clientela. Questa circostanza di garanzia sarà possibile solo se le banche saranno in grado di assorbire le perdite e mantenendo un funzionamento corretto sia nei periodi favorevoli che in quelli sfavorevoli.

Imporre un requisito patrimoniale minimo è un modo per ridurre l'azzardo morale presso le istituzioni finanziarie, queste avranno sicuramente una prudenza maggiore nello scegliere gli impieghi.

Inoltre, il capitale ha funzione di rappresentare un cuscinetto finanziario di sicurezza. Quindi in circostanze particolarmente inconvenienti rendono possibile una ripresa per l'istituzione, evitando così un possibile fallimento.

Delle linee guida per i requisiti patrimoniali, vengono dettate dal Comitato di Basilea e dai suoi accordi. Hanno validità su scala internazionale e agiscono come fondamentale per la vigilanza bancaria, con l'obiettivo finale di garantire la stabilità del sistema finanziario nell'euro-zona.

È stato costituito a seguito di eventi significativi, come il fallimento della *Herstatt Bank*⁵¹ nel 1974, dagli enti regolatori del G10.

⁵⁰ Rispettivamente articoli 11.1 e 11.2 della direttiva n. 2014/49/UE.

⁵¹ Trentacinquesima banca per dimensioni in Germania, fallita a causa di investimenti sbagliati sul Forex, accumulando così perdite significative, circa dieci volte superiori al capitale.

La nascita di un maggiore controllo a livello normativo in campo bancario è conseguenza di una competitività in tale ambito non particolarmente consona alla normativa che vi era in vigore. Si pone, quindi, di controllare la crescita dell'intermediazione creditizia, cercando di far fronte al rischio di credito e al rischio di mercato. La prima deliberazione fu emanata nel 1988, tradotta nell'accordo Basilea 1, detto anche Accordo sul capitale. Questo ha introdotto un coefficiente molto importante, di solvibilità⁵², il quale svolge un lavoro di misura di adeguatezza patrimoniale.

Il valore minimo deve corrispondere ad un 8% e consiste nel conservare in riserva questa percentuale per ogni importo dell'esposizione creditizia ponderata al livello di rischio del credito stesso (*Risk Weighted Assets*, RWA). Ad influenzare il Patrimonio di Vigilanza sono:

- Il patrimonio di base (*Tier 1*), quindi capitale versato, fondo rischi bancari generali, strumenti innovativi di capitale
- Il patrimonio supplementare (*Tier 2*), in particolare riserve di rivalutazione, strumenti ibridi id patrimonializzazione, prestiti subordinati, fondo rischi su crediti, plusvalenze o minusvalenze nette su anticipi. Quindi questo si traduce con uno specifico, e in questo caso ponderato, patrimonio "cuscinetto" per ogni tipologia di operazione.

In tal modo la banca avrebbe potuto esporsi in qualsiasi maniera avesse esigenza o desiderasse, a patto però che si tutelasse (e tutelasse di conseguenza anche i suoi depositanti) e che fosse adeguatamente patrimonializzata.

Questo tipo di modello inizialmente era destinato a banche operanti esclusivamente a livello internazionale. In seguito, venne adottato anche da altri paesi e soprattutto da banche di dimensioni minori e operanti su suolo nazionale, molto differenti rispetto a quelle a cui era destinato inizialmente.

Con il passare del tempo il più grande problema emerse sulla qualità delle ponderazioni delle esposizioni creditizie; infatti, si applicava la stessa ponderazione di rischio per qualunque tipo di impresa, che questa fosse di piccole o grandi dimensioni, quotata o no. Non cambiava ai fini della ponderazione del patrimonio di vigilanza. Di conseguenza un'impresa più propensa all'incapacità di adempiere ai suoi doveri di risanare il credito era considerata nello stesso modo rispetto ad una grande azienda ai fini del calcolo del patrimonio "cuscinetto". Chiaramente se queste svolgessero la stessa operazione.

Questa circostanza venne sfruttata per svolgere strategie di arbitraggio derivate dal rischio regolamentato rispetto a quello effettivo percepito dalla banca.

In questa maniera le banche si trovarono in una posizione nella quale utilizzavano questa circostanza a loro vantaggio, attribuendo il medesimo rischio a operazioni che in realtà erano notevolmente differenti, fronteggiando ampi rischi. In tal modo venne meno quello che era uno dei pilastri di questo accordo, ossia avere una gestione prudente e cercando di ridurre al minimo i rischi.

A fronte di questa situazione il Comitato già dal giugno 1999 propose di riformare l'Accordo iniziale. Tramite l'emanazione di Basilea 2 nel 2007, fondato su tre importanti pilastri:

⁵² Calcolato come il rapporto tra fondi propri e il requisito di capitale di solvibilità a una certa data.

Il primo pilastro pone requisiti patrimoniali obbligatori più vincolanti per le grandi banche, creando più categorie di attività, alle quali corrisponderanno ponderazioni di rischio differenti. Un concetto più specifico e targettizzato rispetto a quello che venne sancito nel primo Accordo. In particolare, le tipologie di rischio che vengono introdotte con Basilea 2 sono: il rischio di mercato, di credito e operativo.

Questo pilastro consente l'utilizzo di vie alternative per calcolare i requisiti patrimoniali. Metodologie che sono basate su rating⁵³, calcolati o da agenzie esterne o basate su rating creati internamente.

Il metodo stabilito da agenzie esterne internazionali è quello più classico e fa riferimento al rischio di credito. Differenti saranno le ponderazioni, queste varieranno a seconda dei parametri assegnati dal rating al singolo soggetto preso in considerazione. È una tipologia utilizzata generalmente da banche specializzate, caratterizzate da dimensioni maggiori.

Il secondo metodo, invece, è basato su rating interni (*Internal-Rating Based Approach, IRB*), può avere due versioni: una di base e una avanzata, queste sono distinte dalla fonte da cui recepiscono le variabili da adottare. Questo tipo di approccio si differenzia da quello standard in quanto questo si basa su modelli interni, certificati dall'autorità di vigilanza. Questo metodo determina il rischio di credito di ogni operazione in relazione alla singola controparte considerata.

Il secondo pilastro di Basilea 2 basa i suoi concetti sul potenziamento del processo di sorveglianza e regolamentazione prudenziale, ideato appositamente per garantire una misurazione ancor più accurata e riguardante ulteriori rischi, vengono considerati infatti, anche i rischi operativi e di mercato.

Uno degli obiettivi di questo pilastro è quello di rendere migliore la gestione e misurazione dei rischi delle banche, perfezionando gli obblighi informativi al pubblico.

Il terzo e ultimo pilastro copre un argomento molto importante, ossia la disciplina del mercato. Veniva attuata maggior controllo tramite un incremento della trasparenza nei confronti degli investitori (*disclosure*) riguardo i movimenti, le posizioni e le esposizioni assunte dalla banca.

Con Basilea 2 si sono ampliati notevolmente i confini del campo regolamentare, rendendolo calzante soprattutto per banche di rilevanza internazionale, le quali si trovarono nella posizione tale di poter arginare e controllare maggiormente l'assunzione dei loro rischi.

Con l'applicazione di formule e norme innovative il documento divenne più complesso e articolato. Basti pensare che passò dalle 26 alle oltre 500 pagine di bozza finale.

L'Accordo iniziò a vacillare con l'avvento della crisi finanziaria globale, la quale mise in rilievo alcuni limiti congeniti, tra cui: le insufficienti misure di adeguatezza patrimoniale che non furono sufficienti per arginare la crisi del 2008 e tutte le sue conseguenze. Anche le ponderazioni dei rischi non furono consone e all'altezza della perturbazione storica, soprattutto il peso dei rating non venne considerato sufficiente.

Infine, l'assetto di Basilea 2 sfociava in una circostanza ciclica nella quale era richiesto alle banche di detenere più capitale in circostanze favorevoli, al contrario, meno capitale in situazioni avverse. Questo chiaramente

⁵³ Il rating è lo strumento per quantificare la solvibilità creditizia di un'impresa, emettono giudizi espressi secondo le lettere dell'alfabeto, da AAA a C.

giocò un ruolo fondamentale per il passaggio verso un nuovo accordo in quanto non garantiva abbastanza copertura e attenzione sui pericoli di eventuali prosciugamenti di liquidità. Un problema che insorse nel periodo del 2007-09 sfociando in una riduzione dei prestiti erogati.

Alla fine del 2010 ci fu la pubblicazione, e il conseguente passaggio, a Basilea 3 (entrato in vigore solo nel 2013).

Il principale intento era quello di integrare e rafforzare i buoni propositi imposti dal precedente accordo, rappresenta quindi una sorta di revisione. Concentrandosi quindi su due punti: adeguatezza patrimoniale e gestione della liquidità, tradotti in un rafforzamento delle banche, rendendo l'attività bancaria il più immune possibile alle crisi.

Gli strumenti di intervento comprendevano:

- Il rafforzamento della qualità del patrimonio di vigilanza, questo tramite l'imposizione di maggior *core tier 1* (o *common equity*), ossia il patrimonio di base, costituito da azioni ordinarie e utili non distribuiti.
- L'aggiunta di un ulteriore cuscinetto obbligatorio di patrimonio, pari al 2,5%.
- L'introduzione di un nuovo indice di leva finanziaria (*leverage ratio*). Tenente conto anche delle poste fuori bilancio.
- Applicazione di nuovi requisiti prudenziali minimi: *liquidity coverage ratio*, il quale è un indicatore della liquidità a breve termine e il *net stable funding ratio* che indica l'equilibrio strutturale.
- Introduzione di misure macroprudenziali unicamente orientate ad arginare in modo più efficace i rischi finanziari sistematici.

Nel 2017 viene approvata una revisione di Basilea 3, denominata Basilea 4, entrata in vigore il 1° gennaio 2022.

CAPITOLO II

FALLIMENTO BANCARIO , DEFINIZIONE E INTERVENTI PUBBLICI

II.1 Come si verificano le crisi finanziarie e bancarie?

Nonostante la regolamentazione e la normativa di vigilanza tradizionale cerchino in ogni modo di avere una presenza capillare, tramite la presenza notevolmente ampia di players, nel settore della salvaguardia finanziaria, non sempre è riuscita ad evitare punti di rottura del sistema finanziario. Queste circostanze scaturiscono crisi bancarie o scandali finanziari, con conseguenti crisi non solo economiche ma anche di fiduciarie.

Quello che si può denotare nelle crisi degli ultimi anni è che spesso ci sono stati dei tratti comuni che ogni periodo di rottura ha attraversato, come:

- L'incentivo di azzardo morale, tramite distorsioni delle norme di vigilanza o mancanza e non adeguatezza della regolamentazione.
- La salvaguardia da parte dello stato verso le banche particolarmente significanti per il sistema economico, questo ha scaturito, implicitamente, la propensione al rischio per l'istituzione finanziaria, tradotto nel concetto dell'azzardo morale.

Le crisi finanziarie sono per definizione gravi perturbazioni dei mercati caratterizzate da forti cali dei prezzi delle attività finanziarie e dal fallimento di molte istituzioni finanziarie (banche comprese). Si verifica quando i flussi informativi nei sistemi finanziari subiscono perturbazioni notevoli. Questa situazione genera un aumento di frizioni finanziarie e aumento di spread creditizi. Questo è l'insieme di fattori che sfocia nell'interruzione del funzionamento del mercato e il sistema economico crollerà.

Analizzando l'accezione di crisi, possiamo nel generale definire le crisi finanziarie come un susseguirsi di fasi consequenziali, circa due o tre, che generalmente non si differenziano particolarmente tra di loro. Queste possono essere identificabili nelle economie avanzate⁵⁴.

Una prima fase, di avvio della crisi finanziaria, può avvenire in differenti modi: con fenomeno definito *boom-and-bust*, una rapida ascesa e un brusco crollo dell'erogazione del credito e dei prezzi delle attività. Oppure attraverso possibili fallimenti di ulteriori istituzioni finanziarie, generando quindi un notevole incremento dell'incertezza che, se particolarmente grave, sfocerà in crisi finanziaria.

Il primo caso, boom and bust, è un processo nel quale l'economia passa da prosperità, momento espansione, alla contrazione⁵⁵. Un fenomeno del quale non si può avere una previsione lineare, difatti non esisteranno mai due cicli di boom and bust uguali. Per questo motivo risulta particolarmente difficile descriverne gli strumenti più consoni alla protezione o semplicemente un andamento generale e che abbia caratteristiche comuni.

Si possono però dedurre delle linee generali a riguardo.

Verosimilmente si può dire che il ciclo di espansione e contrazione segue delle fasi quantomeno identificabili:

- Fase del boom, seguente al crollo economico. In questo momento il boom è nella fase di spinta, ma allo stesso tempo difficile da definirne lo stato e l'intensità. L'unico modo per farlo è attraverso le variazioni del PIL, se in calo sarà sinonimo di una fase di recessione, al contrario indicherà una crescita.
- La fase del picco, è un momento nel quale i tratti distintivi diventano più evidenti, mantenendo le caratteristiche della poca comprensibilità, per questo motivo è spesso accompagnata da confusione mediatica e informativa, chiaramente spesso incorretta.

Talvolta può esser sinonimo di uno stato di ripresa, quando nell'atto pratico è uno degli stati iniziali e di più alta intensità. Caratterizzato da un aumento dei prezzi e indebolimento della domanda.

⁵⁴ Quelle economie definite come aventi un alto livello di reddito pro capite, alto grado di industrializzazione e generalmente sviluppate o mature.

⁵⁵ Questa può avvenire sotto forma di recessione o di depressione.

- La fase del *bust*, nel complesso una fase più evidente e fa emergere molte conseguenze della crisi, come ad esempio un aumento di disoccupazioni e fallimenti.

- Periodo di depressione, rappresenta il momento più basso delle fasi, nonché la conclusione.

L'economia di riferimento attualmente è in uno stato definito di minimo, del quale non si può prevedere la durata.

Spesso avviene, che le crisi vengano dettate invece per motivi di grande incertezza. Questa è una caratteristica ricorrente nelle crisi finanziarie negli Stati Uniti, dove periodi successivi alla recessione, crolli di mercati o di istituzioni finanziarie, hanno creato circostanze nelle quali, reperire informazioni era complicato e le frizioni finanziarie diventavano di spessore differente. Tutto questo tradotto in una riduzione nell'erogazione dei prestiti e, più in generale, dell'attività economica.

Una seconda fase della crisi finanziaria è rappresentata dalla crisi bancaria. In questo momento alcune istituzioni finanziarie possono avere condizioni di operatività che la conducono all'insolvenza.

Nelle condizioni più avverse può succedere che questa fase sfoci nel panico bancario, ossia situazione nella quale le banche per cercare di accrescere le proprie riserve, chiedono un rimborso anticipato dei prestiti o vendendo attività, andando così incontro ad ulteriori costi da dover sopportare. Mosse che gran parte delle volte risultano poco redditizie.

Dall'altro lato, i depositanti si trovano in una posizione tale dove, l'unica mossa da poter impugnare è quella di chiedere indietro i propri risparmi, temendo per la loro sicurezza. In tal modo il panico bancario, sotto questo punto di vista si riflette in una corsa agli sportelli che porta le banche al fallimento, le quali vedono diminuire drasticamente i propri fondi. La fonte di questo fenomeno risiede nell'asimmetria informativa.

Il fenomeno protagonista della terza e ultima fase è la deflazione del debito. Un drastico calo del livello dei prezzi che danneggia maggiormente il capitale delle aziende, dovuto al peso dell'indebitamento. Si verificherà quindi un calo inatteso del livello dei prezzi che accrescerà il valore delle passività delle imprese indebitate, la conseguenza sarà una diminuzione del capitale netto.

Il più significativo esempio di deflazione del debito è stata la Grande depressione, la quale ha portato, nel 1930 circa, una diminuzione del 25% nel livello dei prezzi. Questo importante crollo ha innescato una deflazione del debito che, come spiegato in precedenza, ha fatto sì che il grado di indebitamento delle aziende aumentò notevolmente, di contro il capitale netto si ridusse. Di pari passo ci fu un importante aumento di azzardo morale e selezione avversa che, insieme alle altre circostanze, segnò la Grande depressione come la più grande recessione che gli Stati Uniti abbiano mai visto.

Inquadrando nel generale il contesto e le modalità secondo le quali generalmente le crisi finanziarie si diffondono, si può scendere nel particolare introducendo le medesime caratteristiche delle crisi bancarie.

Abbiamo visto come queste siano una parte centrale del dissesto dell'ambito finanziario in quanto ricoprono un ruolo di rilievo nella medesima sfera.

È possibile definire una crisi bancaria come una situazione nella quale una o più banche di un determinato sistema patiscono, contemporaneamente di importanti problemi di illiquidità o insolvenza.

Affinché si verificano crisi di insolvenza, la banca deve risultare impossibilitata nell'adempiere agli obblighi contrattuali, causa il deterioramento del valore delle attività. In altre parole, una crisi di liquidità, dovuta all'affronto di passività senza sufficiente liquidità.

È difficile delineare le cause di una crisi bancaria, essendo molto spesso un fenomeno indipendente e di caratteristiche circoscritte al caso specifico. Più semplice risulta seguire le più accreditate teorie che ci sono a riguardo. Tra queste vi sono fattori macroeconomici e microeconomici.

Dal lato macroeconomico, riguardano problemi relativi a incentivi, regolamentazione e misurazione del rischio. Inoltre, molti fattori combinati vengono considerati cause primarie di crisi bancarie. Come, ad esempio, l'inizio di un periodo di recessione, cadute del tasso di cambio o vertiginosi aumenti di tassi di interesse. Di pari passo vi è la risposta del pubblico in termini di fiducia che tramite le proprie azioni (come prelievi sistematici) contribuiscono in maniera rilevante al lato della liquidità.

La combinazione di questi eventi può far sì che la conseguenza primaria sia quella di una crisi bancaria. Chiaramente risulta pressoché impossibile prevederli, non seguendo una distribuzione normale né influenzabili da informazioni relative a dati storici.

Sul fronte microeconomico entrano in gioco diversi elementi legati per lo più a diverse entità, le quali sono:

- I principi contabili, non sono imputabili come causa primaria di una crisi bancaria, però possono non mettere alla luce problemi di liquidità e solvibilità.
- Regolamentazione e vigilanza, la sua scarsa presenza può essere deleteria per il sistema bancario, in quanto potrebbe implicitamente creare atteggiamenti sconsiderati da parte di soggetti strettamente legati alle attività bancarie.
- Azzardo morale e privilegi bancari, potrebbero essere cause di atteggiamenti avventati e soprattutto rischiosi da parte delle banche, dovuti a concessioni o agevolazioni da parte dello Stato.
- Presenza del governo, questa può far sì che le banche rilascino prestiti sotto indirizzo dei governi. I quali potrebbero imporre determinati clienti e determinate condizioni, non sempre favorevoli.

