

LE CRISI BANCARIE

La crisi bancaria: natura e significato

La crisi di una banca rappresenta la manifestazione patologica dell'incapacità del management di:

- gestire correttamente i rischi tipici dell'intermediazione finanziaria
- anticipare i cambiamenti dello scenario regolamentare e competitivo

Essa è il risultato di:

- errori strategici (scelte di sviluppo, assetti proprietari, struttura attivo/passivo)
- errori operativi
- fenomeni di frode

che conducono a:

illiquidità → insolvenza → impossibilità di rimborsare integralmente i creditori

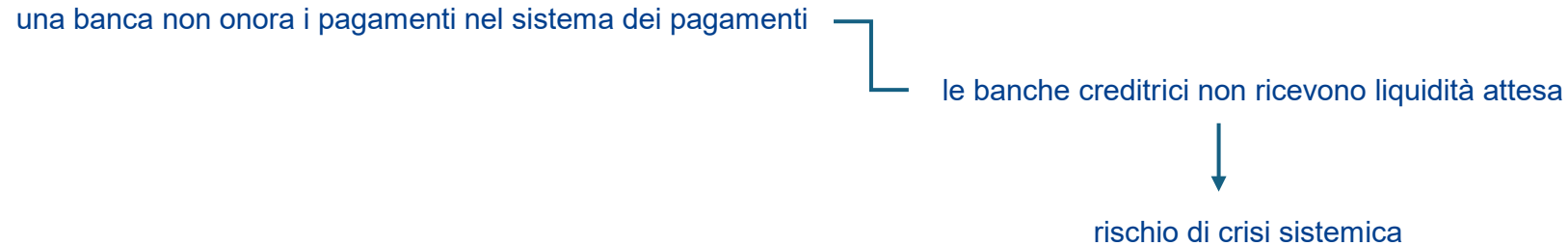
La crisi non è quindi un evento improvviso, ma l'esito cumulativo di squilibri non corretti.

Obiettivo della vigilanza: evitare il contagio

Le autorità di vigilanza perseguono un duplice obiettivo:

1. evitare che situazioni di illiquidità si trasformino in insolvenza
2. evitare che l'insolvenza di una banca si propaghi al sistema (crisi sistemica)

Meccanismo del contagio:



A ciò si aggiunge un fattore comportamentale → **bank run** (corsa agli sportelli)

Il comportamento irrazionale dei risparmiatori può accelerare il dissesto, trasformando una difficoltà temporanea in fallimento definitivo.

Le cause della crisi: mappa dei rischi e determinanti

La crisi deriva tipicamente dall'assunzione di rischi eccessivi rispetto alla capacità di assorbimento delle perdite.

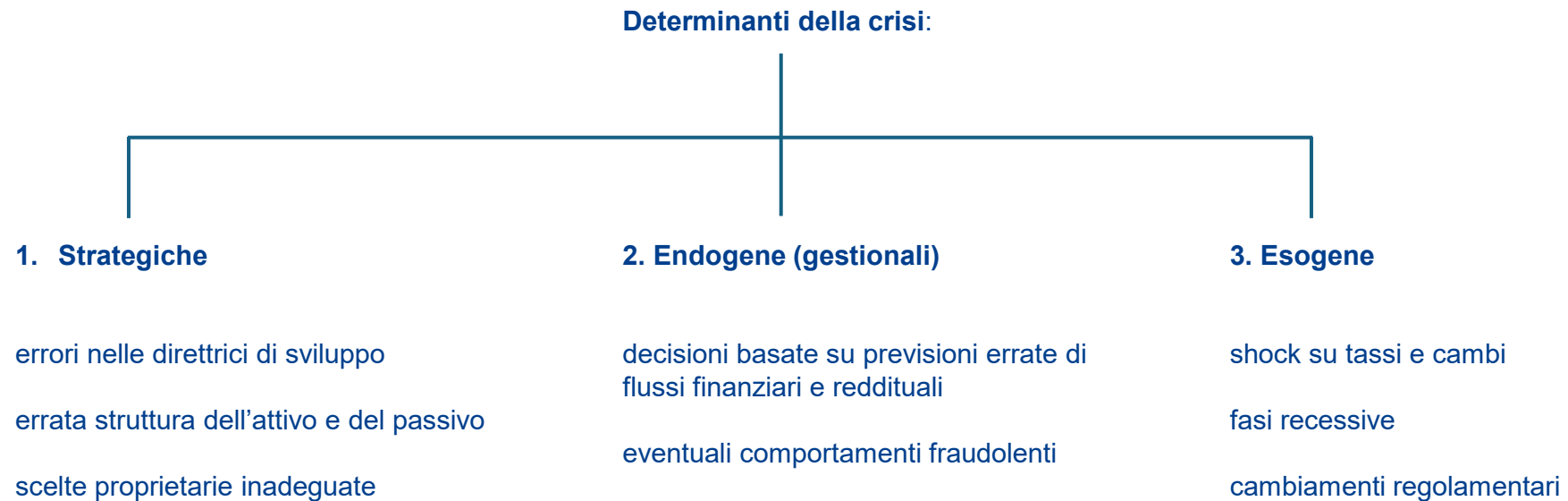
Rischi economici

- rischio di credito (centrale)
- rischi di mercato (tassi, cambi, prezzi)
- rischio operativo
- rischio reputazionale

