

Commissioni riunite
6^a del Senato della Repubblica (Finanze e tesoro)
VI della Camera dei Deputati (Finanze)

**Audizione nell'ambito dell'istruttoria legislativa
sul disegno di legge C. 1486, di conversione in legge
del decreto-legge n. 1 del 2019,
recante misure urgenti a sostegno della Banca Carige Spa -
Cassa di risparmio di Genova e Imperia**

Audizione del Vice Direttore Generale della Banca d'Italia

Fabio Panetta

Roma, 23 gennaio 2019

Gentile Presidente Ruocco, Presidente Bagnai, onorevoli deputati e senatori,

ringrazio per l'invito a esprimere le valutazioni della Banca d'Italia sul decreto legge n. 1 dell'8 gennaio 2019, su "Misure urgenti a sostegno della Banca Carige". Al fine di fornire al Parlamento una visione ampia, il mio intervento inizierà con un richiamo alle vicende della banca nell'ultimo decennio. Mi soffermerò poi sul decreto legge oggetto di questa audizione.

1. Premessa

L'Assemblea di Banca Carige tenutasi il 22 dicembre scorso non ha deliberato l'operazione di rafforzamento patrimoniale prevista dal piano di conservazione del capitale approvato dal Consiglio di Amministrazione (CdA) e trasmesso alla Banca Centrale Europea (BCE) il 30 novembre del 2018. Alla fine di dicembre la maggioranza del CdA di Banca Carige ha rassegnato le dimissioni. Questi eventi si sono associati a tensioni sui corsi borsistici e sul fronte della liquidità.

In tale quadro, il 2 gennaio del 2019 il Consiglio direttivo della BCE ha sciolto il CdA e il Collegio Sindacale di Banca Carige, sostituendo tali Organi, rispettivamente, con tre commissari straordinari e con un Comitato di sorveglianza composto da tre membri. L'amministrazione straordinaria è volta a fronteggiare l'incertezza derivante dalle difficoltà nella *governance* e a individuare le soluzioni più idonee a preservare la stabilità della banca, prima fra tutte una soluzione basata sul ricorso al mercato. Il CdA di Banca Carige ha già deliberato la ricerca di un partner commerciale.

L'8 gennaio il Governo ha varato il decreto legge oggetto di questa audizione (DL 1/2019). Il 10 gennaio la banca ha avanzato istanza per accedere alla garanzia sull'emissione di nuove passività. Il 18 gennaio la Commissione europea ha comunicato il proprio assenso alla richiesta del Governo italiano di garantire le nuove passività di Carige al fine di sostenere la banca.

2. Le difficoltà di Banca Carige

Le criticità di Banca Carige si sono manifestate a partire dal 2012 come conseguenza di molteplici fattori. Alcuni accomunano la banca ligure all'intero

sistema bancario italiano. La doppia recessione attraversata dalla nostra economia nel periodo 2008-2013 ha determinato un calo senza precedenti del PIL e della produzione industriale. L'aumento della disoccupazione e i diffusi fallimenti societari non hanno consentito a numerose famiglie e imprese di onorare i debiti contratti negli anni precedenti nei confronti delle banche, provocando un forte aumento dei prestiti deteriorati. Unitamente alla diffusione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione e alla conseguente perdita di importanza delle tradizionali reti di distribuzione delle banche, ciò ha provocato un calo pronunciato della redditività degli intermediari; in molti casi ha determinato l'emersione di perdite ingenti. Mentre in più paesi (tra cui gli Stati Uniti, il Regno Unito e la Spagna) la crisi degli intermediari finanziari è stata la causa di quella economica, in Italia è stato vero il contrario. Nel contempo, le innovazioni normative introdotte a livello internazionale ed europeo all'indomani della crisi hanno inasprito i requisiti patrimoniali per le banche, accrescendone repentinamente il fabbisogno di capitale (grafico 1).

