

ASSOCIAZIONE BANCARIA ITALIANA

Convegno “*Basilea 3 - Risk and Supervision 2014*”

**Le banche italiane e la Vigilanza nella prospettiva
dell’Unione Bancaria**

Intervento di Carmelo Barbagallo

Capo del Dipartimento di Vigilanza Bancaria e Finanziaria

Banca d’Italia

Roma, 16 giugno 2014

1. Premessa	3
2. Perché un'Unione bancaria	4
3. Il primo passo: l'esercizio di valutazione approfondita	7
4. Vigilanza europea e prassi nazionali: il caso dell'Italia	9

1. Premessa

Ricorderemo il 2014 come un importante anno di transizione, fondamentale nella storia della finanza europea: tra pochi mesi entrerà a pieno regime il Meccanismo Unico di Supervisione; subito dopo inizieranno le attività propedeutiche alla costituzione del Meccanismo Unico di Risoluzione delle crisi, che prenderà avvio a gennaio 2016.

Ci si attende che Vigilanza e Risoluzione accentrate possano apportare benefici rilevanti per il sistema bancario dell'eurozona, per il mercato finanziario globale, per l'economia reale. Perché ciò avvenga, ciascuna delle istituzioni coinvolte – europee e nazionali – dovrà ispirare la propria azione a una visione genuinamente comunitaria, favorire l'omogeneizzazione di regole e prassi, operare su un alto livello qualitativo, mantenere elevata la credibilità dell'Eurosistema.

I progressi compiuti, in un breve lasso di tempo, dal Meccanismo Unico di Vigilanza sono incoraggianti. La BCE e le autorità nazionali hanno operato con grande risolutezza, ma l'architettura del sistema è inevitabilmente complessa. Autorità nazionali - rappresentate, in alcuni Paesi, da due soggetti e in alcuni casi operanti, come nel nostro Paese, anche attraverso filiali - dovranno interagire con le strutture amministrative costituite a Francoforte. Queste riporteranno al *Supervisory Board*, che formulerà proposte al *Governing Council*, soggetto decidente. In caso di disaccordo tra i due organi, interverrà un "panel" di mediazione; le richieste di riesame delle decisioni adottate dalla BCE saranno valutate da uno specifico organo, *l'Administrative Board of Review*.

Ancora più complesso è il Meccanismo Unico di Risoluzione; i vincoli previsti nel Trattato hanno imposto, in questo caso, soluzioni articolate, che sarà necessario rendere operative nel modo più efficiente possibile.

I due meccanismi opereranno all'interno di un'Unione Europea divisa, notoriamente, tra i 18 Paesi dell'Eurozona e i 10 che adottano una moneta nazionale. Tutti i Paesi dell'Unione, regolati dall'EBA, saranno destinatari di standard tecnici - oltre che di regolamenti e direttive - volti ad assicurare una tendenziale uniformità, ma solo quelli dell'Eurozona adotteranno, almeno inizialmente, i meccanismi unici di Supervisione e Risoluzione. Nell'eurozona, le autorità nazionali continueranno ad esercitare poteri di vigilanza nei confronti delle banche *less significant*, seppure all'interno dello stesso *framework* normativo previsto per le banche *significant*.

Nell'ambito dei meccanismi unici, molti sono i fronti che attendono di essere omogeneizzati: cito, tra gli altri, le modalità di rilevazione e di segnalazione dei dati da parte degli intermediari, le procedure sanzionatorie e autorizzative, i presupposti e i contenuti dei provvedimenti di Vigilanza.

Le attività di supervisione necessiteranno, per operare al meglio, di un livellamento culturale prima ancora che metodologico. Gli stessi ordinamenti giuridici nazionali non potranno rimanere a lungo discosti da standard comuni. Si pensi alle normative sulla governance, tributarie di scelte dei legislatori nazionali diverse nei principi fondanti oltre che nei modelli societari. Ciò a tacere delle marcate differenze che caratterizzano il mercato bancario europeo nei diversi Paesi, che derivano dalle loro differenti storia, struttura, assetti proprietari e di controllo, modalità di interpretare le relazioni industriali e i rapporti con la struttura produttiva.