Rischi finanziari

- incapacità di far fronte ai pagamenti
 - illiquidità
 - possibile insolvenza

Le cause della crisi: mappa dei rischi e determinanti



Prevenzione: il piano di risanamento

L'ordinamento italiano impone alle banche la redazione di un **piano di risanamento**.

Esso è uno strumento:

- preventivo
- volto a evitare il ricorso a interventi autoritativi

Il piano deve indicare:

- modalità di reperimento di risorse in condizioni di stress
- riduzione delle esposizioni a rischio
- ristrutturazione del passivo
- revisione delle aree di business

Logica → Il piano mira a ripristinare l'economicità della gestione prima che la crisi diventi irreversibile.

Soluzioni ex ante: intervento diretto sulla banca

Le soluzioni ex ante intervengono sulla banca prima della dichiarazione di insolvenza.

Principio guida: Attivabili quando il costo dell'intervento è inferiore al costo sociale del fallimento.

Interventi amministrativi

- amministrazione straordinaria
- sospensione dei pagamenti

Soluzioni ex ante: intervento diretto sulla banca

Interventi finanziari

- credito di ultima istanza
- costituzione di una bad bank
- interventi alternativi dei sistemi di garanzia dei depositi

Soluzioni ex ante: intervento diretto sulla banca

Focus: Amministrazione straordinaria

È avviata quando: 

- gravi violazioni legislative o regolamentari
- perdite patrimoniali ingenti

Comporta:

- rimozione degli organi
- nomina di commissari straordinari
- gestione temporanea finalizzata al risanamento

Soluzioni ex post: tutela dei creditori

Le soluzioni ex post intervengono **dopo l'accertamento dello stato di insolvenza**.

Lo spartiacque tradizionale è stato:

accertamento dell'insolvenza \longrightarrow liquidazione coatta amministrativa

Obiettivo:

- compensare le perdite subite dai creditori

Strumenti principali:

- sistema di garanzia dei depositi (FITD o FGDC)
- sistemi di indennizzo degli investitori

Il credito di ultima istanza tra Politica Monetaria e Vigilanza

- Il credito di ultima istanza consiste nel rifinanziamento erogato dalla banca centrale al sistema bancario
- Storicamente, ha svolto il ruolo di **istituto cerniera** tra le responsabilità di politica monetaria e quelle di vigilanza
- Le banche centrali nazionali devono godere di piena **discrezionalità** nell'erogazione di tale rifinanziamento
- L'obbligatorietà dell'intervento è da escludere, in quanto incentiverebbe il sistema bancario ad assumere **rischi eccessivi**, considerando il credito di ultima istanza come una semplice riserva di liquidità
- In situazioni di emergenza, questo supporto può assumere la forma di Emergency Liquidity Assistance (**ELA**), concessa a istituzioni finanziarie solvibili ma in crisi temporanea di liquidità

La Bad Bank come strumento di gestione delle crisi bancarie

- La bad bank (letteralmente «banca cattiva») è un'entità costituita per scorporare dalla banca in crisi la componente responsabile delle difficoltà (portafoglio prestiti o portafoglio titoli)
- L'operazione mira a riportare la banca a condizioni di normalità creando due realtà giuridicamente distinte:
- Una incaricata della ripresa delle attività ordinarie senza il fardello delle perdite su crediti
- Altra destinata alla gestione specialistica e al recupero dei crediti problematici
- Il compito della bad bank è massimizzare il valore dei crediti conferiti attraverso attività di recupero o operazioni di cessione, realizzate anche tramite la tecnica della cartolarizzazione
- La semplice separazione del portafoglio non risolve il problema delle perdite attese; se i crediti non vengono recuperati, la bad bank deve ricevere un flusso di reddito equivalente alla perdita sopportata, solitamente reperito nell'ambito del bilancio statale