Ulteriori elementi che possono giocare, negativamente, un fattore chiave nella crisi bancaria sono:

- La frode, causa di insolvenza di alcune banche⁵⁶.
- Errori nella strategia e nelle operazioni bancarie delle volte hanno creato problemi particolarmente rilevanti tanto da sfociare in fallimenti operativi.

II.2 Direttiva BRRD e strumenti prevenzione crisi.

Negli anni successivi al periodo della crisi del 2008, moltissimi paesi hanno subito importanti ripercussioni sulla propria economia reale. Tanto che il costo della crisi ha raggiunto un ammontare pari a 4400 miliardi di euro alla fine del 2009.

⁵⁶ Come comportamenti bancari fraudolenti in Venezuela nel 1994.

A fronte di una crisi di questa portata, viene emanata, a livello europeo la direttiva 2014/59/UE, che prende il nome di BRRD (*Bank Recovery and Resolution Directive*).

A partire dal 2014 tramite questa direttiva, vengono introdotti regole fondamentali per prevenire crisi bancarie e di imprese di investimento. La sua recezione in Italia avviene nel 2015, precisamente il 16 novembre con i decreti n.180 e 181.

L'operatività della BRRD avviene attraverso autorità indipendenti, le quali sono state appositamente costituite per operare in tutte le eventuali fasi: una fase di preparazione per evitare che gli eventuali dissesti siano disordinati e che possano generare instabilità sul sistema, una fase di intervento, prima che la manifestazione della crisi sia effettiva e una fase di risanamento o eventuale liquidazione limitando al minimo le perdite e i relativi deterioramenti.

Gli obiettivi che si pone il BRRD sono quelli di gestire in maniera ordinata le crisi, facendo sì che un singolo caso rimanga indipendente e che quindi non trascini con sé conseguenze negative per l'intero sistema, per gli Stati Membri e, di conseguenza, per il pubblico.

Questa esigenza nasce in relazione ai catastrofici effetti visti e subiti durante la crisi finanziaria. I meccanismi di gestione e risoluzione crisi non erano adeguati e gli effetti hanno intaccato un sistema nel suo complesso. Anche l'esigenza di istaurare regolamentazioni più ferree, in relazione al contesto di molti paesi dell'Unione, fa sì che la creazione di questa direttiva risulti di un'importanza decisamente rilevante nell'eurozona. Infatti, i paesi utilizzavano strumenti di gestione delle crisi non adeguati e soprattutto formati da reti operative confusionarie e complesse.

È possibile denotare come, anche solo durante la regolare operatività della banca, le autorità hanno il compito di individuare piani di un'eventuale risoluzione; quindi, anche quando questa ancora non si è manifestata. In questa fase il compito è quello di predisporre la banca alla consona applicazione degli strumenti utilizzati per la risoluzione.

Questo processo viene svolto da specifiche autorità di competenza (appunto denominate autorità di risoluzione), le quali sono indipendenti e godono dei poteri concessi dalla BRRD. Hanno il compito di riassetare le banche e far sì che queste, nonostante il loro stato, non cessino di offrire, quantomeno, i servizi essenziali che erogherebbero di norma.

La BRRD con il coinvolgimento delle banche e delle autorità di risoluzione⁵⁷, cerca di individuare quei fattori che potrebbero trasformare una situazione già patologica in una circostanza ancor più grave e dannosa. Questo essenzialmente avviene con attenta identificazione anticipata e preventiva, una novità rispetto alla

⁵⁷ In Italia il ruolo di autorità di risoluzione è ricoperto dalla Banca d'Italia.

disciplina vigente precedentemente, la quale affrontava la crisi attraverso due strumenti: l'amministrazione straordinaria (art. 70 TUB)⁵⁸ e la procedura di liquidazione coatta amministrativa (art. 82 TUB)⁵⁹.

Lo scopo fondamentale è quello, non solo di ridurre la probabilità di fallimento, ma anche di consolidare quei punti che rappresentavano un'ipotetica crepa nel complesso stato di salute della banca.

Inoltre, di far sì che i punti deboli del settore vengano scoperti e irrobustiti, rendendo nel futuro il sistema e la vigilanza più sostenibili, quindi il numero di interventi minore o quantomeno richiedente uno sforzo meno rilevante.

La direttiva prevede due tipi di misure: i *recovery plans* e un *resolution plans*⁶⁰.

I *recovery plans*⁶¹ sono dei piani elaborati dalle banche e approvati dalle Autorità di vigilanza. Risultano fondamentali sul piano europeo, perché permettono alle banche di tornare in uno stato consono durante gravi periodi di crisi.

Il contenuto dei piani di risanamento è un insieme di elementi di natura direttiva e informativa, forniti dagli stati. Altra importante fetta del contenuto dei piani è occupata da un insieme di indicatori, di natura qualitativa e quantitativa. Tra quelli qualitativi sono presenti l'aumento di rischio di controparte rilevante e la difficoltà di collocare il debito, quelli quantitativi invece riguardano fattori macroeconomici come tassi di interesse o debito pubblico

La caratteristica, necessaria, è quella di venire annualmente aggiornati e posti sotto la visione delle autorità di vigilanza e di risoluzione e agiscono in circostanze di particolare deterioramento finanziario e il loro obiettivo è volto verso il lungo termine, cercando di risanare la sostenibilità economica. Questo avviene attraverso l'individuazione di modalità e misure di intervento.

L'ordinamento prevede che i piani siano adottati obbligatoriamente dalle banche quando la crisi ancora non è nemmeno in uno stato iniziale, ciò è previsto perché gli intermediari sono tenuti ad essere preparati a possibili problemi.

Di contro, vengono attuati quando la banca presenta i primi stati di deterioramento. In questo momento si trova in una fase iniziale, non ancora irreversibile.

La struttura del piano di risanamento concilia una supervisione strategica, di gestione e di controllo allo stesso tempo.

I piani di risoluzione hanno una conformazione e contenuti differenti. Innanzitutto, a differenza dei piani di risanamento, vengono rifiniti dalle Autorità di risoluzione in cooperazione con le Autorità di vigilanza, le quali obbligatoriamente devono rinnovarli annualmente o in caso di necessità.

⁵⁸ L'amministrazione straordinaria comporta lo scioglimento degli organi della banca, ai quali si sostituiscono uno o più commissari straordinari assistiti da un comitato di sorveglianza. Dura un anno a meno che la Banca d'Italia non ne stabilisca la chiusura anticipata o che il provvedimento non preveda un termine più breve.

⁵⁹ La procedura di liquidazione coatta amministrativa è una procedura concorsuale alternativa al fallimento. Procedura fondamentale per le banche che non sono soggette al fallimento o ad altre procedure concorsuali. Ha gli stessi effetti del fallimento.

⁶⁰ Rispettivamente: piani di risanamento e piani di risoluzione.

⁶¹ Regolamentati dall'art. 5 del BRRD.

Una peculiarità di questi piani è quella che saranno fruibili unicamente da quelle banche assoggettabili a risoluzione; quindi, se sottoposte ad un'ordinaria liquidazione genererebbero effetti sulla stabilità finanziaria. L'intermediario avrà il compito di fornire più informazioni possibili, affinché il piano sia più lineare e coerente alla circostanza di riferimento, in quanto questo rappresenta il mezzo per trovare tutte le azioni e gli strumenti per mantenere il funzionamento base della banca e del sistema finanziario.

Questo ruolo è in linea con quello che è l'obiettivo del documento, il quale vuole fornire una visione sull'intermediario in esame e sulle funzioni importanti che svolge, in modo tale da avere i punti fondamentali da salvaguardare in caso di crisi, avendo così chiari anche eventuali impedimenti nella procedura.

La disciplina dei piani di risoluzione ⁶² definisce, tra le altre cose, il contenuto, quindi le informazioni necessarie da avere. Sono: una sintesi degli elementi chiave del piano, la descrizione delle sue funzioni essenziali, tempi di esecuzione e la descrizione di ulteriori opzioni chiave per il corretto funzionamento.

Tra le opzioni che il piano propone è presente la possibilità di effettuare una *resolvability*, ossia una ristrutturazione o liquidazione ordinaria della banca in caso di insolvenza, senza che si verifichino danni rilevanti.

La "*resolvability*" è una valutazione molto importante, dato che consente, potenzialmente, di identificare fattori chiave, i quali possono essere caratteristiche strutturali e operative (endogeni) o quadri normativi o accordi di paesi (esogeni).

II.3 Il Bail-in. Cos'è e la sua applicazione

Si è visto come nel 2014, il Parlamento Europeo ha adottato la Direttiva sul Risanamento e la Risoluzione delle Banche (BRRD) come istituzione legislativa per far fronte ad atteggiamenti poco efficienti durante periodi catastrofici sotto il punto di vista economico. Ad esempio, durante la crisi finanziaria, molti governi hanno salvato banche insolventi utilizzando denaro dei contribuenti. Le conseguenti furono importanti impatti sulle finanze pubbliche e un'alimentazione del circolo vizioso sovrani-banche.

Con l'introduzione della BRRD, il Parlamento Europeo, ha istituito anche uno strumento fondamentale: il Bail-in.

Il *Bail-in* è un istituto giuridico introdotto nell'ordinamento europeo, coinvolge azionisti e creditori nella copertura delle perdite e nella ricapitalizzazione delle banche insolventi.

Viene definito dalla BRRD nell'articolo 2 come un meccanismo utile all'esercizio, da parte di un'autorità di risoluzione, di poteri di svalutazione e conversione in correlazione alle passività di un ente soggetto a risoluzione. Nonché mezzo che realizza nel pratico la Direttiva 2014/59/UE, ossia di far ricadere l'onere di salvare e ricapitalizzare le banche in dissesto ad azionisti e creditori.

⁶² Art. 10 della direttiva BRRD.

Significa “salvataggio interno” e si contrappone al *Bail-out*⁶³, il quale è il salvataggio di un’istituzione in stato di insolvenza, in quanto hanno un ruolo particolarmente rilevante.

Nonostante, alla sua istituzione, risultò uno strumento particolarmente innovativo. Diversi furono gli stati che già lo prevedevano come strumento di risanamento, in particolare: in Danimarca esistevano i *Bank Packages*, in Inghilterra il *Banking Act*, in Germania il *Restructuring Fund Ordinance*.

L’obiettivo primario di tale strumento è quello di far sì che l’azzardo morale sia ridotto al minimo e che gli intermediari siano maggiormente monitorati.

Inoltre, grazie al *Bail-in*, le Autorità di risoluzione possono ridurre il valore di azioni e crediti per far sì che vengano assorbite le perdite e, in questa maniera, indirizzare nuovamente la banca verso una capitalizzazione più adeguata.

La direttiva 2014/59/UE nell’articolo 31, comma 1, innanzitutto definisce lo strumento per il suo utilizzo in ultima istanza, quindi solo al confermarsi di numerose condizioni, successivamente ne espone gli obiettivi, ossia: garantire la continuità e le funzioni essenziali dell’ente, evitare effetti dannosi sul mercato, salvaguardare fondi pubblici minimizzandone l’intervento, proteggere i depositi, tutelare i clienti.

Il principio cardine del *Bail-in*, motivo per il quale si scosta dagli altri strumenti di risoluzione e lo rende particolarmente innovativo, sarebbe quello di ripristinare la redditività della banca di riferimento. Nonostante, come introdotto, sia differente da ulteriori strumenti di risoluzione, il *Bail-in* non è indipendente da questi, bensì può rappresentare un valore aggiunto a seconda dei casi di risoluzione.

Tra le differenze che intercorrono con i più comuni strumenti utilizzati tra le principali, nonché punto di forza, vi è la caratteristica che il *Bail-in*, per definizione, non prevede una ricerca di finanziatori esterni. Soprattutto però questo consente di differenziarsi nelle fasi che intaccano l’esterno durante il fallimento. Sappiamo che quando una grande istituzione fallisce, intacca la stabilità finanziaria in tre modi: non essendo più in grado di adempiere ai propri obblighi (rischio di controparte), riducendo la concessione di credito (rischio di liquidità) e, infine, tramite il rischio di contagio, ossia la possibilità di trasferire questo momento di panico verso altre istituzioni.

In questa fase che il *Bail-in* si differenzia fortemente dagli altri strumenti. Nonostante entrambi abbiano il fine ultimo di ricapitalizzare, il *Bail-in* si pone per risolvere l’istituzione creditizia svalutando e/o convertendo i debiti in capitale.

Abbiamo visto come questo non sia uno strumento indipendente, bensì trovi applicazione in quadro di provvedimenti, tra cui le Comunicazioni della Commissione, il Regolamento europeo sul Meccanismo Unico di Risoluzione n.804 del 2014 e la BRRD. In tutti questi provvedimenti si evince il principio di condividere gli oneri prima di far riferimento ad un eventuale intervento pubblico.

La BRRD introduce un concetto chiamato *pecking order*, ossia una gerarchia che stabilisce un ordine secondo il quale gli azionisti e i creditori devono coprire eventuali perdite. Seguendo questo principio, solamente

⁶³ Le modalità tramite le quali il bail-out può avvenire sono: prestito in ultima istanza da parte della Banca Centrale o tramite assistenza a carico del bilancio pubblico.

quando tutte le risorse di una categoria saranno esaurite si potrà passare alla successiva. L'intervento del *Bail-out* (quindi dello Stato) sarà attuabile solamente quando azionisti e creditori avranno coperto le perdite per un ammontare superiore all'8% delle passività totali.

Principali attività finanziarie soggette al bail-in e gerarchia:



Fonte: CONSOB, *Bail-in, cosa succede in caso di dissesto di una banca*. Consob.it⁶⁴

Il pecking order si articola nel seguente modo:

1. Azionisti;
2. Detentori di altri titoli di capitale (obbligazioni subordinate);
3. Altri creditori subordinati;
4. Creditori chirografari;
5. Persone fisiche e titolari di depositi per importi superiori a 100000€;
6. Fondo di garanzia dei depositi.

Questa gerarchia essenzialmente stabilisce che chi effettua l'investimento più rischioso deve per primo rispondere ad eventuali perdite o alla conversione di azioni. Si andrà avanti di categoria fino a che ci sarà necessità.

I primi ad essere chiamati in causa sono gli azionisti, i quali ridurranno o azzereranno il valore delle azioni. Non si parla unicamente di azionisti ordinari, bensì anche di quelli privilegiati⁶⁵ e di creditori subordinati.

Nel contesto di assorbimento delle perdite, chiaramente sull'altro fronte sarà presente un profilo (finanziatore) il quale necessita di essere rimborsato. Anche questi riceveranno il rimborso secondo un concetto di precedenza, denominato *seniority*. Ossia ci saranno dei finanziatori ai quali spetterà prima il rimborso (avranno

⁶⁴ <https://www.consob.it/web/investor-education/in-caso-di-dissesto-di-una-banca>

⁶⁵ L'azione privilegiata conferisce al possessore un privilegio quanto al diritto agli utili e/o alla quota di liquidazione.

quindi una *seniority* massima) e altri, che verranno rimborsati successivamente. Gli azionisti in particolare sono i primi a subire le perdite e gli ultimi ad essere rimborsati.

Caso particolare è quello riguardante i depositi inferiori ai 100000€, per questa tipologia di operazione la tutela sarà presa in carico da parte del FITD.

Il *Bail-in*, nonostante sia uno strumento molto chiaro e schematico, deve avere un utilizzo meticoloso, in quanto può avere effetti negativi in determinate situazioni. Per questo motivo la BRRD stessa definisce i meccanismi e limiti di applicazione. Più in generale prevede la possibilità di un'applicazione parziale in caso questo possa avere effetti sulla stabilità finanziaria.

In Europa, infatti, il *Bail-in* ancora non ha trovato applicazione, probabilmente perché è uno strumento che non ha vissuto periodi transitori e la sua introduzione è stata immediata, in altre parole l'Europa, e soprattutto i sistemi bancari, non era ancora in grado di poter recepire efficientemente uno strumento simile gestendolo in maniera consona.

Infine, potrebbe essere visto facilmente come un metodo, il quale potrebbe far vacillare la fiducia del pubblico verso il settore bancario.

Per risolvere questi problemi, sono intervenute, prima di tutti, l'EBA e l'ESMA⁶⁶, le quali hanno pubblicato un comunicato congiunto a favore della tutela dei consumatori e dell'efficacia della risoluzione. In questa maniera vennero delineati, successivamente, degli elementi di flessibilità per le Autorità di risoluzione.

In egual direzione si è mossa la modifica effettuata alla BRRD, con la direttiva n.2017/2399/UE del dicembre 2017, vengono introdotti nuovi titoli, destinati all'assorbimento delle perdite prima degli obbligazionisti ordinari e subito dopo gli strumenti finanziari subordinati, denominati *non-preferred debt instruments*. Questo nuovo strumento introdotto, in Italia è definito strumenti chirografari di secondo livello.

II.4 I requisiti MREL e TLAC.

I requisiti MREL⁶⁷ (*Minimum Requirement of Eligible Liabilities*) e TLAC⁶⁸ (*Total Loss Absorbing Capacity*), sono dei parametri ideate per creare le consone circostanze nelle quali il *Bail-in* può trovare applicazione, nel pratico si richiede alle banche di strutturare le passività secondo alcuni criteri che consentirebbero l'assorbimento delle perdite in caso di risoluzione. Sono stati istituiti in periodi diversi, ma l'obiettivo che perseguono è lo stesso: la risolvibilità delle banche in maniera ordinata proteggendo i fondi pubblici.

Entrando più nel particolare, il requisito MREL (detto anche requisito minimo di fondi propri e passività ammissibili) ha come obiettivo quello di assicurare la risolvibilità di un ente evitando l'utilizzo di fondi pubblici. I requisiti sono definiti al paragrafo 1 del suo articolo di riferimento nella BRRD: "*Gli stati membri provvedono a che gli enti soddisfino in qualsiasi momento un requisito minimo di fondi propri e passività*

⁶⁶ *European Banking Authority, European Security and Markets Authority.*

⁶⁷ Disciplinato dall'art.45 della BRRD del maggio 2014 e dal Regolamento Delegato della Commissione UE n.2016/1450.

⁶⁸ Disciplinato dal *Financial Stability Board* (FSB) nel novembre 2015 in seguito alla richiesta del G20 di aumentare la capacità di assorbimento delle perdite delle istituzioni globali a livello sistemico (G-SIBs) in caso di risoluzione.

*ammissibili. Il requisito minimo è calcolato come l'importo dei fondi propri e delle passività ammissibili, espresso in percentuale delle passività e dei fondi propri totali dell'ente"*⁶⁹

Formula requisito MREL:

$$\text{MREL} = \frac{\text{Fondi Propri} + \text{Passività Ammissibili}}{\text{Totale Passività e Fondi Propri}}$$

Fonte: PAPIRO, Il Capital Raising nelle Banche, Università di Siena

Il requisito MREL stabilisce che la percentuale minima del contributo all'assorbimento delle perdite e la ricapitalizzazione deve essere rappresentata almeno dall'8% del totale delle passività e fondi propri.