D'altra parte, un intervento preventivo, volto ad appianare molte di tali differenze prima di procedere alla costruzione di una supervisione unica, ove mai fosse stato possibile, non sarebbe stato saggio né forse indispensabile. E' ragionevole che nel tempo le differenze vadano a ridursi: la presenza di un unico supervisore renderà il mercato unico sempre più integrato, consentirà di rimuovere le barriere "invisibili" oggi presenti, permetterà di uniformare non solo le prassi di vigilanza, ma gli stessi comportamenti degli operatori.

Nel mio intervento mi focalizzerò sul ruolo che la Banca d'Italia continuerà a svolgere all'interno del Meccanismo Unico, sul contributo attivo che potrà apportare traendo frutto dalla propria esperienza nell'analisi e valutazione dei casi aziendali problematici e nell'elaborazione di regole e prassi di controllo finalizzate a migliorare la qualità degli assetti organizzativi degli intermediari. Prima di farlo, vorrei brevemente ricordare gli obiettivi che sono alla base della costruzione dell'Unione Bancaria, i passi fondamentali compiuti negli ultimi mesi, le attività in divenire.

2. Perché un'Unione bancaria

La crisi finanziaria ha fatto emergere in modo evidente le debolezze della costruzione europea: i principi di armonizzazione minima, mutuo riconoscimento e cooperazione tra le autorità nazionali non sono stati sufficienti ad assicurare la stabilità delle banche e la crescita duratura dell'economia europea. Politiche e prassi di vigilanza spesso poco coordinate, scarsa chiarezza sulle modalità di risoluzione delle crisi bancarie hanno determinato tendenze

protezionistiche, specie nei momenti di maggiore tensione; ne hanno risentito l'integrazione dei mercati, l'efficienza allocativa, la capacità del sistema bancario di diversificare e gestire i rischi, l'efficacia dei canali di trasmissione delle decisioni di politica monetaria. Approcci di supervisione poco robusti, ispirati ai principi del c.d. "tocco leggero", hanno innescato spirali perverse tra il rischio bancario e quello sovrano.

Per ripristinare un percorso virtuoso le autorità nazionali ed europee hanno agito con convinzione, in più direzioni.

Sul piano normativo, lo sforzo è stato intenso per assicurare una maggiore omogeneità delle regole prudenziali. Con il Regolamento CRR sono state definite regole di massima armonizzazione, direttamente applicabili per tutte le banche dell'UE, sulla composizione del patrimonio di vigilanza, sui requisiti prudenziali e sull'informativa al pubblico; con la direttiva CRDIV è stato accresciuto il grado di convergenza su ulteriori profili della disciplina prudenziale.

Sul fronte istituzionale, la risposta è stata ancora più forte, con la progettazione dell'Unione bancaria. A regime, la BCE sarà competente sulla verifica del rispetto delle regole prudenziali, sulla valutazione periodica della situazione degli intermediari e sui conseguenti interventi, su alcuni importanti compiti di vigilanza macro-prudenziale. Le autorità nazionali manterranno la vigilanza sui soggetti non bancari, i controlli sulle succursali di banche autorizzate da paesi terzi e, con riferimento sia alle banche sia ai soggetti non bancari, la competenza in materia di protezione dei consumatori, contrasto al riciclaggio e finanziamento del terrorismo, supervisione sui servizi di pagamento.