La Liquidazione Coatta Amministrativa e le soluzioni ex post

- La liquidazione coatta amministrativa viene avviata in conseguenza dell'accertamento di violazioni legislative, amministrative e statutarie o a fronte di perdite di eccezionale gravità
- Tale procedura esaurisce definitivamente i tentativi di salvataggio della banca in crisi, segnando il momento in cui l'instabilità è ritenuta irreversibile
- Meccanismo Operativo: i) avvio delle procedure finalizzate all'accertamento del passivo; ii) rimborso dei creditori realizzato mediante la cessione sul mercato delle attività residue della banca
- Parallelamente alla liquidazione, si possono attivare interventi diretti verso i creditori per compensare la perdita patrimoniale sopportata
- L'obiettivo fondamentale di queste soluzioni è garantire la parità di trattamento a tutti i creditori i quali, indipendentemente dalla loro natura di risparmiatori consapevoli o inconsapevoli, vantano un legittimo titolo al risarcimento del danno subito
- In questo quadro operano i sistemi di garanzia dei depositi, che assicurano un rimborso fino a 100.000 euro per ciascun depositante, rafforzando la fiducia dei risparmiatori nel sistema ed evitando fenomeni di "corsa agli sportelli"

Il Fondo Interbancario di Tutela dei Depositi

- Il FITD è stato istituito nel 1987 su iniziativa consortile del sistema bancario italiano
- Con il recepimento della Direttiva comunitaria 94/39, dal 1° gennaio 1997 l'adesione al sistema di garanzia non è più volontaria: ogni banca operante in Italia è tenuta ad aderire obbligatoriamente a uno dei fondi riconosciuti
- La protezione è ora rivolta al titolare del deposito e non al singolo conto corrente
- È stata eliminata la prassi del rimborso graduato in base alla dimensione del deposito, fissando l'importo massimo rimborsabile a 100.000 euro per ciascun depositante, in linea con la normativa europea
- Il FITD interviene come soluzione ex post in caso di liquidazione coatta amministrativa, effettuando i rimborsi necessari qualora il valore dell'attivo della banca in crisi sia incapiente

L'eredità della crisi del 2007 e la frammentazione normativa nell'UE

- La crisi finanziaria innescatasi nell'estate del 2007 ha alimentato un'attività normativa senza precedenti da parte delle autorità nazionali e internazionali, volta a correggere le fragilità del sistema
- Nonostante gli sforzi, le regole che governano l'attività bancaria nei singoli paesi membri dell'UE sono assai diverse, specialmente per quanto riguarda le procedure di gestione dei fallimenti
- La diversità normativa incide sulla capacità di bilanciare simultaneamente gli interessi di Stato, contribuenti, azionisti e creditori durante le crisi bancarie
- Situazioni dissimili all'interno dell'Unione hanno alterato la forza competitiva delle singole banche e dei sistemi nazionali, ostacolando il corretto funzionamento del mercato unico
- A monte delle disparità risiedono differenti tradizioni, modalità di intervento e filosofie operative delle singole autorità di vigilanza nazionali
- Sebbene il livello massimo di copertura sia armonizzato a 100.000 euro, le diverse modalità operative dei Sistemi di Garanzia dei Depositi nazionali contribuiscono a un ambiente eterogeneo
- Tale frammentazione determina condizioni non omogenee, influenzando in modo dissimile anche il grado di azzardo morale del management bancario

L'Unione Bancaria Europea: i tre Pilastri e lo stato dell'arte

- La costituzione dell'Unione Bancaria Europea, avviata concretamente nel 2014, mira a eliminare le principali differenze regolamentari nei paesi membri per garantire parità di trattamento
- Il progetto si fonda su tre pilastri essenziali:
- Meccanismo di Vigilanza Unico (MVU): Un sistema europeo accentrato di vigilanza bancaria sotto la responsabilità della BCE
- Meccanismo di Risoluzione Unico (MRU): Un sistema europeo per la gestione ordinata delle risoluzioni delle crisi bancarie
- Schema Comune di Garanzia dei Depositi: Un sistema armonizzato per la protezione dei risparmiatori a livello europeo
- La situazione dello schema unico di garanzia dei depositi rimane ancora indefinita; gli studi preparatori sono meno approfonditi e non è possibile formulare previsioni certe sui tempi di entrata in vigore
- Il completamento del terzo pilastro incontra ostacoli legati alla necessità, sostenuta da alcuni Stati, di ridurre preventivamente i rischi bancari e i crediti deteriorati (NPL) prima di procedere alla condivisione delle garanzie