Tra i fattori specifici del caso Carige, primo tra tutti vi è una *governance* inadeguata. L'omonima Fondazione, a lungo azionista di maggioranza, ha esercitato le sue prerogative di azionista senza svolgere un'appropriata selezione dei componenti degli organi amministrativi e di controllo. Il vertice aziendale in carica per molti anni ha operato in assenza di un vaglio adeguato da parte dei soci e, di fatto, in condizione di autoreferenzialità.

Le strategie di espansione perseguite da Banca Carige nel periodo 2008-2011 non sono state assistite dalla necessaria pianificazione. La crisi economica ha reso insostenibili scelte allocative rischiose, alle quali si sono aggiunti comportamenti di *mala gestio* che hanno ulteriormente indebolito l'intermediario, mettendone in discussione la reputazione. Anche al fine di non diluire la quota di partecipazione della Fondazione, le misure di rafforzamento patrimoniale sono state in più casi realizzate attraverso interventi tardivi e di portata insufficiente.

Tali comportamenti sono emersi grazie alle verifiche di vigilanza effettuate dalla Banca d'Italia nel 2013 e alle successive indagini da parte dell'Autorità Giudiziaria, che hanno dato luogo a condanne nel secondo grado di giudizio.

Come in altre banche commerciali "di territorio", il profilo tecnico che più ha inciso sui problemi dell'intermediario è il deterioramento degli

impieghi, che nel caso di Carige è riconducibile – oltre che agli effetti della profonda crisi economica – alla scarsa qualità dei criteri di erogazione del credito, in vari casi viziata da conflitti di interesse in un quadro, come ho appena detto, di inadeguatezza dei sistemi di *governance*.

Nello sfavorevole contesto macroeconomico che ha caratterizzato gli anni successivi al 2008, il gruppo Carige ha perseguito strategie creditizie fortemente espansive, anche attraverso l’acquisizione di altri operatori e di sportelli. Nel periodo 2008-2012 la banca ha riorientato la propria attività di credito dai tradizionali segmenti della clientela al dettaglio e delle piccole imprese verso clienti di grandi dimensioni. In quella fase hanno assunto un peso rilevante settori successivamente entrati in crisi, quali l’immobiliare e i trasporti marittimi; non sono mancati impieghi, non sostenuti da adeguate analisi tecniche, al servizio di ambiziosi progetti del “sistema ligure”. Il tasso di concentrazione del portafoglio è aumentato, pur mantenendosi entro i limiti regolamentari. All’inizio del 2013 gli impieghi raggiunsero un massimo di circa 30 miliardi di euro (successivamente inizieranno a contrarsi, fino a dimezzarsi).

Fino al 2012 Banca Carige ha inoltre risentito in misura significativa dello sfavorevole andamento delle due imprese assicurative partecipate (Carige Vita Nuova e Carige Assicurazioni). Malgrado le iniziative di riassetto organizzativo avviate dalla capogruppo a partire dal 2008 (quali, ad esempio, la sostituzione degli amministratori delegati e la revisione del sistema delle deleghe), le due assicurazioni presentavano problemi di redditività, incompleta integrazione delle reti distributive, inadeguatezze del sistema dei controlli interni. I margini del comparto assicurativo del gruppo risultavano in progressiva riduzione nel corso del triennio 2010-12 a causa di una flessione della gestione finanziaria e del peggioramento delle altre voci di conto economico. Durante tale periodo, le due controllate assicurative hanno fatto registrare complessivamente perdite d’esercizio per circa 240 milioni. Ne è derivata una conseguente esigenza di interventi di rafforzamento patrimoniale da parte della controllante Banca Carige¹.