Il funzionamento del Meccanismo Unico di Vigilanza si ispira al principio di sussidiarietà, al pari del modello adottato a suo tempo per la conduzione della politica monetaria unica. Il decentramento fa salvo il valore della prossimità ai soggetti vigilati, assicurando la funzionalità del meccanismo; non sarebbe stato possibile accentrare l'attività di vigilanza su tutte le banche c.d. "meno rilevanti". Il decentramento presenta numerosi vantaggi: agevola l'acquisizione delle informazioni; facilita l'interlocuzione con i soggetti vigilati; contribuisce a valorizzare le risorse, la capacità, l'esperienza delle autorità nazionali e contiene i costi del sistema.

L'SSM è disegnato per conferire alla vigilanza una visione sovranazionale basata sulle migliori pratiche in materia di metodologie, modelli di analisi e valutazione dei rischi

bancari; si fonda su una forte valorizzazione del patrimonio di conoscenze e capacità tecniche delle autorità di vigilanza nazionali.

La Banca d'Italia ha più volte rimarcato come sia stato fondamentale il contributo assicurato dall'Italia nella realizzazione del Manuale di vigilanza europeo; le prassi di supervisione incorporate nella Guida di vigilanza approvata nel 2008 trovano riscontro anche nei metodi europei: analisi dei rischi basata su indicatori quantitativi e, valutazioni di natura qualitativa, forte integrazione tra analisi a distanza e verifiche ispettive, stretto nesso tra valutazione e azione.

Il passo successivo sarà assicurare la piena attuazione dei principi stabiliti. Le regole scritte sono importanti ma non bastano. Saranno fondamentali le attitudini culturali e i comportamenti concreti. Il Meccanismo di Vigilanza Unico raccoglie 18 Paesi con lingue e culture diverse, che hanno vissuto esperienze diverse, che hanno percorso il sentiero tortuoso degli anni di crisi in modo differente e ne hanno risentito in maniera variegata e con risvolti diversi. È la prima volta nella storia che viene realizzato un simile esperimento nel campo della vigilanza bancaria. Specie all'inizio lo sforzo di coordinamento dovrà essere elevato ma potrà beneficiare delle esperienze di ogni Paese affinché errori del passato non si ripetano. Sarà cruciale il contributo che le Autorità di vigilanza nazionali potranno fornire in termini di crescita della cultura di vigilanza comune e di potenziamento della conoscenza acquisita in virtù della prossimità con gli intermediari vigilati.

Sarebbe stato incompleto e debole un meccanismo che avesse posto in comune soltanto la supervisione, lasciando ai singoli Stati la risoluzione delle crisi, con modalità tendenzialmente difformi. Il Meccanismo Unico per la Risoluzione delle crisi bancarie è stato la soluzione adottata.

Il processo decisionale interno al *Single Resolution Board* vedrà coinvolte numerose istituzioni, sia nazionali sia europee; per il funzionamento dell'SRM è stato necessario disegnare un equilibrio istituzionale che rispettasse i vincoli giuridici esterni dati dal Trattato. La soluzione che ne è conseguita è stata di alta complessità ed ha richiesto che la Commissione e in taluni casi anche il Consiglio fossero coinvolti nelle scelte di risoluzione.

Il *Single Resolution Board* gestirà la risoluzione degli intermediari applicando in modo centralizzato gli strumenti della Direttiva sulla risoluzione delle banche in difficoltà (c.d. *Recovery and Resolution Directive – RRD*), evitando le distorsioni competitive che, in assenza dell'SRM, sarebbero potute derivare dalle implementazioni nazionali della direttiva.

Oltre che sull'accentramento della funzione di gestione di risoluzione in capo all'istituendo *Single Resolution Board*, l'SRM fa perno sulla creazione di un Fondo unico per il finanziamento della risoluzione degli intermediari (*Single Resolution Fund*), che avrà, a regime, una capacità finanziaria di circa 55 miliardi di euro, corrispondenti all'1% dei depositi protetti dai sistemi di garanzia dei depositi delle banche dell'area; dovrà essere istituito prima dell'entrata in vigore dell'SRM e raggiungerà la dotazione finanziaria prevista nell'arco di otto anni. Il fondo sarà alimentato dai contributi versati dalle banche e sarà inizialmente suddiviso in comparti nazionali separati, corrispondenti ai contributi forniti in ciascun Paese. I comparti saranno gradualmente unificati tramite un processo di mutualizzazione progressiva.