Le passività possono essere computate all'interno dell'importo MREL solo se soddisfano le condizioni elencate nel paragrafo 4:

- a) lo strumento è emesso e interamente versato;
- b) la passività non è dovuta all'ente stesso e non è coperta da nessun tipo di garanzia fornita dall'ente stesso;
- c) l'acquisto dello strumento non è stato finanziato dall'ente direttamente né indirettamente;
- d) la passività ha una durata residua di almeno un anno;
- e) la passività non risulta da un derivato;
- f) la passività non risulta da un deposito che gode della preferenza nella gerarchica della procedura di insolvenza nazionale conformemente all'articolo 108.⁷⁰

Il requisito MREL è determinato dall'autorità di risoluzione (in Italia è la Banca d'Italia) previa consultazione dell'autorità competente, questo viene calcolato su base individuale per ogni banca, la sua determinazione è effettuata in base ad alcuni criteri:

- Necessità di assicurare che la banca possa essere assoggettata a risoluzione tramite gli appositi strumenti indicati nella BRRD in modo da soddisfare gli obiettivi della risoluzione e, in caso di bail-in, abbia sufficienti passività ammissibili per garantire l'assorbimento delle perdite e il ripristino del capitale primario di classe 1;
 - Dimensioni, modello di business, modello di finanziamento e profilo di rischio dell'ente;
- Misura in cui il sistema di garanzia dei depositi potrebbe concorrere al finanziamento della risoluzione;
- Misure in cui il dissesto dell'ente comporterebbe effetti negativi sulla stabilità finanziaria e sul sistema finanziario in generale.

Sia in caso di ente individuale che di gruppo è l'autorità di risoluzione, in coordinamento con le autorità competenti, a comunicare all'ABE il requisito MREL. La direttiva BRRD è stata poi integrata con il

⁶⁹ Cfr. Direttiva BRRD 2014/59/Ue, cit., art. 45.

⁷⁰ Cfr. Direttiva BRRD 2014/59/Ue, cit., art. 45.

Regolamento Delegato (UE) 2016/1450 della Commissione per quanto riguarda le norme tecniche di regolamentazione che precisano i criteri applicabili alla metodologia con cui è applicato il requisito MREL.

Nello specifico per quanto riguarda la determinazione dell'importo necessario per assicurare l'assorbimento delle perdite e l'eventuale contributo del sistema di garanzia dei depositi ai costi della risoluzione, l'autorità di risoluzione chiede all'autorità competente un riepilogo dei requisiti patrimoniali seguenti:

“a) i requisiti di fondi propri ai sensi degli articoli 92 e 458 del regolamento (UE) n. 575/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, che comprendono:

- i) un coefficiente di capitale primario di classe 1 pari al 4,5 % dell'importo complessivo dell'esposizione al rischio;
- ii) un coefficiente di capitale di classe 187 pari al 6 % dell'importo complessivo dell'esposizione al rischio;
- iii) un coefficiente di capitale totale⁸⁸ pari all'8 % dell'importo complessivo dell'esposizione al rischio;

b) l'eventuale obbligo di detenere fondi propri aggiuntivi rispetto a detti requisiti, in particolare a norma dell'articolo 104, paragrafo 1, lettera a), della direttiva 2013/36/UE⁸⁹;

c) i requisiti combinati di riserva di capitale definiti all'articolo 128, primo comma, punto 6, della direttiva 2013/36/UE;

d) il requisito minimo di Basilea I ai sensi dell'articolo 500 del regolamento (UE) n. 575/2013;

e) l'obbligo di coefficiente di leva finanziaria applicabile.”⁷¹

Successivamente viene calcolato l'importo del requisito MREL, il quale viene disciplinato dall' Articolo 4 del Regolamento, da parte dell'autorità di risoluzione; tale importo è pari alla somma dei requisiti indicati nelle lettere a) b) e c) descritte in precedenza, ovvero all'importo superiore necessario per soddisfare i requisiti indicati nelle lettere d) ed e) descritte in precedenza.

Il secondo requisito, il TLAC è stato disciplinato nel 2015 dal Financial Stability Board (FSB) ⁹⁶ a seguito di una richiesta del G20 di migliorare la capacità di assorbimento delle perdite e di risoluzione degli enti a livello sistemico e di affrontare il problema del “too big to fail” a cui si è assistito negli anni della crisi. Tale requisito è vincolante dal 1° gennaio 2019 ed è applicabile solamente alle banche di rilevanza sistemica globale (*global systemically important banks – G-SIBs*) di tutto il mondo, parallelamente agli altri requisiti di capitale previsti da Basilea III.

Lo scopo di fermare la consuetudine precedente del “*too big to fail*” implica due obiettivi correlati: assicurare che il costo del fallimento dell'ente sia trasmesso ai proprietari e ai creditori dell'ente in dissesto piuttosto che sui contribuenti (aiuti di stato); assicurare che il fallimento di un grande e complesso istituto finanziario non abbia ripercussioni rilevanti sul sistema finanziario e permetta il continuo dello svolgimento delle funzioni essenziali.

⁷¹ Cfr. Regolamento Delegato (UE) 2016/1450.

Ciascuna delle G-SIBs è tenuta a rispettare un minimo di TLAC deciso a livello armonizzato (uguale per tutte) che si caratterizza su un doppio requisito:

-La percentuale di fondi propri e passività ammissibili rispetto alle attività ponderate per il rischio (*risk weighted assets – RWA*) 98 deve essere almeno del 16% dal 1° gennaio 2019 e almeno del 18% dal 1° gennaio 2022;⁷²

-La percentuale di fondi propri e passività ammissibili rispetto all'esposizione complessiva del leverage ratio (*leverage ratio exposure – LRE*) deve essere almeno del 6% dal 1° gennaio 2019 e almeno del 6.75% dal 1° gennaio 2022.⁷³

Formula requisito TLAC:

$$\text{TLAC} = \left\{ \begin{array}{l} \frac{\text{Fondi Propri + Passività Ammissibili}}{\text{RWA}} \\ \frac{\text{Fondi Propri + Passività Ammissibili}}{\text{Esposizione Complessiva Leverage Ratio}} \end{array} \right.$$

Fonte: PAPIRO, *Il Capital Raising nelle Banche*, Università di Siena.

Gli strumenti ammissibili ai fini del calcolo del doppio requisito devono presentare le seguenti caratteristiche:

- Devono essere interamente versati e non devono essere garantiti;
- Non devono essere soggetti a compensazione o altri diritti che possono invalidare la capacità di assorbimento delle perdite in fase di risoluzione;
- Devono avere una maturità residua di almeno un anno;
- Non possono essere rimborsati prima della scadenza;
- Il loro acquisto non deve essere stato finanziato direttamente o indirettamente dall'entità di risoluzione o da una sua collegiata.⁷⁴

Per contro nello stesso documento di disciplina del TLAC vengono elencati gli strumenti che non possono essere imputati nel calcolo:

- Depositi garantiti;
- Depositi a vista o a breve termine (durata inferiore a un anno);
- Passività derivanti da prodotti derivati e strumenti di debito legati a derivati;

⁷² Cfr. FINANCIAL STABILITY BOARD, *Principles on Loss-absorbing, and Recapitalisation Capacity of G- SIBs in Resolution, Total Loss-absorbing Capacity (TLAC) Term Sheet*, 9 November 2015.

⁷³ Cfr. FINANCIAL STABILITY BOARD, *Principles on Loss-absorbing, and Recapitalisation Capacity of G- SIBs in Resolution, Total Loss-absorbing Capacity (TLAC) Term Sheet*, 9 November 2015.

⁷⁴ Cfr. FINANCIAL STABILITY BOARD, *Principles on Loss-absorbing, and Recapitalisation Capacity of G- SIBs in Resolution, Total Loss-absorbing Capacity (TLAC) Term Sheet*, 9 November 2015.

- Passività non derivanti da contratto (es. passività di tipo fiscale)
- Passività escluse a norma di legge dal bail-in o che non possono essere convertite o ridotte dall'autorità di risoluzione.⁷⁵

Il documento del FSB (*Principles on Loss-absorbing and Recapitalisation Capacity of G- SIBs in Resolution - Total Loss-absorbing Capacity (TLAC) Term Sheet*) prevede anche che, per garantire la risoluzione delle G-SIBs in modo credibile, gli strumenti ammissibili al requisito TLAC devono essere subordinati contrattualmente alle passività escluse o comunque subordinati a quest'ultime nella gerarchia dei creditori prevista dalla legge.

L'applicazione delle norme relative al rispetto dei requisiti MREL e TLAC da parte delle banche facenti parte dell'Unione Europea (requisito MREL) e delle G-SIBs di tutto il mondo (requisito TLAC) porta ad avere benefici nelle eventuali situazioni di risoluzione, ma allo stesso tempo provoca costi in termini di strategia, emissioni e raccolta delle banche. Inoltre, gli effetti prodotti dalle decisioni delle banche ricadono senz'altro sugli investitori e sui depositanti, sia corporate che retail, i quali dovranno conoscere la disciplina relativa a MREL e TLAC per cercare rispettivamente di prevedere i possibili scenari relativi ai loro investimenti e di sapere in quali circostanze i depositi possono essere aggrediti.

Rispetto ad una situazione di dissesto bancario i benefici derivanti dai requisiti non sono riscontrabili ex ante, ma piuttosto nella fase successiva al dissesto della banca (ex post). Con il rispetto dei requisiti la banca sarà in grado di fronteggiare la situazione di dissesto facendo gravare le perdite sugli azionisti e sui detentori delle passività ammesse al bail-in. In questo modo gli aiuti di stato potranno intervenire, qualora fondi propri e passività ammissibili non siano sufficienti, solo in ultima istanza e quindi in maniera ridotta rispetto al passato, facendo gravare meno il salvataggio sulle tasche dei contribuenti. Ciò risulta essere molto importante, in particolar modo per le banche G-SIBs, perché affronta il problema del “*too big to fail*” che si è osservato negli anni passati, per il quale alcune banche erano considerate troppo grandi per fallire poiché il loro stato di crisi si sarebbe potuto espandere ad altre banche fino a diventare globale, e quindi si rendevano necessari in ogni caso gli aiuti pubblici.

Inoltre, il rispetto dei requisiti contribuirà a ridurre la probabilità che si verifichi una crisi poiché verrà più difficilmente posta in liquidazione una banca in dissesto, la quale continuerà ad assicurare almeno i servizi essenziali durante l'azione di risoluzione. Anche in questo caso a beneficiarne saranno il settore pubblico con una riduzione dei costi d'intervento ed il settore privato tramite la continua fruizione dei servizi essenziali.

Grazie al rispetto di MREL e TLAC le banche deterranno un ammontare adeguato di passività e fondi propri in grado di assorbire le perdite in caso di risoluzione e quindi vi sarà un beneficio per tutte le parti interessate relativo alla risolvibilità delle banche in maniera ordinata.

⁷⁵ Cfr. FINANCIAL STABILITY BOARD, *Principles on Loss-absorbing, and Recapitalisation Capacity of G- SIBs in Resolution, Total Loss-absorbing Capacity (TLAC) Term Sheet, 9 November 2015.*

II.5 Intervento statale sulle crisi finanziarie.

Delle volte quando la stabilità finanziaria è a rischio e il settore privato⁷⁶ non può gestire la circostanza e ancor meno farsi carico del costo, è necessario l'intervento pubblico. Essendo questa stabilità, un chiaro interesse governativo, nonché un bene pubblico e fonte primaria per il raggiungimento di obiettivi di politica economica e di crescita dell'economia in generale.

Risulta scontato che una circostanza simile sarebbe decisamente ottimale.

Non è facile quindi raggiungere un equilibrio finanziario, soprattutto se riferito ad un sistema nazionale intero, in quanto concerne sia un corretto funzionamento di tutte le reti che compongono il sistema, sia un elevato costo. Questi costi vengono pagati dai soggetti che hanno interesse nei piccoli componenti (aziende o imprese) del sistema finanziario, ossia azionisti, creditori e saltuariamente contribuenti.

Come introdotto, non sempre questi sono i principali finanziatori, la BRRD prevede infatti l'intervento pubblico a determinate condizioni. Gli articoli della Direttiva che vanno dal 56 al 58 infatti, sanciscono che in contesti straordinari di crisi sistematica, l'Autorità di risoluzione per finanziare la risoluzione (e non solo) in ultima istanza, possa ricorrere a "strumenti pubblici di stabilizzazione finanziaria".

Lo stato è caratterizzato dallo svolgere interventi che non sono di natura ordinaria, a differenza di quelli dell'Autorità di risoluzione; infatti, collaborerà con questo solo se la circostanza lo richiama⁷⁷.

Nella praticità, l'intervento può avvenire in due forme:

- Con l'acquisizione temporanea della proprietà (*temporary public ownership*).
- Con il sostegno pubblico al capitale (*public equity support tool*).

Queste due tipologie rappresentano interventi straordinari, applicabili solo in casi estremi e con l'obiettivo di mantenere la stabilità finanziaria, in caso questa non fosse raggiungibile in altri modi.

L'acquisizione temporanea della proprietà viene svolta dall'Autorità di risoluzione, le quali nel pratico trasferiscono titoli azionari, trasferimento che avviene verso società interamente controllate dallo Stato⁷⁸.

Il sostegno pubblico al capitale avviene quando le Autorità stabiliscono il verificarsi di determinate circostanze, le quali nient'altro fanno che descrivere lo stato avanzato del dissesto. Sarà richiesto un intervento statale se gli effetti negativi sulla stabilità finanziaria sono talmente negativi da far sì che gli strumenti di risoluzione sarebbero insufficienti, sia a livello prettamente economico che a tutela del pubblico.

Questi due istituti rappresentano forme di intervento pubblico nella procedura di risoluzione.

Attualmente l'unica forma di intervento finanziario straordinario da parte dello Stato presente nell'ordinamento è quello della ricapitalizzazione precauzionale⁷⁹, applicabile verso banche solvibili e a

⁷⁶ Per settore privato si intende azionisti, creditori o settore bancario in generale.

⁷⁷ L'art.1, comma 1, punto 28 della BRRD definisce sostegno finanziario pubblico "gli aiuti dello Stato ai sensi dell'art.107, par.1. TFUE o qualsiasi altro sostegno finanziario pubblico a livello sovranazionale che se erogato a livello nazionale configurerebbe un aiuto di Stato, forniti per mantenere o ripristinare la solidità, la liquidità o la solvibilità di un ente o di un gruppo di cui tale ente fa parte".

⁷⁸ Art. 58 BRRD.

⁷⁹ Art.32, comma 4, lett. d) BRRD. Applicato nel caso della Banca Monte dei Paschi di Siena.

condizioni specifiche. È una tipologia di intervento che indica un dissesto o un rischio di dissesto⁸⁰. In altre parole, è l'unica forma possibile di intervento pubblico al di fuori della procedura di risoluzione.

Una delle Autorità di risoluzione è il Fondo nazionale di risoluzione, istituito ai sensi dell'art. 78 del D.lgs. 16 novembre 2015, n.180, istituito presso la Banca d'Italia.

Opera sotto l'aspetto della risoluzione, seguendo i principi esposti dall'articolo 22 dello stesso decreto. Permette che lo svantaggio delle banche in difficoltà non si riversi sullo Stato e sui contribuenti. È importante definirlo come un patrimonio autonomo, differente dal patrimonio della Banca d'Italia.

La normativa prevede che una banca debba essere messa in risoluzione se versa in circostanze di dissesto, o non riesca ad essere posta in liquidazione. Abbiamo visto come in questo caso la Banca d'Italia, in vesti di Autorità di risoluzione, attivi il processo di ristrutturazione. In questa circostanza agisce il Fondo, il quale, tramite prestiti, garanzie, acquisizione di attività, fornisce sostegno sul fronte economico alle banche in risoluzione (un sostegno che chiaramente sarà temporaneo). Attualmente gli interventi effettuati contano un totale di 3,7 miliardi di euro utilizzati⁸¹, considerando l'impiego richiesto, il Fondo non sarebbe mai riuscito a fornire un quantitativo così ingente di denaro tempestivamente. Per questo motivo gran parte del denaro necessario per l'intervento è stato anticipato da Intesa San Paolo, Unicredit e Ubi Banca.

A riguardo, infatti la BRRD, all'articolo 105, stabilisce che il Fondo potrebbe richiedere liquidità a terzi in caso di risorse insufficienti. Per questo motivo un'ulteriore maniera tramite la quale lo Stato potrebbe intervenire è attraverso la concessione di prestiti verso il Fondo di risoluzione.

Storicamente lo stato italiano due volte si è trovato di fronte a dover intervenire in situazione di dissesto bancario. In entrambi i casi il solo intervento degli enti privati non sarebbe risultato sufficiente.

Si fa riferimento ai casi di due banche venete (Veneto Banca e Banca Popolare di Vicenza) e alla banca Monte dei Paschi di Siena. Due casi che si sono distinti per la loro risoluzione: liquidazione coatta amministrativa, con importante sostegno pubblico per garantirne la liquidazione ordinata, per il Gruppo Veneto Banca. Ricapitalizzazione precauzionale da parte dello Stato per il caso della Monte dei Paschi di Siena.

Analizzando prima il caso delle banche venete, queste al 31 dicembre 2016 presentavano la seguente situazione:

- Un totale attivo di circa 28 miliardi di euro.
- Una raccolta diretta di circa 20 miliardi di euro (di cui 6,5 miliardi di depositi protetti).

Al contempo il Gruppo presentava le seguenti anomalie:

- Un *gross NPE ratio*⁸² del 39%.

⁸⁰ Art. 32, comma 4, lett. d; Art. 18 del d.lgs. n.180/2015

⁸¹ Nello specifico nei casi di Banca Etruria, Banca delle Marche, Cassa di Risparmio di Ferrara, Cassa di Risparmio della Provincia di Chieti. Tutte poste in liquidazione coatta amministrativa nel novembre 2015.

⁸² NPE è l'acronimo di *Non Performing Exposures*, ossia l'esposizione che un istituto di credito ha verso i crediti inesigibili o deterioranti. La ratio esprime la percentuale di crediti deteriorati con il totale del rischio di credito.

- Un *cost-income ratio*⁸³ del 105%.

- Un *CET 1 ratio*⁸⁴ del 6,4%.

(Tutti i dati sono riferiti al Gruppo Veneto Banca nel complesso)⁸⁵.