La Banca d’Italia richiamava l’attenzione dell’Isvap sui profili tecnici delle compagnie assicurative ritenuti maggiormente significativi: *governance*, valutazione delle riserve tecniche e delle attività patrimoniali, adeguatezza degli interventi di ricapitalizzazione. Inoltre, invitava la banca a capo del

¹ Gli interventi di ricapitalizzazione effettuati dal 2008 fino alla cessione delle partecipazioni nel 2014 ammontano a circa 390 milioni.

conglomerato a individuare interventi atti a migliorare la performance e l'assetto organizzativo e dei controlli interni delle due controllate assicurative. Successive iniziative giudiziarie hanno riguardato, tra l'altro, ipotesi di reato nell'ambito del settore assicurativo da parte di esponenti del gruppo Carige.

Le strategie espansive e le politiche creditizie perseguite si sono riflesse negli anni successivi sulla qualità del portafoglio crediti e sulle esigenze di rettifiche su prestiti. Il costo del rischio, inferiore a quello medio delle maggiori banche del Paese fino a tutto il 2011, si è successivamente innalzato, anche a seguito delle ispezioni effettuate dalla Banca d'Italia. Un andamento analogo mostra la dinamica dei crediti deteriorati.

Gli accertamenti sul portafoglio crediti sono stati numerosi: le ispezioni condotte nel 2011, 2012 e 2013 dalla Banca d'Italia; l'*Asset Quality Review* condotta nel 2014 dalla Banca d'Italia e dalla BCE e le successive ispezioni svolte dopo l'avvio del Meccanismo di vigilanza unico (MVU) nel 2016 e 2018. Essi hanno fatto emergere perdite su crediti, frutto sia di riclassificazioni da prestiti *in bonis* a prestiti deteriorati (*non performing loans*, NPL) sia di maggiori accantonamenti, per un valore complessivo pari a circa 1,5 miliardi di euro, con impatti significativi sui livelli di capitale.

Le ispezioni si sono tradotte in interventi di vigilanza finalizzate a colmare le lacune di volta in volta emerse. Nel 2012 fu richiesto un piano di rafforzamento patrimoniale per 800 milioni (realizzato nel 2014). In seguito all'ispezione del 2013 venne attuato un completo ricambio degli organi amministrativi, esecutivi e di controllo. Un ulteriore aumento di capitale per 850 milioni venne realizzato nel 2015. Per effetto di quest'ultimo la banca riequilibrò la propria posizione patrimoniale e si collocò su livelli di capitalizzazione superiori ai requisiti richiesti dalla BCE nel biennio 2015-16. Alla fine del 2015 il *Common Equity Tier 1* (CET1) si collocava al 12,2 per cento a fronte di una richiesta dell'11,5 per cento. A fine 2016 il CET1 era pari all'11,4 per cento a fronte di una richiesta pari all'11,25 per cento.

Nel periodo 2016-18 la Banca Carige ha però risentito dell'accesa conflittualità tra gli azionisti e i vertici aziendali, ripetutamente sostituiti. In soli tre anni si sono avvicendati alla guida di Carige quattro diversi amministratori delegati e tre presidenti; l'intera composizione del CdA è

mutata radicalmente nel tempo². Queste tensioni sono state puntualmente stigmatizzate da parte della Vigilanza europea sia mediante lettere sia nel corso di incontri con i vertici aziendali e con l'azionista di riferimento. Esse hanno peggiorato il clima interno rallentando – in taluni casi bloccando – importanti iniziative di riassetto (significativa, ad esempio, la mancata realizzazione, nel 2017, del progetto di scissione del ramo d'azienda comprensivo del portafoglio sofferenze) e alimentando la situazione di difficoltà che ha poi indotto la Vigilanza ad assumere il provvedimento di amministrazione straordinaria.

Anche in questa fase gli interventi di vigilanza sono stati orientati a preservare la solidità patrimoniale del gruppo e a migliorare le condizioni gestionali e tecniche. Alla fine del 2017 è stata realizzata una ulteriore operazione di rafforzamento patrimoniale per circa 900 milioni³.