Nelle intenzioni originarie, il terzo pilastro dell'unione bancaria avrebbe dovuto essere costituito da un sistema europeo comune di garanzia dei depositi. Questo obiettivo si è rivelato troppo ambizioso ed è stato per il momento accantonato a favore dell'approvazione di una direttiva di armonizzazione massima delle regole sui sistemi nazionali di garanzia dei depositi. Con la recente direttiva si mira a eliminare le distorsioni competitive che possono essere causate dai diversi livelli di protezione offerti per i vari strumenti di raccolta e dalle differenti modalità di finanziamento e di intervento dei fondi di garanzia.

3. Il primo passo: l'esercizio di valutazione approfondita

Per avviare l'Unione Bancaria, era necessario partire da una base informativa comune, caratterizzata da un elevato grado di comparabilità. Questo obiettivo viene perseguito attraverso l'esercizio di valutazione approfondita (*comprehensive assessment*) dei bilanci delle maggiori banche dell'area dell'euro, iniziato a novembre dello scorso anno.

L'importanza dell'esercizio, che consiste principalmente in una revisione della qualità degli attivi (*asset quality review*, AQR) e in una prova di stress, va ben oltre gli aspetti di vigilanza. Il fine ultimo è di ristabilire e rafforzare la fiducia dei mercati sulla solidità del sistema bancario europeo e di favorire l'afflusso dei finanziamenti all'economia.

Nella fase di definizione abbiamo contribuito a bilanciare l'esigenza di condurre un esercizio rigoroso e trasparente con quella di evitare l'applicazione di metodologie e scenari troppo severi e poco plausibili, che avrebbero finito per accrescere eccessivamente la pressione sugli intermediari.

La vasta portata dell'esercizio, l'elevato numero di banche coinvolte (quasi 130, cui fa capo più dell'80 per cento degli attivi del sistema bancario europeo) testimoniano l'importanza del compito da assolvere. Il ricorso a terze parti e l'utilizzo di metodologie comuni ne accrescono l'efficacia.

Al momento è in corso la fase di AQR, che si estende al complesso delle esposizioni, incluse quelle di mercato, fra cui le attività di difficile valutazione, cosiddette "di livello 3"; questa inclusione è stata da noi fortemente sostenuta per evitare che l'esercizio discriminasse le banche commerciali a vantaggio delle banche d'investimento. Ai fini della verifica l'adeguatezza patrimoniale delle banche sarà valutata utilizzando come parametro di riferimento un requisito di capitale di qualità primaria (*common equity tier 1*, CET1) pari all'8 per cento delle attività ponderate per il rischio.

Nelle scorse settimane è stato avviato anche lo stress test, con lo scopo di valutare la capacità delle banche di resistere a shock ipotetici anche estremi. Sono stati presi in considerazione due scenari: uno di base, elaborato dalla Commissione europea, e uno avverso, approvato dal Consiglio europeo per il rischio sistemico (*European Systemic Risk Board* - ESRB) e predisposto con la consulenza della BCE. Lo scenario avverso è più severo di quelli utilizzati nei precedenti esercizi europei coordinati dall'Autorità bancaria europea (EBA).

Per il complesso dell'area dell'euro la differenza cumulata in termini di crescita del PIL reale tra lo scenario avverso e lo scenario di base nell'orizzonte temporale di riferimento (2014-16) è di oltre sei punti percentuali. Scostamenti analoghi sono ipotizzati per l'Italia. A determinare le perdite ipotetiche contribuiscono anche l'aumento dei tassi di interesse e la conseguente riduzione di valore dei titoli, inclusi quelli pubblici. Le soglie patrimoniali che le banche dovranno rispettare nello stress test sono state fissate all'8 e al 5,5 per cento in termini di CET1 ratio, rispettivamente nello scenario di base e in quello avverso. Per le banche dei Paesi che aderiscono all'SSM le prove di stress terranno conto dei risultati dell'AQR, aspetto che costituisce una novità rispetto ai precedenti esercizi europei e contribuisce a rafforzare la credibilità complessiva dell'esercizio.