Tabella – Le due banche venete: i dati principali

Dati consolidati a dicembre 2016 (€ mln; %)	Veneto Banca	Banca Popolare di Vicenza
Raccolta diretta	20.031	18.794
di cui: depositi protetti	6.579	7.300
% depositi protetti dal FITD	1,14%	1,27%
Totale attivo	28.078	34.424
NPE ratio lordo	38,7%	35,8%
Cost-income ratio	105%	95,5%
Utile (perdita) d'esercizio	(1.502)	(1.902)
ROE	(49%)	(88,5%)
CET 1 ratio	6,4%	7,5%
Total capital ratio	8,3%	8,9%
Dipendenti	6.089	5.147
Filiali	480	502

Fonte: Veneto Banca Spa, Bilancio 2016; Banca Popolare di Vicenza Spa, Bilancio consolidato 2016

Le due crisi bancarie sono state accorpate come unico caso, inquanto hanno seguito corsi particolarmente simili, partendo dal 2013 e concludendo nel 2017 con la dichiarazione del dissesto da parte della BCE.

I primi problemi sorsero nel 2013 e nel 2015 a fronte di controlli da parte della Banca d'Italia, la quale aveva registrato l'esistenza di un fenomeno denominato "operazione bacciate"⁸⁶, seguito da un importante impatto reputazionale ed economico dovuto alla necessità di rivolgersi al patrimonio di vigilanza per rispondere ai finanziamenti dei soci. In tal modo la liquidità della banca ha subito un importante danneggiamento.

Negli anni successivi, diversi tentativi sono stati messi in atto per reperire risorse dal mercato. Entrambe le banche si trasformarono in S.p.a., effettuando un aumento di capitale (1 miliardo per Veneto Banca e 1,5 miliardi per Banca Popolare di Vicenza) e la conseguente quotazione in borsa,

⁸³ Il *cost-income ratio* è il rapporto tra i costi operativi e il margine di intermediazione di una banca. Rappresenta uno dei più importanti indicatori dell'efficienza gestionale della banca: minore è il valore, maggiore sarà l'efficienza della banca.

⁸⁴ Il *CET (Common Equity Tier) 1* è un coefficiente che esprime il grado di patrimonializzazione delle banche. Si esprime in percentuale, mettendo a rapporto il capitale ordinario versato da una banca con le attività ponderate per il rischio. La BCE ha stabilito che non possa essere inferiore all'8%, la SSM per gli istituti italiani al di sotto dello 10,5%.

⁸⁵ Dati riferiti al libro "Le crisi bancarie in Italia (2014-2020) G. Boccuzzi. Pagina 70,71 (Tabella 1 – Le due banche venete: i dati principali).

⁸⁶ Ossia l'emissione di azioni della banca a fronte di finanziamenti erogati dalla stessa.

la quale però non produsse l'effetto desiderato. A fine 2016 un aumento di capitale viene sottoscritto dal Fondo Atlante il quale diventò il maggior azionista delle due banche⁸⁷.

Nel 2017 l'offerta delle azioni sul mercato continuava a riflettere un andamento poco positivo in ottica futura. Per tale ragione le banche iniziarono ad emettere, agli inizi del 2017, obbligazioni garantite dallo Stato per il valore di circa 8,6 miliardo di euro.

Nello stesso anno, viene rifiutata alle banche, l'istanza di ricapitalizzazione precauzionale. Le Autorità italiane ed europee credevano non fossero presenti condizioni, e soprattutto fondi, necessari per sostenere sufficientemente i costi e le probabili perdite future.

L'ultima data di riferimento è l'annuncio di rischio di dissesto da parte della BCE, nel giugno del 2017, confermato dalle dichiarazioni del *Single Resolution Board* (SRE), il quale affermava che non stessero sussistendo le giuste circostanze per avviare una procedura di risoluzione⁸⁸.

Una delle cause più importanti, che fecero venir meno la volontà di procedere con la risoluzione fu il mancato interesse pubblico. Per questo motivo, necessaria fu la liquidazione ordinata di entrambe le banche.

Questa non si definisce precisamente come una procedura concorsuale, bensì come una modalità di svolgimento della liquidazione. Viene regolamentata come concessione in materia di aiuti statali da ordinamenti della Commissione Europea.

La soluzione che venne sancita come finale, fu quella di effettuare una cessione, assistita dallo Stato, di attività e passività verso Intesa Sanpaolo.

I costi, corrispondenti a circa 1,27 miliardi, dovevano essere sostenuti prima di tutto dal Fondo Atlante (in generale dagli azionisti) detentore di circa il 98% delle azioni. Ulteriore costo doveva essere affrontato dai detentori di obbligazioni subordinate.

L'aiuto statale avvenne contestualmente per sostenere la vendita con l'obiettivo di massimizzare il prezzo. Insieme ad una serie di interventi mirati al Gruppo Intesa Sanpaolo, alcuni dei quali prevedevano:

- Un contributo di circa 3,5 miliardi di euro, i quali consentirono di risanare gli impatti negativi sui coefficienti patrimoniali dovuti all'acquisizione. Determinando CET 1 ratio al 12,5%.

Rappresentava quindi una ricapitalizzazione della banca cessionaria.

- Ulteriore contributo volto a coprire oneri di integrazione e alle misure per limitare distorsioni concorrenziali, le quali prevedevano la chiusura di molte filiali (circa 600) e uscita di risorse (quasi 4000). Il contributo di cassa in questo caso fu pari circa a 1,3 miliardi di euro. In altre parole, costi di ristrutturazione.

- Una garanzia statale pari a circa 6 miliardi per fronteggiare rischi, obblighi e impegni, riferiti alla gestione precedente.

- Un'ulteriore garanzia sulla copertura dello sbilancio di cessione pari a 6,4 miliardi di euro.

⁸⁷ Il fondo aveva acquisito il 99% del capitale della Popolare di Vicenza e il 97,6% del capitale di Veneto Banca.

⁸⁸ Previste dall'art.32 della BRRD.

La conclusione di questo significativo evento storico si tradusse con un intervento statale pari ad una somma di circa 17,2 miliardi di euro, un costo che dipese dall'esito dell'attività di realizzo degli attivi delle banche in liquidazione.

Il secondo intervento pubblico, riferito al caso Banca Monte dei Paschi di Siena (MPS), ebbe una misura di azione differente rispetto al primo caso. In quanto venne utilizzata la misura della ricapitalizzazione precauzionale.

Tale provvedimento viene introdotto dalla BRRD è regolamentato dall'articolo 32 della medesima direttiva. L'articolo cita che l'intervento pubblico straordinario, di natura precauzionale e temporaneo, rende la banca in dissesto o a rischio di dissesto e attua la risoluzione o la liquidazione. Lo scopo finale è quello di ricapitalizzare un ente in condizioni poco favorevoli, evitando effetti negativi sull'economia.

Lo stesso articolo, precisamente al comma 4, lett. d), espone le tipologie di posizioni che possono essere messe in atto dallo Stato in caso di intervento, tra cui:

- Garanzia sulle passività di nuova emissione;
- Garanzia verso gli strumenti di liquidità forniti dalla banca centrale alle condizioni da essa applicate;
- Stabili condizioni, dalle quali la banca non trae particolare vantaggio, per l'acquisto di strumenti di capitale, i quale possono essere convertiti per effettuare la ricapitalizzazione precauzionale.

Un argomento fondamentale è delimitare le caratteristiche di una banca bisognosa di intervento finanziario pubblico, quindi in dissesto o a rischio di dissesto.

Sempre all'interno dell'articolo 32 della BRRD vengono illustrate le condizioni per cui l'intervento statale non rende una banca in dissesto se l'intervento è:

- Cautelare e temporaneo.
- Non svolto con l'intento di coprire perdite presenti o future.
- Erogato esclusivamente per banche con patrimonio netto positivo e soprattutto ai sensi della disciplina sugli aiuti di stato.

In più, fondamentale sarà l'intento dell'intervento, questo dovrà far fronte a carenze di capitale sotto prove di stress a livello nazionale, europeo, del Meccanismo di Vigilanza Unico o nel contesto di verifiche svolte da BCE, EBA o Autorità nazionali.

L'applicazione della ricapitalizzazione precauzionale svolta dallo Stato è associata all'utilizzo del concetto *burden sharing*⁸⁹, letteralmente una condivisione degli oneri. Un meccanismo europeo che stabilisce l'intervento di supporto di azionisti e creditori per il risanamento della banca.

Una volta introdotto questo tipo di intervento statale, si può illustrare come questa abbia trovato applicazione nel caso MPS, in relazione ai passaggi storici della vicenda. Il primo cenno si ha fine luglio 2016, dove a fronte di uno stress test effettuato dall'EBA, di esito negativo, viene posto in evidenza un'importante riduzione del

⁸⁹ Una procedura del diritto dell'Unione Europea, disciplinata dall'articolo 132 della Direttiva UE/2014/59 *Bank and Resolution Directive* da applicarsi in caso di dissesto di un istituto bancario. Fino al 2016 era l'unico meccanismo europeo di risoluzione della crisi di un istituto bancario.

CET 1 ratio. A riguardo viene introdotta in Italia la disciplina sulla ricapitalizzazione precauzionale⁹⁰, con l'obiettivo di salvaguardare il risparmio nel settore creditizio. Una misura figlia della direttiva sugli interventi dello Stato emanata dalla BRRD⁹¹. Esposta queste circostanze, tramite le precedenti direttive, una banca nel caso non fosse nella posizione di risanare carenze di capitale, era nella posizione di poter esporsi, sotto richiesta, verso il Ministero dell'Economia e Finanza (MEF) per ottenere un eventuale sostegno pubblico. Secondo gli aiuti di Stato, si creano i presupposti per ricevere ausilio se le fuoriuscite di risorse fossero sostenuti dalla banca tramite adempimenti e obblighi, come il veto di distribuzione dividendi o di pagamento di cedole. A fronte di vicende particolarmente negative che vanno dal 2013 al 2016 il Gruppo MPS presentava assetti patrimoniali in continuo peggioramento.

Al 31/12 del 2016 le anomalie erano:

- *CET 1 ratio* all'8,2% (12% al 31/12 del 2015)
- *Total capital ratio* al 10,4% (16% al 31/12 del 2015)

Tabella – MPS: i dati principali

Dati consolidati (€ mln; %)	2015	2016
Raccolta diretta	119.274	104.574
di cui: depositi protetti	38.115	34.490
% depositi protetti dal FITD	7,2%	6,0%
Totale attivo	169.012	153.179
NPE ratio lordo	34,8%	34,5%
Cost-income ratio	50,4%	61,2%
Utile (perdita) d'esercizio	388	(3.241)
ROE	5,1%	(40,5%)
CET 1 ratio	12,0%	8,2%
Total capital ratio	16,0%	10,4%
Dipendenti	25.731	25.566
Filiali	2.133	2.032

Fonte: MPS, *Relazione Finanziaria e Bilancio Consolidato 2015 e 2016*

Come anticipato, nel 2016 vengono pubblicati dall'EBA i risultati dell'*EU-wide stress test*, mettendo in risalto uno scenario con andamenti poco favorevoli. Numericamente descritto da un'ampia riduzione del *CET 1 ratio*. La mossa di copertura svolta dal consiglio di amministrazione del Gruppo fu quella di introdurre un Piano industriale finalizzato alla ricapitalizzazione. Gli obiettivi delle linee guida furono quelli di rilanciare il

⁹⁰ Precisamente con il d.l. n.237/2016.

⁹¹ Nello specifico, trova qualificazione dell'intervento come ricapitalizzazione precauzionale ai sensi dell'art. 18 del d.lgs. n 180/2015

business commerciale, ridurre drasticamente le filiali e le risorse per ripristinare l'operatività dell'istituto e un riassetto dei rischi a cui si andava in contro.

Questa idea, incentrata sull'aumento del capitale, negato inizialmente dal mancato raggiungimento di adesioni necessari, successivamente dalla BCE la quale temeva una ripercussione sulla liquidità della banca.

Il passo successivo fu quello di far richiesta alla BCE di accesso alla ricapitalizzazione precauzionale, successivamente accettata per sussistenza di requisiti. Ulteriore richiesta fu quella di garanzia dello Stato al MEF e alla Banca d'Italia.

Lo Stato acconsentì la garanzia a sostegno della liquidità, in tal modo fu possibile effettuare due emissioni di titoli per un totale di 11 miliardi di euro.

Il piano di ristrutturazione con la finalità di ricapitalizzazione della banca venne approvato a metà 2017.

Prevedeva il raggiungimento, nel 2021 dei seguenti obiettivi:

- Valore superiore al 10% del ROE;
- Un *cost-income ratio* sotto il 51%;
- *NPE ratio* inferiore al 13%;
- CET 1 superiore al 14%;
- Ridimensionamento delle strutture organizzative, riferito a più di 5000 risorse.

Nello stesso anno trovò applicazione il rafforzamento patrimoniale, dal valore di poco più di 8,2 miliardi di euro. Questo aumento fu possibile tramite:

- Il *burden sharing*, convertendo le obbligazioni subordinate della banca (4,3 miliardi di valore);
- L'aumento di capitale proveniente dal MEF (circa 3,9 miliardi).

Concluse le procedure, il MEF, a dicembre 2017 deteneva circa il 68,25% del capitale (esattamente un anno prima corrispondeva al 4,02%).

La conclusione auspicata dal Piano di ristrutturazione 2017-2021 era quella di dismettere le azioni del MEF, in modo che lo Stato italiano sarebbe uscito dal capitale della banca⁹². Dismissione che però avvenne solo in modo parziale, in quanto riguardo solo i crediti deteriorati⁹³, per un valore di circa 8,1 miliardi di euro.

Tutt'oggi la questione politica sul controllo da parte dello Stato di MPS è ancora aperta, in quanto lo Stato potrebbe rinviare la cessione per mantenere il controllo della banca come strumento utile per il perseguimento di obiettivi sul piano macroeconomico, come ad esempio un'ipotetica aggregazione tra banche nazionali.

⁹² Stabilito dall'art.31 del regolamento (Ue) n.575 del giugno 2013.

⁹³ Quei crediti che non sono più performanti, che quindi i debitori non riescono più a pagare. Sono detti anche *Non Performing Loans*, NPL

II.6 Finanziamento esterno delle crisi

È stato possibile esporre i possibili canali di finanziamento delle crisi, abbiamo visto lo strumento del bail-in e del bail-out (intervento statale), oltre a questi però esistono ulteriori finanziamenti della crisi, di provenienza esterna. Questi corrispondono al *Solvency funding* e al *Liquidity funding*. Vengono utilizzati secondo principi differenti e in fasi distinte.

Nell'eurozona sono due le modalità per cui opera il *funding* nella risoluzione: Il Fondo di risoluzione e il Fondo di garanzia dei depositanti.

Il Fondo di risoluzione viene utilizzato per far sì che gli strumenti in fase di risoluzione possano avere utilizzo unico e consono durante tale fase, soprattutto ne permette il finanziamento.

L'intervento del Fondo può avvenire in maniere disparate, la caratteristica è quella che il suo utilizzo non sarà mai volto a coprire direttamente delle perdite o per ricapitalizzare un ente, bensì garantirà che le misure e gli strumenti applicati siano efficaci.

Il Fondo di garanzia dei depositanti invece viene utilizzato quando la banca viene posta in liquidazione. Il suo intervento è mirato verso il rimborso dei depositanti, oppure può agire nella risoluzione coprendo le perdite che spetterebbero ai depositanti, i quali invece sono esentati alla partecipazione al *Bail-in*.

Nel contesto extra europeo queste funzioni vengono incarnate in un unico fondo, il quale quindi interviene sia a tutela dei depositanti, sia per finanziare la risoluzione.

Nel contesto della risoluzione, quindi, il finanziamento viene prettamente svolto da risorse private. La stessa BRRD con l'incentivo dell'utilizzo del *Bail-in* in ultima istanza effettua un'azione volta a tutelare l'interesse pubblico, utilizzando strumenti differenti e mantenendo la stabilità finanziaria.

Un altro campo di operazione per i finanziamenti esterni è per il supporto alla liquidità durante le fasi di risoluzione e pre-risoluzione. In questa circostanza agisce il *liquidity funding*. Nel particolare quando la liquidità non è necessaria per garantire una direzione dell'attività tendente al risanamento.

A riguardo abbiamo visto come i *policy makers* si siano mossi (ad esempio come con i trattati di Basilea), in materia rafforzando la liquidità delle banche.

Preservare la liquidità delle banche risulta fondamentale perché consente di gestire quei fattori imprevedibili e ai quali talvolta non si può dare una corretta origine. L'importante però sarà disporre di corretti strumenti e necessarie risorse per fronteggiare ogni circostanza e far sì che l'attività bancaria prosegua e non ci siano difficoltà nel sistema ed evitando l'insolvenza.

Nonostante ciò, le banche avranno comunque il diritto di chiedere aiuto, il quale può provenire con liquidità aggiuntive, in caso di crisi accertata o fase di pre-crisi.

Una delle maniere per fronteggiare l'illiquidità è ricorrere al mercato, opzione non sempre percorribile, in quanto il sostegno richiesto non sempre è sostenibile. L'alternativa è rappresentata dalla Banca centrale. In questo caso, la BCE (insieme ad ulteriori banche nazionali) ricopre il ruolo di *lender of last resort* (il prestatore in ultima istanza). Consiste nel fornire i mezzi monetari per fronteggiare le esigenze di liquidità in periodi di

particolari turbolenze. Questo caso è contemplabile al coincidere di molte e stringenti condizioni, dettate chiaramente dalla Banca Centrale.

In particolare, vanno seguite delle *Guidelines*, le quali essenzialmente stabiliscono la solidità di una banca, per sancire se il finanziamento possa essere versato senza subire future perdite.

Un'altra via per ottenere liquidità in circostanze di emergenza è l'*Emergency Liquidity Assistance* – ELA. è un'assistenza svolta su suolo nazionale, infatti conferibile dalle banche centrali nazionali. Queste, a fronte di garanzie adeguate, possono emettere credito in ultima istanza sotto forma di prestiti temporanei tramite liquidità o di titoli.

Le condizioni di questa assistenza sono più stringenti, soprattutto sotto il punto di vista di tassi d'interesse.

Un'ulteriore possibilità viene proposta dal legislatore per rafforzare il prestito in ultima istanza della banca centrale, si chiama *Pawnbroker For All Seasons* (PFAS). Stabilisce che la banca centrale in qualsiasi momento può fornire il suo servizio, garantendo una disponibilità in qualsiasi momento e soprattutto a prescindere dallo stato dell'eventuale crisi. La differenza sta però che ci dovrà essere un'anticipata costituzione di un adeguato *collateral*.

II.7 Il costo delle crisi bancarie nello scenario italiano

Al verificarsi di una crisi finanziaria risulta naturale porsi come domande, quale sia l'importo del costo, chi lo pagherà e soprattutto da dove provenga il finanziamento, se dal settore pubblico o privato.

Nel caso dell'economia italiana, in particolare delle crisi bancarie degli ultimi anni, le portate sono state sicuramente più contenute rispetto agli altri stati, ma sicuramente di dimensioni significative. La caratteristica comune però è sempre stata la provenienza dalla grande crisi finanziaria.