Il complessivo rafforzamento patrimoniale si sarebbe dovuto concludere nel corso della primavera del 2018 con l'emissione di un prestito subordinato e il completamento del piano di cessione di attività. I citati problemi di *governance* non hanno però consentito che ciò si realizzasse; nel contempo, le tensioni presenti sui mercati a partire dalla scorsa primavera non hanno permesso a Carige di collocare il prestito subordinato, che avrebbe consentito di rispettare il requisito di conservazione del capitale (*Capital Conservation Buffer - CCB*). La BCE ha deciso pertanto di chiedere formalmente a Carige la predisposizione di un piano di conservazione del capitale (*Capital Conservation Plan, CCP*), che la banca ha presentato il 22 giugno del 2018.

La crisi di *governance* ha subito una forte accelerazione a partire dalla metà dello scorso anno a seguito di un'esplosiva conflittualità interna al CdA, culminata con le dimissioni del Presidente, del Vice Presidente e di un numero di altri consiglieri tale da determinare la decadenza dell'intero Consiglio.

Nell'agosto del 2018 Moody's ha declassato la banca adducendo come motivazione tensioni nella *governance* in grado di impedire l'effettiva ristrutturazione e di generare rischi per la stabilità della banca. Nello stesso

² Nel 2016 la banca ha avviato azioni risarcitorie nei confronti di alcuni ex amministratori. La vicenda giudiziaria è sin qui giunta alla conclusione del primo grado di giudizio, con esito negativo per la banca.

³ Mediante un aumento di capitale di 500 milioni e l'imputazione a riserve di 400 milioni di plusvalenze derivanti dalle cessioni di attività e dalla conversione degli strumenti *tier1* e *tier2*.

mese, la BCE individuava un'ipotesi di concerto non autorizzato tra i soci Mincione, Volpi e Spinelli e limitava (fino al massimo del 9,9 per cento complessivo⁴) il loro diritto di voto nell'assemblea del 22 settembre.

Tra aprile e agosto 2018 la BCE ha condotto un'ispezione sul rischio di credito, da cui sono emerse perdite per 257 milioni. Il CCP presentato dalla banca a giugno non è stato approvato e Carige è stata invitata a fornirne uno nuovo, che prendesse in considerazione l'opzione di un'aggregazione aziendale.

In dicembre la BCE ha autorizzato Carige a realizzare una manovra complessiva di rafforzamento patrimoniale del gruppo basata su un aumento di capitale di 400 milioni di euro; quest'ultimo sarebbe stato di fatto garantito dal prestito subordinato di 320 milioni sottoscritto il 30 novembre dallo schema volontario di intervento del Fondo Interbancario di Tutela dei Depositi (FITD), convertibile in azioni di pari ammontare qualora l'adesione del mercato all'aumento di capitale fosse risultata insufficiente. Con la decisione di astenersi nella votazione in occasione dell'Assemblea Straordinaria del 22 dicembre, che avrebbe dovuto deliberare la conversione del prestito in capitale, l'azionista di riferimento non ha consentito di completare il riassetto patrimoniale sostenuto e finanziato dal sistema bancario. In base alle dichiarazioni rese in Assemblea, l'azionista principale (Malacalza Investimenti) ha motivato le proprie scelte di voto con la carenza o la mancanza di informazioni ritenute necessarie per definire in maniera appropriata le proprie scelte di investimento.

Nel chiudere questa cronologia delle difficoltà di Carige, è necessario sottolineare che in tutti questi anni la Banca d'Italia ha fornito, in ogni occasione, costante e piena collaborazione all'Autorità Giudiziaria e ha attivato tutte le forme di coordinamento previste con le altre Autorità di settore nazionali e internazionali.