Gli esiti del comprehensive assessment saranno resi pubblici in ottobre. Le eventuali carenze patrimoniali che dovessero emergere dovranno essere risolte – in accordo con le autorità di vigilanza – entro un orizzonte temporale variabile a seconda della determinante dello *shortfall*: sei mesi nel caso essa sia attribuibile all'AQR o allo scenario di base dello stress test; nove mesi nel caso dello scenario avverso. La necessità di adeguare i coefficienti

patrimoniali dovrà essere soddisfatta, prima di tutto, attraverso misure di carattere “privatistico” (minore, o mancata, distribuzione di utili, cessione di attività non strategiche, taglio dei costi, ricorso al mercato dei capitali).

Come ricordato dal Governatore nelle ultime Considerazioni Finali, la credibilità e il successo dell’esercizio richiedono la disponibilità di adeguati backstop pubblici. Essi dovranno essere conformi con i principi fondamentali dell’ordinamento nazionale ed europeo, con l’obiettivo ultimo di preservare la stabilità finanziaria complessiva.

4. Vigilanza europea e prassi nazionali: il caso dell'Italia

L’esercizio di valutazione approfondita ha natura prettamente quantitativa e si fonda sull’utilizzo di metodi statistici; utilizza, anche per finalità di controllo (*quality assurance*), indicatori standard, potenzialmente penalizzanti per Paesi come il nostro, segnati da cronici ritardi nei pagamenti e nei tempi della giustizia civile, limitata rappresentatività dei bilanci delle imprese, fragilità della loro struttura finanziaria.

A regime, la nuova Vigilanza, unitaria e in scala europea, farà presumibilmente ampio ricorso a misurazioni, anche con l’utilizzo di metodi statistici, di profili quantitativi della gestione bancaria (patrimonio, liquidità, esposizione ai rischi etc.). L’esperienza della crisi ci impone tuttavia di non trascurare gli assetti organizzativi e di governo delle banche. Questi sono altrettanto rilevanti per la stabilità del sistema bancario, per quanto più complessi da apprezzare da parte del mercato e delle stesse Autorità di vigilanza.

Capitale adeguato e buona governance sono entrambi capisaldi essenziali di una sana gestione. Ne va metabolizzata l’interazione reciproca. Le analisi internazionali, le nostre esperienze, storiche e di questi ultimi tempi, ci regalano una regola molto semplice, intuitiva, ma dal forte significato pedagogico: una buona governance attrae capitale, una cattiva lo disperde.

Consigli di amministrazione inadeguati e assetti organizzativi carenti sono tra i principali fattori di instabilità delle banche. La non chiara distinzione dei ruoli, soprattutto tra le funzioni di supervisione e di gestione, può alimentare conflittualità, ingessare la conduzione aziendale, distogliere dagli obiettivi strategici. Figure dominanti a lungo presenti nell’organizzazione indeboliscono la dialettica interna e cedono spazio a scelte avventate, se non a condotte illecite. La gestione inappropriata dei conflitti di interesse inficia la corretta allocazione del credito e altera il rapporto con il territorio. Prassi di remunerazione del

management orientate a risultati di breve termine e slegate dai rischi e da indicatori di solidità aziendale creano incentivi non in linea con quelli degli *stakeholders* (azionisti, creditori, depositanti). Le lacune del “primo livello” decisionale spesso si accompagnano a inefficienze nella struttura aziendale e nei livelli intermedi: flussi informativi incompleti e intempestivi, ruolo poco incisivo delle funzioni di *audit, compliance e risk management*.