Nonostante ciò, le crisi bancarie in Italia hanno avuto un periodo di transizione, piuttosto che riflettere immediatamente la Crisi del 2008 all'interno del paese. Infatti, hanno avuto luogo qualche successivamente, di preciso nel 2011, con la crisi del debito sovrano.

Inoltre, hanno avuto possibilità di sviluppo unicamente grazie al nuovo contesto normativo e alle conseguenti complessità emerse in materia di gestione di crisi.

Questo contesto generale si è tradotto in un ammontare degli interventi volti a risanare i dissesti di circa 43 miliardi, i quali suddivisi in: 20,5 miliardi provenienti dal settore privato e 22,5 miliardi provenienti dal settore pubblico.

Il costo complessivo, in particolare era distribuito su tre punti:

1. Il 20%, ossia circa 8,5 miliardi di euro, sono stati detratti secondo il principio della condivisione degli oneri, *burden sharing*. Quindi a carico di azionisti e creditori subordinati.
2. A carico del sistema bancario nazionale e di soggetti privati, circa il 28%, corrispondente a 12,1 miliardi di euro.
3. Lo Stato italiano, infine, si è fatto carico dei restanti 22,5 miliardi di euro, ossia il 52%.

L'intervento pubblico può avvenire anche in forma di garanzia, come di fatto è avvenuto nello storico caso delle due banche venete. In questo particolare caso, lo Stato italiano ha versato in garanzia 12,4 miliardi di euro, il quale corrisponde a circa il 30% del totale dei suoi interventi.

Essendo stato un capitale versato sotto forma di garante e non ancora escusso, teoricamente la quota dell'intervento privato sarebbe più alta.

Tabella – La distribuzione dei costi delle crisi in Italia

Il quadro d'insieme del fenomeno. Debolezze di sistema e problemi specifici.

€ mln	Azionisti e obbligazionisti		Banche e altri soggetti privati				Stato italiano	Totale	
	Burden sharing	Fondo di risoluzione	FIRP	Schema Volontario	Fondo Atlante	Soggetti terzi	Totale	Intervento pubblico	
Copertura perdite	8.463	4.798	1.177	1.044	3.427	-	10.446	4.785	23.694
	Tutte le banche	4 banche	Prov. Calabre, Base, Pop. Bari	Tercas, Carim, Carisimi, Caricassena	Banche Venete			Banche Venete	
Strumenti di equity	-	-	301	318	-	1.028	1.647	5.400	7.047
			Carige	Carige		Tercas, Carige, Fucino, Pop. Bari		M/ps	
Garanzie	-	-	30	-	-	-	30	12.342	12.372
			Fucino					Banche Venete	
Totale	8.463	4.798	1.508	1.362	3.427	1.028	12.123	22.527	43.133
Investimenti in NPE	-	-	-	12	2.425	335	2.437	7.003	9.440
				Carim, Carisimi, Caricassena	4 banche, M/ps, Carim, Carisimi, Caricassena	Carim, Carisimi, Caricassena		Amco	Totale
								arige, Fucino, Pop. Bari, Banche Venete	

Fonte: Le crisi bancarie in Italia (2014-2020) – Giuseppe Boccuzzi

CAPITOLO III

TROPPO GRANDE PER FALLIRE. IL CASO CONTINENTAL ILLINOIS

III.1 Troppo grande per fallire. La rilevanza sistemica, SIB e SIFI.

Il termine “Too Big to Fail” (TBTF) rivolto alle banche, fa riferimento a quegli enti, operanti nel settore bancario, le cui dimensioni e rilevanza per il sistema finanziario, sono talmente vaste da non poter essere lasciate fallire.

Un loro eventuale dissesto sfocerebbe in conseguenze disastrose sulla stabilità economico-finanziaria, in quanto il numero di soggetti che ne subirebbero danni e perdite sarebbe talmente ingente da richiedere un intervento da parte dello Stato in cooperazioni delle banche centrali (*bail-out*).

Si può dedurre che la sua definizione sia discrezionale, in quanto, innanzitutto non vi è nessuna legge, soglia minima o dei parametri che stabiliscano se una banca sia Too Big to Fail o meno. Inoltre, il godimento o meno dei benefici dipende unicamente dal giudizio delle autorità di regolamentazione a seconda delle circostanze e soprattutto dagli eventuali danni che un suo fallimento emetterebbe sul sistema finanziario intero. Potrà essere quindi un’accezione variabile nel tempo.

Le modalità di intervento da parte dello Stato (introdotte nei capitoli precedenti) sono di proporzioni differenti, perché il riferimento all’insolvenza di una banca così significativa, in quanto le conseguenze non intaccherebbero la sola nazione, ma un sistema intero. Esempio lampante è quanto avvenuto nel crollo della banca di investimenti statunitense Lehman Brothers nel 2008.

La coniazione del termine è avvenuta nel corso del tempo a fronte di eventi chiave che hanno istituito questa tipologia di banche. Principalmente è possibile trovare una prima dimostrazione dal mondo occidentale degli anni '90, dove i fattori chiave ad affermarsi furono: la globalizzazione finanziaria e la destrutturazione del mercato finanziario. Inizialmente vi era una concezione del sistema divisa in compartimenti ben definiti: separazione tra banca commerciale e di investimento, il settore assicurativo e il sistema pensionistico. Questi sono stati integrati in enti dove la crescita e l’operato consentivano un raggruppamento in grado di creare affari coincidenti.

Con l’avvento della globalizzazione le banche d’investimento trovarono necessario ampliare le proprie dimensioni per competere sul mercato e offrire servizi maggiormente specializzati.

Una delle prime guide alla definizione delle banche TBTF si ha tramite il Comptroller of the Currency, il quale stabilì, nel 1984, 11 grandi banche multinazionali. Alcune delle quali, da allora, sono scomparse a fronte di fusioni.

Nel corso del tempo questi istituti vengono identificati come banche a rilevanza sistemica (SIB) e istituti finanziari a rilevanza sistemica (SIFI).

Le SIB in Italia vengono riconosciute dalla Banca d'Italia. La quale, ai sensi della circolare n. 285/2013, recepisce le disposizioni della direttiva europea 2013/36 esponendo i criteri chiave per identificare le O-SII (*Other Systemically Important Institutions*)⁹⁴.

In particolare, i quattro gruppi bancari identificati da Banca d'Italia (UniCredit, Intesa Sanpaolo, Banco BPM e Monte dei Paschi di Siena) hanno l'obbligo di mantenere una riserva di capitale per le O-SII pari a: 1,00, 0,75, 0,25 e 0,25 (valori espressi in percentuale) ponderati per il rischio. L'identificazione delle O-SII viene svolta secondo delle linee guida esposte dall'*European Banking Authority* (EBA)⁹⁵. Questi valori sono stabiliti secondo il regime transitorio (espresso nella tabella che segue).

Tabella – Regime transitorio applicabile ai buffer O-SII. (Valori percentuali)

GRUPPO	DAL 1 GEN. 2019	DAL 1 GEN.2020	DAL 1 GEN. 2021	DAL 1 GEN.2022
UniCredit	0,50	0,75	1,00	1,00
Intesa Sanpaolo	0,38	0,56	0,75	0,75
Banco BPM	0,06	0,13	0,19	0,25
MPS	-	0,13	0,19	0,25

Fonte: sito ufficiale Banca d'Italia⁹⁶.

L'attribuzione dei punteggi complessivi (ponderati per dimensione, importanza, complessità e interconnessione) vede tutti e quattro i gruppi bancari varcare la soglia dei 350 punti per essere identificati come O-SII⁹⁷.

Tabella – Punteggio complessivo e dei singoli profili. (Punti base)

GRUPPO	PUNT. COMPL.	DIMENSIONE	IMPORTANZA	COMPLESSITA	INTERCONNESSIONE
UniCredit	3.199	2.868	2.235	4.293	3.401
Intesa Sanpaolo	2.557	2.114	2.514	3.161	2.439
Banco BPM	457	544	479	328	478
MPS	383	431	360	341	400

Fonte: sito ufficiale Banca d'Italia⁹⁸.

⁹⁴ Sono istituzioni che, a causa della loro importanza sistemica, hanno maggiori probabilità di creare rischi per la stabilità finanziaria. Potendo portare esternalità negative nel sistema, contribuendo a distorsioni del mercato.

⁹⁵ *Guidelines* EBA/GL/2014/10.

⁹⁶ <https://www.bancaditalia.it/compiti/stabilita-finanziaria/politica-macroprudenziale/com-ist-sist-20201130/index.html?dotcache=refresh>

⁹⁷ Dati riferiti al 31/12/2019. Banca d'Italia.

⁹⁸ <https://www.bancaditalia.it/compiti/stabilita-finanziaria/politica-macroprudenziale/com-ist-sist-20201130/index.html?dotcache=refresh>

A fronte di queste valutazioni dei vari gruppi, soprattutto per categorizzare e rendere più consono il *buffer*⁹⁹ O-SII si è mantenuto lo schema evinto dall'analisi del 2019.

Tabella – Classi di rilevanza sistemica con buffer crescente di 0,25 punti percentuali.

CLASSE	INTERVALLO DEL PUNTEGGIO O-SII	O-SII BUFFER
6	da 4.000 in su	1,25%
5	[3.000-3.999]	1,00%
4	[2.000-2.999]	0,75%
3	[1.000-1.999]	0,50%
2	[350-999]	0,25%
1	[0-349]	0,00%

Fonte: sito ufficiale Banca d'Italia¹⁰⁰.

Le SIFI, diversamente, sono enti bancari di origine statunitense definiti come troppo grandi per fallire, che quindi hanno degli standard più elevati (principalmente sotto il punto di vista della rendicontazione) per far sì che ci sia un'efficienza operativa più rilevante e soprattutto garantita. L'incarnazione di questa definizione è rappresentata da: *Bank of America Corporation, Bank of New York Mellon Corporation, Barclays PLC, Citigroup Inc., Credit Suisse Group AG, Deutsche Bank AG, The Goldman Sachs Group Inc., JP Morgan Chase & Co., Morgan Stanley, State Street Corporation, USB AG, Wells Fargo & Company.*

Queste organizzazioni finanziarie (SIB e SIFI), ricevono regolamentazione ai sensi del *Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act* del 2010.

Legge federale emanata in seguito alla Grande recessione, con la volontà di modificare i meccanismi di regolamentazione finanziaria statunitense con uno speciale occhio di riguardo verso i consumatori.

In questa legge sono presenti 15 titoli e 541 articoli di legge.

I principi del *Dodd-Frank Act* fanno riferimento a:

- Le partecipazioni in conto capitale stabilendo nuovi requisiti
- Revisioni normative e ulteriori informazioni sul capitale
- Imposizione di requisiti più specifici ed esigenti per le banche definite come istituti finanziaria di rilevanza sistemica (FISI).

In tal modo le banche sono tenute a doversi attenere a specifici livelli di capitale, stilando testamenti volti alla rapida liquidazione delle attività in caso di fallimento.

⁹⁹ Con il termine *buffer* si fa riferimento alla riserva di capitale.

¹⁰⁰ <https://www.bancaditalia.it/compiti/stabilita-finanziaria/politica-macroprudenziale/com-ist-sist-20201130/index.html?dotcache=refresh>

La definizione di queste aziende rilevanti nell'economia di un sistema intero, aprono indubbiamente un dibattito sull'economicità di questo eventuale "salvataggio" da parte dello Stato (*bail-out*), in quanto molto spesso sono segnati da atteggiamenti di mala gestio. Una discussione che difficilmente troverà una conclusione che possa sancire se l'intervento sia utile o meno.

In qualche caso si è potuto constatare come l'intervento sia dipeso prettamente dall'interesse dello stato. Esempi abbastanza chiari si sono denotati in Italia, dove le banche *less significant*, come Etruria, Marche, CariChieti e CariFerrara, siano fallite seguendo un corso relativamente lineare. Differente è stato l'interesse volto a banche più importanti come Monte dei Paschi di Siena e il gruppo delle banche venete, le quali hanno ricevuto ingenti interventi dallo Stato italiano, generando circostanze tutt'oggi da definire.

III.2 L'origine in U.S. e in Europa

Le origini statunitensi del fenomeno "Too Big To Fail" trovano le prime dimostrazioni dopo la crisi del '29, quando due leggi fondamentali per la storia economica vennero emanate con l'obiettivo di limare le dimensioni delle banche. Il *McFadden Act* (1927) e il *Glass-Steagall Act* (1933).

Il primo, un atto legislativo federale, distingueva banche nazionali da quelle statali. Consentiva di aprire e governare filiali solo ed esclusivamente entro i confini statali, proibendo l'espansione interstatale. Un atto abrogato solo nel 1994 dal *Riege-Neal Interstate Banking and Branching Efficiency Act*, attraverso il quale le banche ben capitalizzate avevano la concessione di aprire filiali attraversando i confini solo fondendosi con altre banche. Una riforma che permise l'ascesa delle banche nazionali negli Stati Uniti.

Il *Glass-Steagall Act* invece stipula una fondamentale riforma nel sistema finanziario, istituendo il FDIC (*Federal Deposit Insurance Corporation*) volto a tutelare i depositanti e la liquidità della banca, riducendo nel complesso i panici bancari.

Inoltre, altro contenuto chiave della legge, è la separazione tra banca commerciale e di investimento. Nel pratico venne stabilito che lo stesso intermediari non poteva esercitare attività bancaria tradizionale e di investimento contemporaneamente. Solo nel 1999 trovò abrogazione con la *Gramm-Leach-Bliley Act*, tramite il quale si acconsentì alla costituzione di gruppi bancari e così la coesistenza di attività bancaria, assicurativa e d'investimento.

Nel 1982 ci fu anche la deregolamentazione delle società di risparmio e prestito, tramite il *Garn-St Germain Act*. Precisamente, basava la sua argomentazione su alcuni concetti riguardo: la pressione bancaria, con l'intento di combattere l'inflazione e la possibilità data alle banche di poter offrire mutui a tasso variabile.

Mosse questi ideali principalmente dal periodo storico vissuto: a metà degli anni '70 l'inflazione aveva subito importanti innalzamenti, ancor più significativi un decennio dopo con l'aumento dei tassi da parte della *Federal Reserve*.

I mutui a tasso variabile furono i mezzi più utili, forniti da tale accordo, alle banche. Permise ai consumatori di collocare i propri beni immobili ipotecati, potendo riscuotere il saldo sui mutui ipotecati, senza far scattare clausole di pignoramento.

Questa serie di accordi, il *Garn-St Germain Act* in particolare, crearono un contesto all'interno del quale il processo di acquisizione e fusione ebbe un significato differente, più accessibile e a tratti necessario per raggiungere dimensioni alle quali si aspirava effettivamente senza alcun vantaggio particolare. All'opposto, molte banche nei decenni successivi¹⁰¹ fallirono senza raggiungere, chiaramente, particolari benefici economici, mancando principalmente un'adeguata valutazione del rischio.

Significativi furono diversi dati che espongono al meglio la situazione di questo decennio in America: dal 1980 al 1994, le autorità di regolamentazione hanno approvato un numero record di fusioni: la Fed3 ne ha approvate 4507, l'OCC4 ne ha approvate 972 e la FDIC5 ne ha approvate 868¹⁰². Il totale calcolato nel sistema bancario statunitense è stato di circa 10.000 fusioni, con un fatturato di quasi 7.000 miliardi di dollari in attività acquisite, inevitabile fu la riduzione del numero degli istituti¹⁰³. Questo calo nel 1980 corrispose a circa il 60%: da 19.069 a 7.011 nel 2010. Esponenziale, e conseguente, fu la detenzione delle attività da parte delle 10 più grandi organizzazioni bancarie: 13,5% nel 1980, 36% nel 2000 e quasi il 50% nel 2010¹⁰⁴.

Queste conclusioni si possono facilmente evincere da un esempio rilevante per la storia e l'economia degli Stati Uniti: la nascita di *Bank of America*, come risultato di circa 160 fusioni differenti¹⁰⁵. Questa spirale ha portato le dimensioni dell'acquirente originario del 1980 (23 miliardi di dollari di attività) a toccare, nei primi anni del 2010, circa 2.200 miliardi di dollari.

La propensione all'acquisire e unire società finanziarie nasce dalla volontà di salvare e mantenere un'entità troppo rilevante nel settore e, chiaramente, cercare di raggiungere quelle dimensioni che il contesto stava riferendo.

Analizzando le conseguenze del mercato a questi trattamenti, si è evinto come organizzazioni bancarie ritenute particolarmente rilevanti, tanto da subire una tutela dissimile, hanno registrato un rendimento anomalo medio positivo: l'1,3% al giorno dell'annuncio dell'*Office of the Comptroller of the Currency* (OCC)¹⁰⁶, con particolare spessore da parte dei rendimenti riferiti ad organizzazioni più rischiose e grandi.

La tendenza che scaturì fu una serie di “*mega-mergers*” tra istituti che rimasero all'interno del mercato per i servizi finanziario, il quale al periodo era caratterizzato da una presenza di *players* di dimensioni molto più rilevanti ma, in numero, particolarmente ridotto.

Le circostanze descritte hanno dato vita alla trasformazione di banche di investimento a società per azione. Questa rappresentava la via più semplice e veloce per ottenere facilmente capitali utili alla corsa all'espansione. Ad esempio, *Goldman Sachs* è stata quotata in borsa nel 1999, al momento disponeva di un'ampia mole di capitale umano (circa 15.000 dipendenti) e di attività (250 miliardi di dollari). Nulla a che

¹⁰¹ Il periodo di riferimento si concentra in particolare nei primi anni '80 fino ai primi anni '90.

¹⁰² Karmel (2011).

¹⁰³ Adamas (2012).

¹⁰⁴ Adams (2012).

¹⁰⁵ Dudley (2012).

¹⁰⁶ L' dell'*Office of the Comptroller of the Currency* (OCC) è un'agenzia federale volta a regolare e vigilare tutte le banche nazionali e le filiali di banche estere presenti negli Stati Uniti.

vedere con numeri raggiunti solamente otto anni dopo a fronte della sua quotazione: 1.100 miliardi di dollari di attività e circa 35.000 dipendenti.

Nel generale il contesto statunitense degli anni '90 presentava una situazione nella quale le prime cinque banche per dimensione detenevano un patrimonio che corrispondeva a circa il 14% del prodotto interno lordo. Le prime società di intermediazione mobiliare, invece, avevano un patrimonio totale di 718 miliardi di dollari, corrispondente al 9% del PIL.

Cifre esorbitanti ma che aumentarono drasticamente, seguendo in modo molto coerente quello che fu l'andamento di Goldman Sachs: un patrimonio totale di 6.800 miliardi (49% del PIL) per le prime cinque banche degli USA¹⁰⁷.