3. Il decreto legge n. 1 del 2019

Il decreto legge 1/2019 (d'ora in avanti, il "DL") contiene misure di sostegno pubblico alla liquidità e al capitale di Banca Carige volte a garantire la stabilità finanziaria e a proteggere il risparmio nel rispetto della normativa

⁴ Sono assumibili in autonomia e senza preventiva autorizzazione dell'Autorità di Vigilanza le partecipazioni inferiori al 10% del capitale della banca partecipata.

europea in materia di aiuti di Stato. Il DL disciplina la concessione della garanzia dello Stato sulle passività di nuova emissione della banca e sui finanziamenti a essa erogati discrezionalmente dalla Banca d'Italia per fronteggiare possibili gravi crisi di liquidità (la cosiddetta *emergency liquidity assistance* – ELA). Il DL autorizza inoltre il Ministero dell'economia e delle finanze (MEF) a sottoscrivere o acquistare azioni della banca nella eventualità di una ricapitalizzazione precauzionale. Il decreto istituisce infine un fondo con una dotazione pari a 1,3 miliardi a copertura degli oneri potenziali che potranno derivare da queste misure.

3.1 La liquidità

Le misure di sostegno alla liquidità hanno l'obiettivo di accrescere la capacità di raccolta della banca agevolando l'emissione di nuovi titoli e ampliando la disponibilità di strumenti utilizzabili a garanzia di operazioni di finanziamento.

Il DL disciplina le condizioni per accedere alla garanzia, la relativa remunerazione che Banca Carige dovrà corrispondere allo Stato italiano (determinata in base a criteri definiti nel decreto stesso in conformità con la Comunicazione della Commissione europea sugli aiuti di Stato nel settore bancario⁵), le caratteristiche che le passività garantite devono avere nonché gli impegni che la banca sarà tenuta ad assumere a fronte del loro rilascio. La garanzia potrà essere concessa fino al 30 giugno prossimo⁶.

⁵ Sulle garanzie concesse a fronte di passività di durata inferiore a un anno è applicata una commissione fissa pari complessivamente a 0,90 punti percentuali. Su quelle concesse a fronte di passività con durata pari almeno a dodici mesi è applicata una commissione pari alla somma di: a) una componente fissa pari a 0,40 punti percentuali; b) una componente variabile direttamente proporzionale allo scostamento tra la mediana del CDS a cinque anni di un campione di banche dell'area dell'euro appartenenti alla medesima classe di rating del debito senior e la mediana dell'indice iTraxx e inversamente proporzionale allo scostamento del grado di rischio espresso dallo spread sui contratti CDS a cinque anni dello Stato italiano rispetto allo spread sui contratti CDS a cinque anni di tutti gli Stati membri dell'UE. Nel caso di garanzie a fronte di obbligazioni bancarie garantite, la commissione di cui al punto precedente è computata per la metà.

⁶ Il DL stabilisce che gli strumenti finanziari che potranno essere coperti dalla garanzia dovranno essere di nuova emissione e avere una durata compresa tra due mesi e cinque anni (fino a sette anni se sono *covered bond*). Le nuove passività garantite con durata superiore ai tre anni non dovranno rappresentare più di un terzo del totale delle passività garantite della banca, salvo casi debitamente giustificati. Le passività garantite dovranno essere denominate in euro ed essere prive di clausole di subordinazione nel rimborso del capitale e nel pagamento degli interessi; esse non dovranno includere titoli strutturati o prodotti complessi, non potranno incorporare una componente derivata e non sono computabili nei fondi propri a fini di vigilanza. Gli strumenti garantiti dovranno necessariamente essere a tasso fisso e a scadenza dovranno essere rimborsati in un'unica soluzione (ossia devono essere di tipo *bullet*).

In base al DL, la richiesta di garanzia deve essere presentata da Banca Carige alla Banca d'Italia e al MEF. La Banca d'Italia è successivamente chiamata a comunicare al MEF una serie di elementi⁷. La richiesta della banca va poi notificata alla Commissione europea, la cui approvazione – basata sulla compatibilità dell'intervento con la disciplina sugli aiuti di Stato – è necessaria ai fini della concessione della garanzia. Questi passaggi sono stati completati e, come ho detto in apertura, la Commissione ha rilasciato un parere positivo il 18 gennaio.