Un buon governo societario sarà per le banche essenziale per perseguire efficacemente le proprie strategie e competere in un mercato più concorrenziale, esteso all'ambito europeo.

Le nuove regole prudenziali impongono alle banche di essere più capitalizzate e di fare leva su strumenti di capitale di migliore qualità come le azioni ordinarie. Il grado di protezione dei diritti degli azionisti - variabile tradizionalmente utilizzata nelle analisi internazionali per confrontare la qualità dei sistemi di governance delle imprese nei vari ordinamenti - per una banca assume valenza particolare. Le riforme volte a contrastare il fenomeno del “*too big to fail*” e rendere più efficaci i meccanismi di prevenzione e risoluzione delle crisi portano a “internalizzare” eventuali perdite facendole ricadere in primo luogo su azionisti e creditori (“*bail in*”) e non sui contribuenti (“*bail out*”). I creditori saranno più selettivi nelle scelte di investimento e nel decidere se affidare le loro risorse a una banca terranno sempre più conto della qualità del management, del buon funzionamento degli organi societari, della possibilità di incidere, sia pure indirettamente, sulla gestione.

La Banca d'Italia, in sintonia con le *best practices* internazionali, e a volte precorrendole, è da tempo impegnata sui profili di governance, tanto nell'azione di controllo, a distanza e ispettiva, quanto sul versante della regolamentazione.

Il processo di elaborazione delle nuove disposizioni si è basato, come di norma, sull'attento esame dei commenti pervenuti in fase di consultazione e si è avvalso di un'analisi di impatto della regolamentazione. Le norme appena introdotte recepiscono le previsioni in materia della CRD4 e le indicazioni contenute in *guidelines* e indirizzi di organismi internazionali.

La Vigilanza utilizza gli spazi di autonomia che la legislazione europea opportunamente contempla quando si avvale di uno strumento per sua natura flessibile, com'è la direttiva, e di norme di armonizzazione minima, come quelle di governance contenute nella CRD4. Nell'implementazione delle norme europee nel nostro ordinamento riteniamo sia necessario cogliere le caratteristiche del sistema bancario, approfondirne le lacune, apprestare i necessari rimedi, ove necessario anche con regole dettagliate, come quelle su alcuni aspetti recate dalle nuove disposizioni di vigilanza.

Una buona parte delle linee principali dell'intervento sul governo societario delle banche era già presente, quantomeno come norme di principio, nella disciplina del 2008. La revisione della normativa secondaria si è configurata come un rinnovamento e un innalzamento dei presidi, necessario per il conseguimento degli obiettivi prudenziali. Non sempre le norme di principio e la pubblicazione di "best practice" si sono dimostrate efficaci nel conseguire gli obiettivi attesi; l'azione di supervisione ha evidenziato la permanenza di lacune da superare. L'azione intrapresa intende rafforzare la capacità del sistema bancario di operare nel contesto più impegnativo dell'SSM, di un mercato unico europeo più integrato e selettivo nell'allocazione dei capitali, di un contesto economico nazionale denso di sfide.

Le nuove disposizioni intervengono sulla distinzione dei compiti fra supervisione strategica e gestione, nel difficile equilibrio tra adeguato monitoraggio sulla gestione ed efficacia della conduzione aziendale. Si è precisato l'ambito delle materie non delegabili da parte del C.d.A.; si è richiamata l'esigenza per il board di focalizzarsi sui temi e le decisioni di effettiva rilevanza strategica. Le modifiche alla disciplina relativa al presidente del C.d.A. sono volte ad accentuare il tratto di autonomia e di imparzialità della figura di vertice dell'organo collegiale, primo elemento di garanzia per la dialettica, il bilanciamento dei poteri, la circolazione delle informazioni; si è rafforzato il ruolo dei componenti indipendenti. Sono state prese misure per il miglioramento della professionalità e della diversificazione di competenze ed esperienze all'interno del *board*. La pluralità di prospettive arricchisce la qualità delle analisi e del processo decisionale evitando fenomeni di "group thinking" pericolosi anche in una dimensione macro-prudenziale.