Ulteriore fattore incentivante fu l'abrogazione del *Glass Steagall Act* (precedentemente descritto).

Si venne a creare quasi un'inevitabile tutela particolare per questi istituti finanziari, i quali sfruttarono questi eventi a proprio vantaggio raggiungendo enorme importanza nell'economia dell'intero paese e acquisendo la definizione di banche "*too big to fail*".

Il palcoscenico europeo si scosta dalla situazione descritta negli Stati Uniti. Una storia economica che parte dalla fine della Seconda guerra mondiale, dove l'intento unico era quello di creare un equilibrio, sotto ogni punto di vista, in modo tale che nessun paese potesse avere ambizioni espansionistiche.

I cenni che portarono alla formazione delle "*mega-banks*" hanno le radici in alcuni eventi fondamentali come:

- 1957 costituzione della Comunità Economica Europea (CEE) con l'obiettivo del mercato unico;
- 1987 venne emanato l'Atto Unico Europeo, per garantire un processo decisionale più efficace;
- 1992 la firma del Trattato sull'Unione Europea a Maastricht;
- 1998 istituzione Banca Centrale Europea;
- 2002 introduzione Euro

Inoltre, furono rilevanti anche diverse direttive, le quali hanno gradualmente ampliato l'operatività delle banche, deregolamentizzando e abolendo i limiti di specializzazione.

La miglior applicazione di queste circostanze avvenne in Inghilterra, in concomitanza con l'abolizione del regime di commissione fisse per la Borsa di Londra, stabilendo che ogni istituzione finanziaria presente potesse accedervi.

Il passaggio a dimensioni più ampie avvenne negli anni '80, con l'istituzione di nuovi modelli aziendali, come la *Bancassurance*, a seguito dei cambiamenti normativi precedentemente descritti.

Un modello che consisteva nella presenza del settore assicurativo nell'attività bancaria. Binomio che ha mostrato notevoli profili di profitto in quanto i clienti hanno preferito prodotti assicurativi piuttosto che depositi bancari. Modello promosso successivamente in Francia, Spagna, Danimarca e Portogallo.

Con la seconda Direttiva Bancaria si ampliò maggiormente l'accezione di istituto di credito corrispondente alla moderna banca universale. In tale maniera gli istituti di credito europei potevano creare conglomerati

¹⁰⁷ Dati riferiti al 2007. Dudley 2012

finanziari e detenere partecipazioni in società non finanziarie. Banche, imprese di investimento e società assicurative possono detenere partecipazioni reciproche senza limiti. Questi istituti erano in grado così di offrire una vastità di servizi.

Moltissimi paesi intrapresero la via dell'istituzione di banche universali con il trascorrere del tempo, in quanto non consentire tali poteri ad un istituto, rappresentava uno svantaggio competitivo per una nazione. Venendosi così a creare un'opinione generale dove vi era una corrispondenza tra la grandezza e la sicurezza di un qualsiasi tipo di azienda, potendo proporsi in più rami del mercato e affrontare così un contesto più competitivo.

Anche in Europa la modalità per raggiungere grandi dimensioni era rappresentata da una serie di acquisizioni e fusioni.

Dal 1990 al 2001 in Europa ci furono 1800 fusioni bancarie, dal 2002 al 2006 circa 350. Le più significative furono:

- Nel Regno Unito, le mega-fusioni *HSBC-Midland*, *Lloyds-TSB* e *Royal Bank of Scotland-National Westminster*;
- In Francia, *BNP Paribas* e *Credit Agricole-Credit Lyonnais*;
- In Svizzera *UBS* è nata dalla fusione di Unione di Banche Svizzere e Società di Banca Svizzera;
- Nel 2007 l'acquisizione della banca olandese *ABN AMRO* da parte di *Royal Bank of Scotland*, *Fortis* e *Santander*.

La crescita dimensionale e la diversificazione delle attività operative erano viste come fattori in grado di aumentare la sicurezza e la competitività del sistema; in realtà, analogamente al caso americano, hanno dato vita a grandi conglomerati finanziari complessi con attività e asset internazionali molto forti, spesso difficili da gestire ed elementi di opacità.

Come avvenne negli US, anche in Europa all'aumentare del fenomeno delle *merger & acquisition* le unità degli istituti di credito diminuirono drasticamente¹⁰⁸. Tanto che circa 43 gruppi bancari nell'Unione Europea detengono quasi il 70% delle attività bancarie.

L'Unione Europea non ha mai stabilito limiti di dimensioni, per questo motivo il corso della frammentazione del mercato bancario ha assunto aspetti non affatto difformi da quelli che si sono verificati negli Stati Uniti. Dove vi era la presenza di pochi istituti ma tutti molto grandi e soprattutto uguali, questa caratteristica non è stata particolarmente favorevole all'intero sistema, tanto da uscirne indebolito. Caratteristica messa ancora più in risalto nei periodi di crisi dove avendo tutti le stesse caratteristiche, nessuno è riuscito a distinguersi e di conseguenza sono tutti affondati nella stessa maniera.

Confrontando con la controparte statunitense, si può evincere come non siano istituzioni così differenti. Si scostano in maniera netta riguardo il loro rapporto con il PIL nazionale, in Europa le banche coprono circa il 350% del PIL, 78% per le banche statunitense in relazione al loro GDP¹⁰⁹. In questa direzione si può dedurre come le banche europee abbiano uno sviluppo più forte. Il sistema europeo risulta più "bancocentrico", dove

¹⁰⁸ In Francia diminuirono del 33%, in Germania, Italia, Paesi Bassi, Svizzera e Regno Unito sono diminuite rispettivamente del: 26%, 12%, 17%, 21% e 13%. (Berger et al. 2001)

¹⁰⁹ *Gross Domestic Product*, equivalente del Prodotto Interno Lordo.

meno sviluppati risultano gli intermediari finanziari non bancari, l'altra faccia della medaglia è caratterizzata da un sistema bancario definito "*Shadow banking system*" attraverso il modello *Originate to distribute* (OTD)¹¹⁰ detto anche cartolarizzazione.

Il "sistema bancario ombra" o intermediazione finanziaria non bancaria è un insieme di mercati, istituzioni e intermediazioni, i quali svolgono la loro normale attività, senza però rientrare nel perimetro regolamentare.

La loro centralità nel sistema bancario è differente, questo è dimostrabile anche dall'adozione di sistemi e standard contabili differenti (regole GAAP¹¹¹ negli USA e gli standard IFRS¹¹² in Europa).

A prescindere dal riferimento delle porzioni geografiche in particolare, le dimensioni assunte da queste banche mettono in risalto, in maniera quasi implicita, i loro difetti, che si definiscono spontaneamente dalla semplice definizione delle banche too big to fail. Approfondendo però il loro lavoro e la loro ascesa, è fondamentale coprire anche quelli che sono i loro vantaggi.

Le dimensioni e la portata di queste banche offrono un'enormità di benefici: economia di scala nelle operazioni e nei sistemi, diversificazione del capitale, del rischio e degli utili, la capacità di effettuare grandi investimenti a un costo inferiore e un importante marchio globale che consente di raccogliere fondi in tutto il mondo in modo più rapido ed efficiente. I vasti flussi di guadagno hanno conseguenze molto importanti: una riduzione del rischio e un aumento del rating di credito.

Da questa argomentazione si può denotare come le banche too big to fail in US e in Europa abbiano seguito corsi molto simili, scaturite da eventi storici differenti, ma raggiungendo le dimensioni che le distinguono sfruttando le acquisizioni e fusioni, quindi il mercato, e il periodo storico, dove la globalizzazione ha consentito di raggruppare più operazioni all'interno di un'unica entità finanziaria.

III.3 Qual è il costo per diventare una banca too big to fail?

Si è dedotto, come nel corso della storia le banche abbiano sentito l'esigenza di abbattere gli standard dimensionali per poter ampliare la propria operatività e quindi il target di riferimento, aumentando i flussi di guadagno. Molte banche però hanno assunto questa nomea distintiva seguendo un periodo storico particolarmente unico sotto il punto di vista economico. Ci si può facilmente chiedere se oggi esista un preciso processo da seguire e se sia meno dispendioso sotto il punto di vista economico e temporale.

Non è stato mai posto in essere un corso specifico, essendoci stati sempre casi isolati che hanno sfruttato andamenti storico-economici.

Essendo però il fattore comune di tale evoluzione rappresentato da una serie di acquisizioni e fusioni, è stata ideata una condizione economica che facilita l'accesso a questa tipologia particolare di maggior tutela,

¹¹⁰ Consiste in un modello finanziario basato sulla cessione di attività o passività, beni o debiti privati o di crediti di una banca, attraverso cui si costruiscono emissioni con la trasformazione del bene o del debito/credito. Trasferisce il rischio di credito dalla banca agli obbligazionisti tramite la cessione a terzi.

¹¹¹ *Generally Accepted Accounting Principles*, sono le linee guida generali sulla contabilità.

¹¹² *International Financial Reporting Standards*, sono i principi contabili internazionali.

corrisposta alla dimensione. Tale condizione è accompagnata da un premio aggiuntivo che si paga nelle fusioni tra aziende.

Un fondamentale studio a riguardo è stato condotto ed esposto da *E. Brewer e J. Jagtiani* nel 2007¹¹³. Questo saggio non solo conferma l'esistenza di un premio aggiuntivo ma, utilizzando i dati delle fusioni nel periodo 1991-2004, riesce anche a stimare tale cifra, intorno ai 14 miliardi di dollari. Il riferimento sono otto operazioni di fusione che hanno condotto le organizzazioni a superare i 100 miliardi di dollari di attività.

Questo valore è calcolato prendendo in considerazione i prezzi di acquisto¹¹⁴ che gli acquirenti sono disposti ad offrire per acquisire un'organizzazione target¹¹⁵. Questi premi sono ponderati alle dimensioni delle organizzazioni, saranno indubbiamente più alti se una banca riesca ad acquisire una banca target di dimensioni tali che possa essere percepita dal mercato come TBTF.

Il motivo per il quale in alcune transazioni di acquisizione le banche pagano di più e quindi ambiscono a dimensioni nettamente più ampie, sta nel fatto che credono particolarmente nella diversificazione, economia di scala e scopo e soprattutto nella protezione fornita da tale assunzione.

È stato possibile dedurre come la definizione, i parametri e le condizioni per fissare il concetto una banca TBTF siano completamente discrezionali e quindi non regolamentati. Gli studi in materia, però, mettono in risalto come esista una soglia per la quale una banca possa essere considerata troppo grande per fallire.

Queste soglie sono state testate nello scenario bancario e tendenzialmente riguardano:

- Banche il quale valore contabile delle attività totali è maggiore ai 100 miliardi di dollari;
- Banche che rientrano annualmente nelle undici organizzazioni più grandi;
- Banche con un valore di mercato del capitale proprio superiore a 20 miliardi di dollari.

La formulazione di queste soglie hanno messo in risalto otto organizzazioni bancarie che avrebbero pagato un premio aggiuntivo stimato tra i 14 e i 17 miliardi di dollari per avere una maggiore protezione, tutte hanno superato la soglia, del valore contabile delle attività totali, di 100 miliardi di dollari.

Nello scenario delle fusioni, possono distinguersi quattro circostanze:

1. Entrambe le banche non sono definite TBTF prima di effettuare la fusione. Nel periodo successivo però, una volta combinate le loro attività, raggiungeranno o supereranno la soglia dimensionale. In tal caso l'acquirente dovrebbe essere disposto a pagare un premio più elevato per i potenziali benefici che trarrebbe dal diventare TBTF.

2. La banca acquirente è già TBTF prima della fusione, la target no. In tal caso la banca acquirente ha già acquisito tutti i benefici del caso e quindi una fusione non genererebbe gli stessi benefici del caso 1.

In questa circostanza la banca acquirente potrebbe beneficiare ulteriormente del sussidio dettato dall'espansione della sua base di depositi, se chiaramente la fusione andasse in porto.

¹¹³ Articolo di riferimento: Brewer, E. and Jagtiani, J. (2007). *How much would banks be willing to pay to become \ 'too-big-to-fail\ ' and to capture other benefits?* In: *Federal Reserve Bank of Kansas City*.

¹¹⁴ Calcolato come prezzo dell'offerta alla data dell'annuncio meno il prezzo di mercato precedente alla data dell'annuncio

¹¹⁵ I dati di fusioni e acquisizioni e delle singole transazioni sono ottenuti dalla *Security Data Corporation*.

3. Contesto nel quale entrambe le banche sono TBTF già prima della fusione. Conseguentemente nessuno dei due soggetti in causa gioverebbe di significativi benefici. L'unico incentivo sarebbe quello di poter ampliare ulteriormente la base depositi.

4. In questo scenario entrambi i soggetti hanno dimensioni non particolarmente significanti, tanto che una loro fusione non creerebbe un'organizzazione definibile TBTF.

È quindi possibile esporre le caratteristiche dei soggetti chiamati in causa nelle fusioni.

Le banche target saranno legate dalle dimensioni relative, il potenziale guadagno, il rischio delle operazioni, il potenziale di crescita e l'ubicazione, tutti indicatori che scaturiranno una variazione del premio da pagare in caso di un'ipotetica acquisizione.

La banca acquirente metterà in risalto le sue caratteristiche in un contesto di espansione in base alla sua disponibilità a intraprendere acquisizioni e soprattutto a pagare il premio.

In conclusione, per contrapporre gli scenari fin qui confrontati, si può evidenziare come non sussistano particolari similitudini tra la situazione europea e statunitense.

In Europa l'incentivo delle attività di fusioni e acquisizione è stato l'introduzione dell'euro, dovuto al modo in cui le strutture di vigilanza influirebbero sul rischio complessivo della banca. In altre parole, un istituto finanziario, cambiando la destinazione geografica delle proprie attività può trovare condizioni vantaggiose, trasferendo esposizioni al rischio monitorate in modo meno intenso in altri paesi¹¹⁶. Il discriminante in questo caso è il contesto regolamentare che può variare all'interno del continente, ad esempio sono presenti sistemi assicurativi dei depositi diversi, caratterizzati unicamente da fattori poco significativi.

Negli Stati Uniti invece la possibilità di effettuare fusioni è ubicata in un contesto nel quale i sistemi di regolamentazione sono omogenei.

III.4 Le dimensioni aiutano una banca?

L'argomentazione riguardante l'importanza delle dimensioni di un istituto bancario è indubbiamente centrale nell'affrontare il concetto di questa tipologia di banche. Un ideale che è variato notevolmente nel corso degli anni.

Prima della crisi comune era l'idea che ampie dimensioni e sviluppo fossero portatori di numerosi benefici in termini di economie di scala e di scopo, riducendo i costi di produzione dei servizi e i costi di finanziamento, tradotti in costi inferiori per i servizi finanziari per i clienti. Nel periodo successivo al 2008 questi ideali hanno trovato obbligatoriamente diversi scetticismi. Numerosi furono i sostenitori del fatto che l'importanza e tutela fornita a queste banche fosse eccessiva e influente nelle crisi bancarie. Anche l'abbinamento di attività bancarie e mobiliari (*Glass-Steagall Act*) per molti è stato un importante elemento causale della crisi. Come

¹¹⁶ Buch e DeLong (2008)

d'altro canto, imporre una nuova soglia dimensionale ridotta sacrificerebbe economie di scala e benefici di portata sociale¹¹⁷.

È coerente affermare come sia difficile stabilire quali siano o meno i punti vantaggiosi della vicenda. Diverse sono le argomentazioni portate avanti sulle esternalità dell'aumento delle dimensioni di una banca. In primis per la semplice riconduzione a quella che è una delle definizioni cardine dell'attività bancaria, come valutazione, gestione e assorbimento, attività che dovrebbe essere svolta meglio di tutte le altre istituzioni, concetto che può essere incongruente con il verificarsi di crisi più o meno recenti.

Successivamente, poco chiare sono le modalità secondo le quali effettivamente sussistano condizioni per cui l'aumento delle dimensioni corrisponda ad un aumento dell'economie di scala. Soprattutto perché negli Stati Uniti le banche commerciali con attività superiori a 50 miliardi di dollari hanno costi operativi più elevati rispetto alle banche di dimensioni inferiori¹¹⁸.

Può succedere che la differenziazione e l'offerta particolarmente ampia di prodotti, dettata dalla notevole dimensione, possa sfociare in perdite di efficienza. Può risultare difficile gestire o monitorare l'attività bancaria commerciale, d'investimento, di consulenza e di sottoscrizione assicurativa. Potrebbe risultare più efficiente concentrare le proprie competenze in un solo settore, poiché talvolta delle risorse possono trovarsi a monitorare linee di business sconosciute¹¹⁹.

Nonostante parlare di banche Too Big to Fail spesso corrisponda ad approssimazione dettata da circostanze generiche, ci si può però ricondurre a fattori comuni molto frequenti, categorizzate in tre tipi:

1. Minor costi di finanziamento.
2. Incoraggiamento ad assumere posizioni rischiose grazie alla presenza di sussidi impliciti ed espliciti.
3. Chi non può ottenere sussidi è costretto ad abbassare i prezzi e ad omologare i prodotti.

1. Minor costo di finanziamento

Il costo di finanziamento ridotto è una conseguenza del basso rischio che caratterizza la tutela di queste istituzioni. Siccome queste banche verranno sempre salvate, non chiederanno premi aggiuntivi per il rischio. In questo modo le imprese finanziarie beneficiano di un costo di produzione inferiore rispetto ai concorrenti, incentivandole a diventare grandi.

Gli investitori hanno una fiducia più ampia verso le banche TBTF, godendo di un'assistenza ampia da parte del governo, scontando la rischiosità di una perdita sottostante. La rete di sicurezza percepita rimane una questione importante per gli investitori. Nonostante, negli Stati Uniti il valore nominale dell'assicurazione si estenda solo ai conti di deposito di 100.000 dollari o meno, poiché in passato la garanzia è stata talvolta estesa ai depositanti non assicurati e ad altri creditori, compresi i detentori di obbligazioni bancarie. La garanzia di salvataggio da parte del governo ha abbassato artificialmente il costo dei fondi per la banca e indirettamente ha sostenuto l'azzardo morale.

¹¹⁷ Dudley (2012).

¹¹⁸ Amel et al. (2004).

¹¹⁹ Berger (2003).

Inoltre, negli Stati Uniti fino al *Gramm-Leach-Bliley Act* del 1999, le obbligazioni emesse dalle banche commerciali erano considerate meno rischiose rispetto ai titoli emessi da una banca d'investimento; questo perché, invece della diversa natura dell'attività, c'è un diverso grado di protezione di cui potrebbero godere gli istituti di credito e di deposito.

In Europa la tendenza è stata simile, il livello di protezione dei depositi è stato aumentato in modo significativo nell'UE, passando da un minimo di 20.000 euro a un livello uniforme di 100.000 euro.