Entro due mesi dalla data di concessione della garanzia da parte del MEF, la banca è tenuta a presentare un piano di ristrutturazione per confermare gli obiettivi di redditività e la capacità di raccolta a lungo termine senza ricorso al sostegno pubblico⁸. Il piano è comunicato alla Commissione europea.

Per quanto riguarda la garanzia sull'ELA, la decisione di concedere liquidità di emergenza compete alla Banca d'Italia e ha natura discrezionale; le condizioni sono stabilite in schemi previsti nell'ambito dell'Eurosistema. Sulle garanzie prestate viene applicato uno scarto prudenziale la cui ampiezza dipende dalla qualità delle stesse attività poste a garanzia⁹. Anche in questo caso è prevista la presentazione di un piano di ristrutturazione e trovano applicazione le disposizioni dettate per la garanzia pubblica sulle passività.

A tutela della concorrenza e per limitare i rischi per le finanze pubbliche, l'ammontare massimo delle garanzie è definito in funzione delle risorse necessarie per ripristinare la capacità di finanziamento a medio e a lungo termine della banca. È inoltre previsto che l'ammontare delle garanzie su passività di nuova emissione non possa eccedere il limite massimo previsto dal DL, pari a un ammontare nominale di tre miliardi, né i fondi propri previsti a fini di vigilanza (quest'ultimo limite potrebbe essere superato in presenza di giustificati motivi).

Per tutto il tempo in cui beneficia della garanzia statale, Banca Carige non dovrà abusare del sostegno ricevuto, ad esempio nelle comunicazioni

⁷ In particolare: la congruità delle condizioni e dei volumi dell'intervento; l'importo dei fondi propri di Carige a fini di vigilanza; l'ammontare della garanzia richiesta; la misura della commissione dovuta; l'attestazione da parte della Banca centrale europea della condizione di solvibilità di Banca Carige.

⁸ L'obbligo decadrebbe se le passività garantite fossero rimborsate entro due mesi dalla loro emissione.

⁹ La garanzia statale ha lo scopo di integrare il valore di realizzo del collaterale stanziato a garanzia dei finanziamenti erogati dalla Banca d'Italia in conformità con gli schemi previsti dalla BCE.

commerciali rivolte al pubblico, o ricercare indebiti vantaggi. Essa non potrà inoltre distribuire dividendi, effettuare rimborsi o altri pagamenti su strumenti patrimoniali (salvo quelli contrattualmente dovuti), né potrà acquisire nuove partecipazioni (fatta eccezione per quelle con finalità di recupero dei crediti o di temporanea assistenza finanziaria a imprese in difficoltà).

3.2 *La ricapitalizzazione precauzionale*

La seconda parte del DL disciplina i presupposti e le eventuali modalità di ingresso dello Stato nel capitale di Banca Carige nella forma della ricapitalizzazione precauzionale, nel caso in cui quest'ultima decidesse di chiedere un tale sostegno pubblico.

Lo strumento della ricapitalizzazione precauzionale è una *extrema ratio* cui si può ricorrere solo qualora l'auspicato rafforzamento patrimoniale dell'intermediario non possa essere realizzato altrimenti. Secondo le indicazioni provenienti dal MVU la via maestra per Banca Carige resta quella del risanamento mediante il ricorso al mercato e di una soluzione aggregativa.

Il DL tiene conto dei vincoli a livello europeo per la ricapitalizzazione precauzionale. La direttiva BRRD (art. 32) consente interventi pubblici di sostegno alle banche solo qualora essi abbiano carattere temporaneo, perseguano finalità precauzionali, siano necessari per rimediare a una grave perturbazione dell'economia e a preservare la stabilità finanziaria. Per rispettare queste condizioni, è previsto nel DL che le risorse pubbliche siano utilizzabili per soddisfare un fabbisogno di capitale rilevato nello scenario avverso di una prova di stress, ma non per ripianare perdite già emerse o prevedibili, quali quelle che possono essere accertate nel corso dell'attività ispettiva dell'autorità di vigilanza o che possono emergere nello scenario di base di una prova di stress. La banca beneficiaria del sostegno pubblico deve essere inoltre solvibile, ossia in grado di rispettare i requisiti regolamentari, in particolare quelli di capitale. La verifica del rispetto di queste condizioni spetta alla Commissione europea e alla BCE.