Nell'ambito degli spazi non oggetto di massima armonizzazione da parte del legislatore europeo è fondamentale che le autorità di vigilanza nazionali operino con incisività e colgano i potenziali fattori di rischio insiti nei rispettivi contesti di riferimento. Ho già evidenziato come le disposizioni sulla governance si muovano in questa direzione. Vorrei ora proseguire questa riflessione.

La nostra industria bancaria è caratterizzata da uno stretto rapporto con il territorio e il sistema produttivo. Un intreccio di per sé virtuoso e che, anzi, ha rappresentato un valido argine contro una certa deriva della finanza a elaborare prodotti strutturati, estremamente complessi e sempre meno legati ai bisogni di prenditori e finanziatori. Il modello sostanzialmente tradizionale del business bancario nel nostro Paese ha contribuito ad attenuare, soprattutto nella fase iniziale della crisi, fenomeni che altrove hanno avuto manifestazione molto più virulenta.

Non dobbiamo però nasconderci che questa “vocazione di prossimità” nasconde insidie anche in relazione all’evoluzione più profonda che si prospetta nel sistema delle relazioni banca-impresa nel nostro Paese.

Per sostenere la crescita è infatti necessario che il sistema finanziario e quello delle imprese evolvano verso un nuovo modello di relazioni. Il sistema finanziario deve arricchirsi di soggetti e forme di intermediazione nuovi per offrire soluzioni innovative ai molteplici bisogni delle imprese. Queste ultime hanno bisogno di accrescere la dotazione di capitale e diversificare le fonti di finanziamento esterno, fattori che, a loro volta, favoriscono l’accesso al credito e riducono la dipendenza dal finanziamento bancario.

Nel processo, non breve, di transizione verso un sistema finanziario più ricco ed equilibrato, maggiormente “policentrico”, le banche possono continuare a svolgere un ruolo fondamentale. Resta centrale il loro compito d’intermediazione del risparmio delle famiglie e selezione dei prenditori di credito meritevoli. Le conoscenze privilegiate di cui le banche dispongono in virtù di consolidate relazioni con la clientela vanno sfruttate per accompagnare le imprese nel processo di rafforzamento patrimoniale e diversificazione delle fonti di finanziamento, sostenendone la crescita dimensionale.

L’intensità del rapporto banca-impresa si manifesta, oltre che nelle relazioni creditizie e nell’erogazione di servizi, anche nei legami partecipativi che sovente si sviluppano fra i due poli. Il possesso di quote di capitale nelle imprese da parte delle banche, e viceversa nelle banche da parte delle imprese, è un fenomeno in sé non negativo: ne beneficiano tanto la capitalizzazione delle banche quanto il ricorso delle imprese al capitale di rischio. In situazioni di temporanea difficoltà oppure di crisi delle imprese affidate, l’acquisizione di capitale per effetto della conversione dei finanziamenti costituisce un importante strumento di riequilibrio della situazione finanziaria oppure di tutela e recupero dei crediti.

In un sistema, come quello attuale, in cui la separatezza è stata rimossa, “a monte e a valle”, è necessario un sistema di contrappesi che equilibri il meccanismo degli incentivi e ponga un argine ai conflitti d’interesse e al pericolo di uno sviamento del credito rispetto all’effettivo merito di credito dei prenditori. I legami partecipativi non devono distorcere le scelte di affidamento o ritardare l’emersione delle difficoltà dei debitori. Si devono indirizzare i soggetti vigilati verso comportamenti improntati a trasparenza, correttezza e integrità.