Oggi si ritiene che i grandi istituti non siano efficienti dal punto di vista dei costi perché le dimensioni hanno sì delle economie di scala, ma fanno crescere per il top management il rischio morale, anche se protetto in caso di pericolo.

Un confronto sui rating di *Moody's*¹²⁰ e *Fitch*¹²¹, notando differenze importanti. I rating emessi da *Moody's*, infatti, tengono conto di tutti i fattori che possono influenzare la capacità degli istituti di credito; invece, *Fitch* non tiene conto della possibilità o meno di ricevere supporto esterno ma solo della sua capacità intrinseca.

2. Incoraggiamento ad assumere posizioni rischiose grazie alla presenza di sussidi impliciti ed espliciti.

Le politiche di stabilizzazione finanziaria, se applicate male, possono effettivamente sovvenzionare l'assunzione di rischi da parte di istituzioni finanziarie di importanza sistemica. Tali politiche rischiano di aumentare l'azzardo morale e, in ultima analisi, di aumentare il rischio di instabilità sistemica anziché ridurlo¹²².

Il pensiero di molti regolatori si quello che il fallimento di molte piccole banche sia pericoloso quanto quello di alcune singole, per cui sarebbe meglio avere poche grandi banche, più stabili, sicure e controllabili.

Negli Stati Uniti gli istituti bancari sono monitorati periodicamente da diverse agenzie per un periodo di tempo, secondo un programma di rotazione prestabilito, al fine di facilitare un audit da parte di diversi soggetti; con i dati in mano, tuttavia, ci si può render conto che sotto le autorità di regolamentazione federali, le banche riportano un maggior numero di prestiti in sofferenza, un maggior numero di prestiti delinquenti, coefficienti patrimoniali regolamentari più elevati e un ROA più basso. La frequenza dei fallimenti bancari e dei tassi di banche problematiche è maggiore negli Stati con una supervisione più permissiva rispetto al benchmark federale.

Infine, la rete di sicurezza negli Stati Uniti (*Federal Safety Net*) dovrebbe coprire solo i depositi di un certo livello (100.000 dollari o meno) e un certo tipo di banche (banche con potenziale rischio sistemico per la comunità). È già stato detto che le banche sembrano comportarsi in modo diverso. Questo perché i banchieri si sentono protetti. Non temendo le perdite, cercano di ottenere profitti più elevati, che inevitabilmente portano a maggiori rischi. I rischi sono formalmente assunti dalle banche, ma nel peggiore dei casi vengono scaricati sui contribuenti.

3. Chi non può ottenere sussidi è costretto ad abbassare i prezzi e ad omologare i prodotti.

Nell'omogeneità del sistema, chi produce a un costo inferiore ha un vantaggio strategico sui concorrenti.

¹²⁰ *Moody's Bank Financial Strength* - MBFS

¹²¹ *Fitch/BCA Individual* - IFI

¹²² Plosser (2008)

La traduzione nel pratico del sistema bancario corrisponde alla staticità di chi aveva il potere di rimanere piccolo (come i depositi al dettaglio e i prestiti alle piccole imprese delle banche che operano a livello regionale) il quale, non è cresciuto nell'assunzione di rischi.

La diversità in un sistema (dinamico) come quello finanziario è fondamentale in quanto la probabilità che ci siano individui più adatti a nuove situazioni è più alta. Di contro, sarà più comodo, in un ambiente stabile (meno concorrenza) la presenza di entità uguali, fino a che l'ambiente cambia, in tal caso potrebbe diventare un forte svantaggio.

Nel 2007, le banche hanno razionalmente cercato di proteggersi dal contagio di altre banche accumulando liquidità; questo ha bloccato il mercato interbancario.

La crisi, in quel momento, è stata contenuta alle sole banche "infette". Purtroppo, però, non potendo prendere a prestito in altro modo, alcune società finanziarie decisero di salare gli asset per finanziarsi. Avendo paura di subire notevoli perdite, tutti hanno iniziato a vendere, esercitando una pressione al ribasso sui prezzi degli asset e diffondendo così lo stato affatto positivo ad altre istituzioni. La vendita di questi titoli ha avuto l'effetto contrario, propagando la crisi.

Questi tre fattori sono le principali esternalità che le istituzioni creano nel mercato, a livello di regolamentazione e di ecosistema in generale.

Di conseguenza, è lecito pensare che, mentre alcuni sostengono che diventare grandi offra vantaggi economici (per le sinergie di costo, economie di scala e di scopo), in realtà altre motivazioni spingono verso le grandi dimensioni, ovvero la protezione.

III.5 Il caso della Continental Illinois

A seguito della definizione e della contestualizzazione del fenomeno TBTF, è fondamentale esporre l'origine pratico che da vita all'interesse nella tutela di banche rilevanti.

L'esempio più significativo si ha nei primi anni '80, con il fallimento della *Continental Illinois National Bank and Trust Company* (CINB), la quale divenne insolvente nel 1984, rappresentando il più grande fallimento bancario nella storia degli Stati Uniti, fino alla crisi finanziaria globale del 2007-2008.

Era la settima banca della nazione con circa 40 miliardi di dollari di attività¹²³. Inevitabilmente il suo fallimento ha messo in evidenza l'esigenza di un trattamento differente in caso di fallimento di questi grandi istituti. Con particolare interesse nella tutela del sistema finanziario e dei depositanti.

Una banca nata nei primi anni del 1900, basata su ideali prettamente conservatori, negli anni '70 ha attuato strategie di rapida crescita.

Nel 1981 fungeva da *money center provider* per molte altre centinaia di banche più piccole, per cui il suo fallimento avrebbe avuto implicazioni molto forti per il mercato al dettaglio e per quello interbancario.

¹²³ FDIC 1997, 255.

Più di 2300 banche avevano investito fondi (il 42% di quelli superiori a 100.000 dollari), per un investimento totale di quasi 6 miliardi di dollari.

La volontà nell'assumere ampie dimensioni implicava una serie di investimenti ed esposizioni rischiose.

Con questa strategia di crescita, particolarmente aggressiva, all'inizio del decennio, il rapporto prestiti/attività della società di gestione era aumentato vertiginosamente dal 57,9% del 1977 al 68,8% alla fine del 1981; la banca era troppo rischiosa e quando alcuni dei suoi clienti istituzionali si trovarono in gravi difficoltà, la posizione dell'istituto si aggravò.

Ad esempio, aveva acquistato dalla *Penn Square Bank*¹²⁴, 1 miliardo di dollari in prestiti speculativi legati all'energia, i quali traevano origine dal boom delle esplorazioni di petrolio e gas degli anni '70.

Con il fallimento della *Penn Square Bank* del 1982, vennero messe in risalto l'esposizione (anticipatamente definite rischiose) alle perdite della *Continental Illinois*.

Ulteriore evento che accentuò questa posizione fu l'ingente investimento verso i paesi in via di sviluppo, i quali a causa del default del Messico (sempre del 1982) hanno vissuto un'importante crisi del debito.

Questa serie di eventi indussero gli investitori a riesaminare le pratiche di *pricing* del rischio e di prestito della banca durante il periodo di crescita.

Tra il 1982 e il 1983 la banca intraprese azioni volte a stabilizzare il bilancio. Nel primo trimestre del 1984 ha comunicato che i suoi prestiti in sofferenza¹²⁵ erano aumentati di 400 milioni di dollari, per un totale di 2,3 miliardi¹²⁶.

Nello stesso anno, le possibilità di insolvenza aumentarono e scaturirono una massiccia fuga dei depositanti.

Prima di questi problemi la CINB deteneva depositi per 28,3 miliardi di dollari, di cui il 73% erano superiori a 100.000 dollari, quindi non assicurati dalla FDIC. La conseguenza fu una corsa agli sportelli per un totale di 10,8 miliardi ritirati.

La possibile soluzione all'epoca fu quella di prendere in prestito 3,6 miliardi di dollari dalla *Federal Reserve Bank* di Chicago, una *Reserve Bank* che, come tutte, agisce in veste di prestatore in ultima istanza.

La preoccupazione principale era quella di un'estensione di tali avversità ad altre banche (essendo circa 2.300 le banche che avevano investito in *Continental Illinois*. Soprattutto circa il 5,5% aveva investito importi pari a più della metà del loro capitale proprio¹²⁷.

Questo contesto, decisamente poco favorevole alla conservazione del sistema finanziario statunitense indusse le autorità di regolamentazione ad applicare un sostegno insolito alla CINB.

Inizialmente la FDIC dichiarò inizialmente un'iniezione di capitale pari a 1,5 miliardi di dollari, poi che avrebbe esteso il sostegno ai creditori normalmente non protetti dal fallimento di una banca, compresi i depositanti con fondi superiori a 100.000 dollari e agli altri creditori generali.

¹²⁴ Era una piccola banca commerciale situata in *Oklahoma City*, la quale concesse un gran numero di prestiti sottoscritti male che ha venduto ad altre banche. Le perdite hanno portato notevoli problemi tanto da condurre alla bancarotta nel 1982.

¹²⁵ Tipologia di finanziamento la cui riscossione da parte dell'istituto di credito o della banca finanziaria è incerta a causa della situazione di insolvenza in cui versa il debitore.

¹²⁶ FDIC 1997, 243.

¹²⁷ FDIC 1997, 250.

Dopo aver ricercato un possibile acquirente la FDIC si fece carico di un'assistenza permanente, impegnandosi nell'acquisto fino a 4,5 miliardi di dollari in prestiti inesigibili¹²⁸ dalla banca.

In conclusione, la FDIC ha protetto tutti gli obbligazionisti e i depositanti dall'insolvenza della banca, facendo continuare l'operato sotto la proprietà statale fino a quando il governo uscì dalla sua partecipazione nel 1991 e la banca fu acquistata dalla *Bank of America* nel 1994.

Per evitare il brusco fallimento di diverse istituzioni finanziarie, come effetto domino, i metodi adottati nella risoluzione di *Continental* (la più grande risoluzione bancaria nella storia degli Stati Uniti prima del 2008) hanno favorito disaccordi dovuti alla diversa politica tra grandi e piccole banche.

Sebbene fosse possibile salvare solo i depositanti della banca, sono stati salvati anche i creditori non assicurati. Il fallimento della *Continental Illinois* ha sollevato interrogativi su come le autorità di regolamentazione dovrebbero gestire le banche in crisi. All'epoca, la FDIC aveva tre opzioni: liquidare la banca e pagare i depositanti assicurati, fare in modo che un altro istituto acquistasse la banca o mantenere in vita la banca con i fondi della FDIC. La seconda opzione aveva spesso l'effetto di proteggere i depositanti non assicurati, mentre la terza proteggeva tutti i creditori della banca (nel caso di *Continental*, la FDIC proteggeva esplicitamente anche gli obbligazionisti della holding della banca). Le ultime due opzioni tendevano ad essere scelte dalla FDIC per le banche più grandi. Tra il 1986 e il 1991, la dimensione media dell'attivo delle banche liquidate è stata di 65 milioni di dollari, mentre la dimensione media dell'attivo delle banche vendute o assistite, cioè i cui creditori hanno ricevuto una protezione insolita, è stata di 200 milioni di dollari¹²⁹.

L'insolito trattamento riservato alla *Continental Illinois* ha dato origine al termine "*too big to fail*". Il termine si riferisce a un istituto finanziario il cui fallimento potrebbe ripercuotersi su altre imprese o settori dell'economia, e che quindi dovrebbe ricevere il sostegno del governo in caso di problemi. Più grande è l'impresa, più probabili sono le ricadute. Di conseguenza, più grande è la banca, più è probabile che le autorità di regolamentazione la salvino piuttosto che liquidarla, proteggendo così tutti i creditori. Inoltre, le banche possono aspettarsi che i creditori degli istituti più grandi abbiano maggiori probabilità di essere protetti, e quindi sono incentivate a diventare grandi in primo luogo.

Il problema del "troppo grande per fallire" può portare a una maggiore assunzione di rischi. Gli istituti che si aspettano un sostegno da parte del governo possono assumere rischi maggiori perché è probabile che essi e i loro creditori non dovranno affrontare l'intero costo delle perdite. Inoltre, è probabile che gli investitori forniscano finanziamenti più convenienti alle grandi imprese perché gli investitori di queste ultime sono meno preoccupati del rischio. Dopo il *Continental Illinois*, gli investitori avevano buone ragioni per ritenere che i creditori delle grandi banche sarebbero stati protetti.

Il *Comptroller of the Currency* dichiarò esplicitamente che era improbabile che le autorità di regolamentazione lasciassero fallire le undici maggiori banche multinazionali della nazione.

¹²⁸ Un importo dovuto che molto probabilmente non potrà essere pagato.

¹²⁹ FDIC 1997, 248.

Il Congresso ha cercato di limitare i salvataggi delle banche "troppo grandi per fallire" approvando nel 1991 il *Federal Deposit Insurance Corporation Improvement Act* (FDICIA). La legge limitava la discrezionalità della FDIC nel proteggere i creditori delle banche e limitava la capacità della Fed di concedere prestiti alle banche in difficoltà, cosa che nel caso della *Continental Illinois* aveva permesso ai depositanti non assicurati di uscire senza perdite.

Il fallimento della *Continental Illinois* ha anche sollevato questioni su come regolamentare il rischio sistemico, ossia il rischio che il fallimento di un istituto possa portare ad altri fallimenti, a corse agli sportelli e a diffuse perturbazioni economiche. La questione è rimasta in gran parte irrisolta a livello legislativo fino a dopo la crisi finanziaria del 2007-08, con l'approvazione della legge *Dodd-Frank*.

CONCLUSIONE

Nel corso dell'argomentazione è emerso che la tutela delle banche sia un concetto fondamentale per mantenere coeso l'intero sistema economico-finanziario.

Tali equilibri vengono garantiti tramite l'utilizzo di mezzi ampiamente diffusi, quali regolamentazione e sistema di vigilanza, ovvero nei casi più drastici, *bail-in* e interventi statali (*bail-out*). Al verificarsi di dissesti, la regolamentazione stessa ha avuto il ruolo di tradurre in pratico tutele fondamentali alla prevenzione di crisi; un esempio lampante è l'emanazione della direttiva BRRD in Europa dopo il 2008.

Raggiunte le dimensioni per godere della tutela statale, le banche hanno manifestato, in alcuni casi, da una propensione al rischio eccessiva, creando non poche polemiche sulla loro utilità e sulla tenuta dell'intero sistema bancario. Tale scetticismo deriva dal fatto che venga racchiuso in un solo ente più attività, con il conseguente prezzo di una bassa specializzazione. Sarebbe al riguardo opportuno ridurre la gamma dei servizi, facendo leva su una maggiore qualificazione, e migliorando l'efficacia del sistema bancario. Tramite questi fattori è stato possibile analizzare la questione riguardante il desiderio di ascesa delle banche, aspirazione che sembrava fosse stata disincentivata da crisi moderne sui suoli presi in analisi: Crisi del 2008, riflessa in Europa con la Crisi del debito sovrano.

Tuttavia, le banche continuano ad avere dimensioni in continua crescita, nonostante quanto accaduto a seguito della Crisi del 2008; questo incremento è avvenuto sia negli Stati Uniti con, colossi come Bank of America, JP Morgan, Wells Fargo, che in Europa con HSBC ed altre banche che hanno visto crescere il proprio bilancio fin al 300%. Pochissime sono invece quelle che hanno seguito il corso inverso o hanno avuto un livello di attivi rimasto sostanzialmente stabile, fra queste Unicredit, una delle poche italiane definita troppo grande per fallire.

A detta di molti esperti le banche *too big to fail* non esistono più, ma è innegabile il principio secondo il quale queste in realtà stiano raggiungendo dimensioni sempre più imponenti e inglobando dentro i confini del proprio operato sempre più aree e settori.

In conclusione, si può affermare che ad oggi Stati Uniti ed Europa, si stiano orientando su modelli economici basati su gruppi bancari di grandi dimensioni.

Le banche *too big to fail* nel perseguire il modello sopra descritto, mettono in circolo capitale e servizi talvolta di scarsa qualità a discapito dei depositanti. Il salvataggio da parte dei Governi in queste circostanze è risultato fondamentale quanto più necessario, con inevitabili ripercussioni sui bilanci statali. Per gli stati membri dell'Unione Europea, il costo di tali misure riparatorie è stato stimato in circa 5.100 miliardi di euro. Le crisi verificatesi nei vari periodi e gli interventi di salvataggio posti in essere hanno comportato un impiego delle risorse pubbliche, che si sarebbe invece potuto destinare allo sviluppo e alla crescita economica.

Si può facilmente dedurre che la presenza delle grandi banche crei un costo indiretto per il singolo contribuente. Parimenti, un'eventuale assenza, genererebbe un aumento di costi diretti per le varie operazioni che l'utente dovrebbe ricercare presso altri operatori economici. Di fronte a questo bivio non è facile stabilire

quale interesse debba prevalere. Il legislatore ha senz'altro un importante onere nell'equilibrare l'interesse collettivo e quello delle grandi concentrazioni bancarie, soprattutto in un periodo in cui il flusso di denaro prevale molto spesso sull'interesse sociale.

Essendo un ramo forse anche troppo grande per essere regolamentato, le banche sceglieranno sempre e comunque le dimensioni, ambito e specializzazione che gli consentirà di massimizzare il suo valore.

BIBLIOGRAFIA

- Baker, D. and McArthur, T. (2009). The value of the 'Too big to fail' big bank subsidy. *Center for Economic and Policy Research*.
- Barth, J.R., Angkinand Prabha, A.P. and Swagel, P. (2012). Just How Big is the Too Big to Fail Problem? *SSRN Electronic Journal*. doi:10.2139/ssrn.2029131.
- Barth, J.R., Prabha, A. and Swagel, P. (2012). Just how big is the too-big-to-fail problem? *Journal of Banking Regulation*, 13(4), pp.265–299. doi:10.1057/jbr.2012.13.
- Bianchi, C. (n.d.). La crisi globale del 2007-2009: cause e conseguenze.
- Black, H.A., Cary Collins, M. and Robinson, B.L. (2000). The impact of the failure of Continental Illinois and the too-big-to-fail doctrine on changes in operating efficiency. *Managerial Finance*, 26(2), pp.42–56. doi:10.1108/03074350010766495.
- Boccuzzi, G. (n.d.). *I RAPPORTI TRA SISTEMI DI GARANZIA DEI DEPOSITANTI E AUTORITA' DI VIGILANZA NELL'ESPERIENZA ITALIANA E INTERNAZIONALE*. FITD.
- Boccuzzi, G. (2015). L'Unione Bancaria europea, Nuove istituzioni e regole di vigilanza e di gestione delle crisi bancarie. *Bancaria Editrice, Roma*.
- Boccuzzi, G. (2020). *Le crisi bancarie in Italia : 2014-2020 : insegnamenti e riflessioni per la regolamentazione*. Roma: Bancaria.
- Brewer, E. and Jagtiani, J. (2007). How much would banks be willing to pay to become 'too-big-to-fail' and to capture other benefits?. In: *Federal Reserve Bank of Kansas City*.
- Clarich, M. and camilli (2009). L'evoluzione del controllo dei rischi finanziari: le competenze della Banca d'Italia e della Consob. *Banca Impresa Società*.
- COMMISSIONE EUROPEA (2012). Gestione delle crisi: nuove misure per evitare di dover ricorrere al salvataggio delle banche. *Comunicato stampa, Bruxelles*.