La Direttiva BRRD e la gestione proattiva delle crisi bancarie

- La Direttiva europea Bank Recovery and Resolution (BRRD) è stata recepita nell'ordinamento italiano con i decreti legislativi n. 180 e 181 del 16 novembre 2015. La normativa è stata ulteriormente aggiornata nel 2019 dalla BRRD 2
- La direttiva conferisce alle autorità di risoluzione poteri e strumenti specifici per:
 - Pianificare strategicamente la gestione delle possibili crisi
 - Intervenire tempestivamente, agendo prima che la crisi si manifesti concretamente
 - Gestire con la massima efficacia la fase di risoluzione vera e propria
- Ogni banca è tenuta a predisporre dei piani di risoluzione che devono essere sottoposti all'approvazione delle autorità competenti
- Tali piani devono indicare analiticamente le misure da adottare qualora emergessero segnali di deterioramento della situazione economica, finanziaria o patrimoniale dell'istituto
- Queste manovre rientrano nei cosiddetti interventi anticipatori, volti a garantire l'attuazione piena e temporanea delle strategie previste nei piani approvati, con l'obiettivo di evitare il dissesto o minimizzarne l'impatto
- Qualora tali interventi non fossero sufficienti, la risoluzione punta a proteggere funzioni essenziali, evitare il ricorso a fondi pubblici (bail-out) e coinvolgere internamente azionisti e creditori (bail-in)

Condizioni per l'avvio della procedura di risoluzione

- Affinché l'autorità dichiari l'avvio della risoluzione, devono manifestarsi contemporaneamente tre condizioni specifiche:
- **Dissesto o rischio di dissesto:** si verifica quando la banca ha azzerato o ridotto significativamente il proprio patrimonio a causa di perdite
- **Assenza di alternative:** le misure di natura privata (come aumenti di capitale) o gli interventi di vigilanza risultano insufficienti a evitare il dissesto in tempi ragionevoli
- **Inadeguatezza della liquidazione ordinaria:** la procedura fallimentare standard non è ritenuta idonea a salvaguardare la stabilità del sistema e l'interesse pubblico
- Sebbene non sia definito in modo univoco, l'interesse pubblico include la stabilità della banca, il contenimento degli oneri a carico delle finanze pubbliche e la protezione di depositanti, risparmiatori e investitori
- Il ricorso a questa procedura non è un obbligo assoluto; se ne sussistono i presupposti, la banca in crisi può essere comunque avviata alla liquidazione coatta amministrativa secondo la normativa nazionale vigente
- Obiettivo della procedura è di evitare il ricorso a fondi pubblici (bail-out) e assicurare la continuità delle funzioni essenziali della banca e dei servizi finanziari per la collettività

Gli strumenti operativi della risoluzione bancaria

- Le autorità di risoluzione possono disporre la vendita di una parte dell'attivo della banca in crisi a un soggetto privato, sia esso di natura bancaria o non bancaria
- È possibile il trasferimento temporaneo di attività e passività a un'entità (Bridge Bank) costituita e gestita dall'autorità di risoluzione. Questa misura mira a garantire la continuità dei servizi essenziali in attesa di una successiva vendita della banca a terzi
- Le autorità possono trasferire le attività deteriorate a un veicolo societario (Bad Bank) appositamente costituito. La missione di tale entità è gestire la liquidazione dei crediti problematici in tempi ragionevoli, massimizzandone il valore di recupero
- Applicazione del Bail-in consiste nella svalutazione delle azioni e dei debiti della banca, o nella loro conversione in capitale proprio. Lo scopo è assorbire le perdite e ricapitalizzare l'istituto (o una nuova entità) affinché possa proseguire le sue funzioni principali senza gravare sulle finanze pubbliche
- In caso di dissesto, l'ordine di priorità per l'assorbimento delle perdite coinvolge prima gli azionisti, seguiti dai detentori di titoli di capitale, dai creditori subordinati, dai creditori chirografari e, infine, dai depositanti per le somme eccedenti i 100.000 euro
- Azionisti e creditori non possono subire una perdita superiore a quella che avrebbero sopportato se la banca fosse stata avviata alla liquidazione coatta amministrativa

Il funzionamento del bail-in e la gerarchia delle perdite

- In caso di dissesto, il bail-in prevede che il patrimonio della banca possa essere azzerato e i suoi debiti ridotti
- Successivamente, tale patrimonio può essere ripristinato, in tutto o in parte, attraverso la conversione in capitale azionario di una quota dei debiti della banca verso terzi
- L'obiettivo è assorbire le perdite e ricapitalizzare l'ente per garantire la continuità delle funzioni essenziali, evitando il ricorso a fondi pubblici
- Il coinvolgimento di azionisti e creditori segue un ordine rigoroso:
 - Azionisti
 - Detentori di altri titoli di capitale
 - Creditori subordinati
 - Creditori chirografari
 - Depositanti per le somme eccedenti i 100.000 euro
- Sistema di garanzia dei depositi, che può intervenire nel bail-in in sostituzione dei depositanti