Se la qualità degli assetti di governance già fornisce una risposta importante, attraverso il contributo alla dialettica interna, ad aspetti quali il monitoraggio sulla gestione e l’efficacia dell’azione di controllo, le regole di vigilanza sulle attività di rischio e i conflitti

d'interesse nei rapporti con parti correlate ne sono il naturale complemento, con la specifica finalità di evitare che la prossimità di determinati soggetti imprenditoriali ai centri decisionali della banca e di soggetti bancari ai centri decisionali delle imprese, creino distorsioni nelle scelte allocative, con pregiudizio per la stabilità e la sana e prudente gestione.

La disciplina, in vigore dallo scorso anno, sarà rivista e aggiornata a seguito di una valutazione della sua efficacia, tenendo conto delle raccomandazioni rivolte dal Fondo Monetario Internazionale in esito del recente *assessment* del settore finanziario italiano. Nel nuovo contesto dell'Unione bancaria è ancor più importante che la regolamentazione di questa delicata materia sia di elevata qualità e aderente ai migliori standard. La Banca d'Italia si adopererà affinché essa sia oggetto di pari attenzione nelle sedi regolamentari internazionali, così da promuovere, come in altri campi, la convergenza verso standard egualmente rigorosi per tutti gli intermediari.

o
o o

Il meccanismo di vigilanza unico, e più in generale il completamento dell'unione bancaria, rappresentano una delle più importanti e impegnative sfide degli ultimi decenni.

Perché il sistema funzioni sono necessari coordinamento, cooperazione, condivisione di esperienze, avendo come obiettivo finale la realizzazione di una vera, efficace, robusta vigilanza europea. Il ruolo delle Autorità di vigilanza nazionali resta in questa intrapresa fondamentale.

Vi sarà un aumento della concorrenza nel mercato bancario europeo. Gli effetti non interesseranno solo le grandi banche soggette alla supervisione diretta della Banca centrale europea, ma si estenderanno al resto del sistema bancario dell'area dell'euro. Per cogliere i benefici che la maggiore concorrenza potrà apportare, è necessario che le banche rivedano, modelli di business, linee strategiche, strutture organizzative, processi distributivi. I risparmi di costo e i livelli di efficienza saranno fattori discriminanti e prerequisiti di permanenza nel mercato. Nel corso degli ultimi anni le banche italiane hanno compiuto progressi in questa direzione; occorre proseguire e intensificare lo sforzo.

In tale quadro, la vigilanza della Banca d'Italia continuerà a operare per prevenire situazioni di potenziale instabilità o il reiterarsi di irregolarità. Aggregazioni mirate o il rinnovo effettivo degli organi potranno consentire di superare tali problemi. Tali soluzioni

devono rispondere a logiche di mercato e operare nel rispetto delle regole societarie, oltre che di criteri di sana e prudente gestione; soluzioni che intendano proteggere, a tutti i costi e a danno degli stakeholders, interessi localistici, risulteranno rapidamente inefficaci.

Il capitale resta la variabile di riferimento fondamentale ma alto deve essere lo sforzo per garantire una buona organizzazione, rimuovere le debolezze nei controlli, monitorare i conflitti d'interesse.

Come detto, per realizzare una buona vigilanza all'interno dell'SSM sono fondamentali l'attitudine culturale e i comportamenti concreti. Questo vale in particolar modo per i soggetti vigilati. Le regole realizzano i propri obiettivi e attivano il corretto sistema di incentivi solo se determinano la consapevolezza che il buon governo dell'impresa è il primo presupposto per assolvere la propria missione nei confronti di tutti gli stakeholders.

È questo il progresso fondamentale richiesto perché la competizione all'interno del nuovo quadro di riferimento europeo sia una competizione di successo, avendo presente l'importanza di convergere verso un unico fine: un sistema bancario stabile ed efficiente, in grado di intermediare con correttezza il risparmio delle famiglie e di sostenere con professionalità le esigenze finanziarie delle imprese.

È con questo viatico di esperienze che la Vigilanza della Banca d'Italia si appresta a contribuire all'ambizioso, assai promettente, sistema di supervisione e di risoluzione europeo.