- Demirgüç-Kunt, A. and Huizinga, H. (2010). Are Banks Too Big to Fail or Too Big to Save? International Evidence from Equity Prices and CDS Spreads. *SSRN Electronic Journal*. doi:10.2139/ssrn.1626132.
- Demirgüç-Kunt, A. and Huizinga, H. (2011). Do We Need Big Banks? Evidence on Performance, Strategy and Market Discipline. *SSRN Electronic Journal*. doi:10.2139/ssrn.1774869.
- Desiderio, G. (). *L'attività bancaria(Fattispecie ed evoluzione)*. Roma: Bancaria Editrice.
- Dewatripont, M. (2014). European banking: Bailout, bail-in and state aid control. *International Journal of Industrial Organization*, 34, pp.37–43. doi:10.1016/j.ijindorg.2014.03.003.
- Di, I. and De Polis, S. (n.d.). *ASSIOM FOREX Unione Bancaria e gestione delle crisi: un modello di Banca in trasformazione Italia e UE a confronto*. [online] Available at: https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/interventi-vari/int-var-2014/depolis_03102014.pdf.
- FDIC (1997). Continental Illinois and ‘too big to fail’. In: *History of the Eighties*.
- Ferrari, A.G., Elisabetta; Landi, And (2018). *Il sistema finanziario : funzioni, mercati e intermediari*. G Giappichelli Editore.
- Gabanelli, M. and Massaro, F. (2021). Mps, peggio non si poteva fare: Montepaschi Siena sull’orlo del fallimento. Di chi è la colpa? *Corriere della Sera*.
- Giordano, F. (2007). *Storia del sistema bancario italiano*. Roma: Donzelli.
- Goldstein, M. and Veron, N. (2011). Too Big to Fail: The Transatlantic Debate. *SSRN Electronic Journal*. doi:10.2139/ssrn.1746982.
- Gup, B.E., Financial Management Association International. Meeting and Firm, P. (2004). *Too big to fail policies and practices in government bailouts*. Westport, Conn.: Praeger.
- History of the eighties : lessons for the future, an examination of the banking crises of the 1980s and early 1990s. (1997). Washington: Federal Deposit Insurance Corporation.

- Jagtiani, J.A. and Brewer, E. (2009). How Much Did Banks Pay to Become Too-Big-To-Fail and to Become Systemically Important? *SSRN Electronic Journal*. doi:10.2139/ssrn.1548105.
- KAUFMAN, G.G. (1990). ARE SOME BANKS TOO LARGE TO FAIL? MYTH AND REALITY. *Contemporary Economic Policy*, 8(4), pp.1–14. doi:10.1111/j.1465-7287.1990.tb00298.x.
- Mandurino, K. (2017). Banche Venete: salvataggio senza ‘bail-in’. *Il Sole 24 Ore*.
- Meyerowitz, S.A. (2011). Too Big to Fail. *Banking Law Journal*, 128.
- Micheli, S. (2019). *LA CRISI DEL SISTEMA BANCARIO E LA DISCIPLINA DEL BAIL-IN*.
- Mishkin, F.S. (2006). How Big a Problem is Too Big to Fail? A Review of Gary Stern and Ron Feldman’s Too Big to Fail: The Hazards of Bank Bailouts. *Journal of Economic Literature*, 44(4), pp.988–1004. doi:10.1257/jel.44.4.988.
- Mishkin, F.S., Eakins, S.G. and Beccalli, E. (2019). *Istituzioni e mercati finanziari*. Milano ; Torino: Pearson.
- Musílek, P. (2010). Financial Crises and Their Responses in the Institutional Reforms: Glass-Steagall Act versus Dodd-Frank Act. *Český finanční a účetní časopis*, 2010(2), pp.6–17. doi:10.18267/j.cfuc.63.
- Oricchio, G. (2007). *Basilea 2 e la meritocrazia del credito*.
- Pallini, A. (2020). *Manuale di economia dei mercati e degli intermediari finanziari*. Bari: Cacucci.
- Pellegrini, M. (2016). *Corso di diritto pubblico dell’economia*. [Assago] (Milano), [Padova]: Wolters Kluwer ; CEDAM.
- Riles, A. (2011). Too Big to Fail. *SSRN Electronic Journal*. doi:10.2139/ssrn.2334353.
- Ruozi, R. (2020). *Economia della banca*. Milano: Egea.
- Sensini, M. (2017). Banche venete, escluso il bail in - I risparmiatori verranno tutelati. *Corriere della Sera*.

- Stock, J.H. and Watson, M.W. (2011). Too big to fail: The hazards of bank bailouts. *Brookings Institution Press, Washington*.
- Szego, B. (19AD). *MREL e TLAC I profili normativi*. BANCA D'ITALIA.
- Too big to fail in banking: What does it mean? (2014). *Journal of Financial Stability*.
- W, E. and P, C. (2010). From bail-out to bail-in. *The economist*.
- Wall, L.D. and Peterson, D.R. (1990). The effect of Continental Illinois' failure on the financial performance of other banks. *Journal of Monetary Economics*, 26(1), pp.77–99. doi:10.1016/0304-3932(90)90032-y.

SITOGRAFIA

- *Accordi Di Basilea 1, 2 E 3 | Blue Ocean Finance*. 4 Mar. 2022, www.blueoceanfinance.it/accordi-di-basilea/.
- advertising, Nectivity Ltd For, et al. *Differenza Tra Estratto Conto E Riassunto Scalare – Bassi Tassi*. www.bassitassi.com/differenza-tra-estratto-conto-e-riassunto-scalare/27866/.
- “Bail-in - MEF Dipartimento Del Tesoro.” *Www.dt.mef.gov.it*, www.dt.mef.gov.it/it/attivita_istituzionali/sistema_bancario_finanziario/bailin/.
- Banca d'Italia. “Bosetti Gatti & Partners - D.lgs. 385/93 (TUB).” *Www.bosettiegatti.eu*, 1993, www.bosettiegatti.eu/info/norme/statali/1993_0385.htm#:~:text=Raccolta%20del%20risparmio-.
- Bank, European Central. “Meccanismo Di Vigilanza Unico.” *European Central Bank - Banking Supervision*, 11 Aug. 2022, www.bankingsupervision.europa.eu/about/thessm/html/index.it.html.
- “Perché Le Banche Devono Detenere Capitale?” *European Central Bank - Banking Supervision*, 18 Nov. 2021, www.bankingsupervision.europa.eu/about/ssmexplained/html/hold_capital.it.html.
- “Sistema Europeo Di Vigilanza Finanziaria.” *European Central Bank - Banking Supervision*, 18 Nov. 2021, www.bankingsupervision.europa.eu/about/esfs/html/index.it.html.
- “Unione Bancaria.” *European Central Bank - Banking Supervision*, 18 Nov. 2021, www.bankingsupervision.europa.eu/about/bankingunion/html/index.it.html.
- “BankPedia |.” *Bankpedia.org*, 2016, www.bankpedia.org/index.php/it/115-italian/m/21041-meccanismo-di-trasmissione-della-politica-monetaria-enciclopedia#:~:text=I%20meccanismi%20di%20trasmissione%20della.
- “BankPedia |.” *Bankpedia.org*, 2016, www.bankpedia.org/termine.php?c_id=23036.
- Board, European Systemic Risk. “Chi Siamo.” *European Systemic Risk Board*, 17 Oct. 2019, www.esrb.europa.eu/about/html/index.it.html.
- “Burden Sharing: Cos’è, Come Funziona E Le Differenze Col Bail-In.” *Money.it*, 3 Jan. 2017, www.money.it/Burden-sharing-cos-e-come-funziona.

- “CONSOB - Commissione Nazionale per Le Società E La Borsa.” *W*www.consob.it, www.consob.it/.
- “Cos’è Un Ciclo Boom E Busto?” *Investimenti Magazine*, 9 Dec. 2020, www.investmentimagazine.it/cose-un-ciclo-boom-e-busto/.
- “Cosa Sono I Certificati Di Deposito.” *W*www.mediobanca.com, www.mediobanca.com/it/prodotti-emessi/certificati-di-deposito/cosa-sono-i-certificati-di-deposito.html.
- “COVIP | Commissione Di Vigilanza Sui Fondi Pensione.” *W*www.covip.it, www.covip.it/.
- creditoaziendale. “Screening Aziendale.” *Creditoaziende.it*, 2022, creditoaziende.it/servizi/screening%20aziendale.html.
- “Crisi Bancaria - Che Cos’è, Definizione E Concetto - 2021 - Economy-Wiki.com.” *It.economy-Pedia.com*, it.economy-pedia.com/11032289-banking-crisis#:~:text=L.
- “Crisi Debito Sovrano 2010-2011.” *W*www.consob.it, www.consob.it/web/investor-education/crisi-debito-sovrano-2010-2011.
- “Crisi Finanziaria Del 2007-2009.” *W*www.consob.it, www.consob.it/web/investor-education/crisi-finanziaria-del-2007-2009.
- d’Italia, Banca. “Banca d’Italia - Come Sono Gestite Le Crisi Bancarie.” *W*www.bancaditalia.it, www.bancaditalia.it/media/approfondimenti/2015/gestione-crisi-bancarie/index.html#faq8761-23.
- “Banca d’Italia - Come Sono Gestite Le Crisi Bancarie.” *W*www.bancaditalia.it, www.bancaditalia.it/media/approfondimenti/2015/gestione-crisi-bancarie/index.html#faq8761-29.
- “Banca d’Italia - Identificazione Dei Gruppi Bancari UniCredit, Intesa-Sanpaolo, Banco BPM E Monte Dei Paschi Di Siena.” *W*www.bancaditalia.it, www.bancaditalia.it/compiti/stabilita-finanziaria/politica-macroprudenziale/com-ist-sist-20201130/index.html?dotcache=refresh.
- “Banca d’Italia - Il Ruolo Della Banca D’Italia.” *W*www.bancaditalia.it, www.bancaditalia.it/chiamo/funzioni-governance/ruolo-bi/index.html#:~:text=La%20Banca%20d.

- “Banca d’Italia - N. 951 - Il Rischio Di Credito Bancario: Sistemico O Idiosincratco? Evidenza Dagli Stati Uniti E Dal Regno Unito.” *W*[www.bancaditalia.it](http://www.bancaditalia.it/publicazioni/temi-discussione/2014/2014-0951/index.html), www.bancaditalia.it/publicazioni/temi-discussione/2014/2014-0951/index.html.
- “Banca d’Italia - Normativa.” *W*www.bancaditalia.it, www.bancaditalia.it/compiti/vigilanza/normativa/index.html.
- “Banca d’Italia - Rendiconto Del Fondo Nazionale Di Risoluzione.” *W*www.bancaditalia.it, www.bancaditalia.it/publicazioni/rendiconto-fondo-nazionale-risoluzione/index.html.
- “Banca d’Italia - Risoluzione E Gestione Delle Crisi.” *W*www.bancaditalia.it, www.bancaditalia.it/compiti/risoluzione-gestione-criasi/index.html.
- “Ending Too Big to Fail: Lessons from Continental Illinois.” *W*www.atlantafed.org, www.atlantafed.org/cenfis/publications/notesfromthevault/1604.
- “ESA (European Supervisory Authorities) – Autorità Europee Di Vigilanza | COVIP.” *W*www.covip.it, www.covip.it/per-il-cittadino/educazione-previdenziale/glossario/esa-european-supervisory-authorities-autorita.
- “European Banking Authority.” *European Banking Authority*, www.eba.europa.eu/.
- Facile.it. “Fondo Interbancario Di Tutela Dei Depositi: Cos’è E Come Funziona.” *Facile.it*, Facile.it, 12 Feb. 2019, www.facile.it/conti/guida/fondo-interbancario-di-tutela-dei-depositi-cos-e-come-funziona.html.
- “Failure of Continental Illinois | Federal Reserve History.” *W*www.federalreservehistory.org, www.federalreservehistory.org/essays/failure-of-continental-illinois.
- “Faq – Pronti Contro Termine - MEF Dipartimento Del Tesoro.” *W*www.dt.mef.gov.it, www.dt.mef.gov.it/it/debito_pubblico/gestione_liquidita/repo/faq/.
- “Garn-St Germain Depository Institutions Act of 1982 | Federal Reserve History.” *W*www.federalreservehistory.org, www.federalreservehistory.org/essays/garn-st-germain-act.
- *Gli Accordi Di Basilea | Starting Finance*. 28 June 2018, startingfinance.com/approfondimenti/accordi-di-basilea/.

- “Gli Accordi Di Basilea E l’Introduzione Sistemi Di Rating.” *Finance.kalaway.com*, finance.kalaway.com/accordi-basilea-sistema-rating.
- Industria, Dirigenti. “Le Funzioni Della Banca.” *Https://Dirigentindustria.it*, 1 Feb. 2021, dirigentindustria.it/notizie/cultura/le-funzioni-della-banca.html.
- “IVASS - Istituto per La Vigilanza Sulle Assicurazioni.” *Www.ivass.it*, www.ivass.it.
- “L’asimmetria Informativa: Sapere è Potere.” *Finance CuE | Close-up Engineering*, 8 Oct. 2017, financecue.it/asimmetria-informativa-sapere-potere/8557/.
- “Le Funzioni Delle Banche.” *Www.dirittoeconomia.net*, www.dirittoeconomia.net/economia/credito/funzioni_banche.htm#:~:text=advertising-.
- “Lender of Last Resort.” *Dipartimento per Le Politiche Europee*, www.politicheeuropee.gov.it/it/comunicazione/euoparole/lender-of-last-resort/.
- “L’intermediazione Finanziaria Non Bancaria (Sistema Bancario Ombra).” *Www.consob.it*, www.consob.it/web/investor-education/intermediazione-finanziaria-non-bancaria.
- “Liquidazione in Vocabolario - Treccani.” *Www.treccani.it*, www.treccani.it/vocabolario/liquidazione/.
- “M&a Statistics - Worldwide, Regions, Industries & Countries.” *Institute for Mergers, Acquisitions and Alliances (IMAA)*, 2020, imaa-institute.org/mergers-and-acquisitions-statistics/.
- Maues, Julia. “Banking Act of 1933 (Glass-Steagall) | Federal Reserve History.” *Www.federalreservehistory.org*, 22 Nov. 2013, www.federalreservehistory.org/essays/glass-steagall-act.
- “McFadden Act of 1927 | Federal Reserve History.” *Www.federalreservehistory.org*, www.federalreservehistory.org/essays/mcfadden-act.
- “Meccanismo Di Risoluzione Unico.” *Www.consilium.europa.eu*, www.consilium.europa.eu/it/policies/banking-union/single-resolution-mechanism/#:~:text=2.-.

- “Monte Dei Paschi Di Siena Nell’Enciclopedia Treccani.” *W*www.treccani.it, www.treccani.it/enciclopedia/monte-dei-paschi-di-siena/.
- “Mps-Antonveneta, Mussari Spese Nove Miliardi Soltanto Con Una Telefonata.” *Il Fatto Quotidiano*, 24 Aug. 2013, www.ilfattoquotidiano.it/2013/08/24/mps-antonveneta-mussari-spese-nove-miliardi-soltanto-con-telefonata/689987/.
- polidoro. “I Principali Rischi Bancari.” *Le Blog de Giovannella Polidoro*, 31 Mar. 2021, www.giovannellapolidoro.com/it/i-principali-rischi-bancari/. Accessed 26 Apr. 2022.
- “Prestito: Cos’è E Come Funziona.” *Money.it*, 13 Aug. 2019, www.money.it/Prestito-cos-e-come-funziona.
- “Regolamentazione Bancaria E Finanziaria.” *W*www.professionisti.it, www.professionisti.it/enciclopedia/voce/1965/Regolamentazione-bancaria-e-finanziaria#:~:text=La%20regolamentazione%20in%20materia%20bancaria.
- “Rischio Paese (Country Risk).” *W*www.mglobale.it, www.mglobale.it/glossario/rischio-paese-country-risk.kl#:~:text=E.
- “Rischio Sistemico - Glossario Finanziario - Borsa Italiana.” *W*www.borsaitaliana.it, www.borsaitaliana.it/borsa/glossario/rischio-sistematico.html.
- “Safety Net.” *FinanzaLive*, www.finanzalive.com/safety-net/.
- “Servizi Di Investimento in Generale.” *W*www.consob.it, www.consob.it/web/investor-education/i-servizi-di-investimento1.
- “The Single Resolution Fund.” *Single Resolution Board*, 20 May 2016, www.srb.europa.eu/en/content/single-resolution-fund.
- “Too Big to Fail: Significato Troppo Grande per Fallire, Nozioni Di Economia.” *Economia Italia: Lavoro, Finanza, Borsa, Fisco, Pensioni, Risparmio*, 2 Nov. 2019, www.economia-italia.com/too-big-to-fail.

- “Treccani - La Cultura Italiana | Treccani, Il Portale Del Sapere.” *W*www.treccani.it/enciclopedia/illiquidita_%28Dizionario-di-Economia-e-Finanza%29/.
- “Treccani - La Cultura Italiana | Treccani, Il Portale Del Sapere.” *W*www.treccani.it/enciclopedia/idiosincratico_%28Dizionario-di-Economia-e-Finanza%29/.
- Unmack, Neil. “Italy’s Monte Dei Paschi Bail-in Is a Bailout.” *Reuters*, 23 Dec. 2016, www.reuters.com/article/us-eurozone-banks-mps-breakingviews-idUSKBN14C100.
- “Verso Il Completamento Dell’Unione Bancaria: Il Dibattito Sullo Schema Europeo a Garanzia Dei Depositi | Articoli - Agenda | Treccani, Il Portale Del Sapere.” *W*www.treccani.it/magazine/agenda/articoli/istituzioni/unione_bancaria.html#:~:text=A%20livello%20progettuale%2C%201.
- “Vigilanza Prudenziale - Glossario.” *Costanzo E Associati*, 21 Apr. 2020, [www.costanzoeassociati.it/en/glossario-economia-finanza/vigilanza-prudenziale/#:~:text=La%20vigilanza%20prudenziale%20\(%E2%80%9Cprudential%20supervision](http://www.costanzoeassociati.it/en/glossario-economia-finanza/vigilanza-prudenziale/#:~:text=La%20vigilanza%20prudenziale%20(%E2%80%9Cprudential%20supervision).