Le regole europee sugli aiuti di Stato richiedono che le ricapitalizzazioni precauzionali siano effettuate minimizzando la distorsione delle condizioni concorrenziali. A questo fine, la Commissione europea può chiedere alla banca un dettagliato e credibile piano di ristrutturazione in grado di assicurare il suo pieno risanamento e un adeguato livello di redditività in

un orizzonte di medio termine. In linea con le regole europee, il piano dovrebbe essere volto a ridurre la rischiosità dell'intermediario, a rendere più efficienti i suoi assetti organizzativi e operativi, a limitare il deflusso di risorse.

In base al DL, un eventuale ingresso dello Stato nel capitale sarebbe accompagnato dalla conversione forzata dei debiti subordinati in azioni della banca (applicando il cosiddetto *burden sharing*), determinando così una diluizione degli azionisti esistenti. Considerato che l'unico debito subordinato di Carige è il prestito sottoscritto nel dicembre scorso dallo schema volontario del Fondo Interbancario di Tutela dei Depositi, il DL non prevede che in caso di ricapitalizzazione precauzionale siano predisposte misure di indennizzo di investitori non professionali. In nessun caso è invece contemplato un danno per gli obbligazionisti ordinari o per i depositanti della banca che, anche nell'eventualità di una ricapitalizzazione precauzionale, conserverebbero inalterati i propri rapporti contrattuali con l'intermediario.

L'eventuale ingresso dello Stato nel capitale di Banca Carige avverrebbe a un prezzo determinato mediante una valutazione di un esperto indipendente, che sarebbe svolta sulla base delle quotazioni di mercato o – in caso di sospensione dei titoli – della situazione dell'intermediario. Lo Stato sottoscriverebbe le azioni beneficiando di un significativo fattore di sconto (stabilito nel DL stesso), che accentuerebbe la diluizione degli attuali azionisti e tutelerebbe la sua posizione. L'eventuale partecipazione azionaria pubblica nella banca dovrebbe essere dismessa entro un congruo lasso di tempo definito in accordo con la Commissione europea.

3.3 Valutazione

Le norme contenute nel DL sono definite in base agli stringenti vincoli previsti dalle leggi europee sulla gestione delle crisi bancarie (contenute nella BRRD) e dagli orientamenti della Commissione europea in materia di aiuti di Stato.

Con le misure di garanzia previste dal DL è stato predisposto un quadro organico che consentirà di far fronte a eventuali tensioni sul fronte della liquidità di Banca Carige, assicurando al contempo l'ordinato funzionamento dei mercati e il superamento di possibili situazioni di incertezza. Il DL permetterà, quindi, alla banca di concentrarsi sull'ordinaria attività di

gestione e sulla ricerca di soluzioni di mercato, in vista della normalizzazione dell'operatività.

Il rafforzamento di Banca Carige va perseguito innanzitutto mediante strumenti di mercato. La scelta di prevedere l'eventualità di una ricapitalizzazione precauzionale della banca risponde all'esigenza di tutelare la stabilità finanziaria in ogni evenienza e di evitare una possibile crisi di fiducia, con ripercussioni negative sul corretto funzionamento del sistema finanziario. Qualora lo strumento dovesse essere effettivamente utilizzato, gli esborsi di risorse pubbliche sarebbero comunque inferiori ai ben più ingenti costi economici e sociali che deriverebbero da fenomeni di instabilità finanziaria.

4. Conclusioni

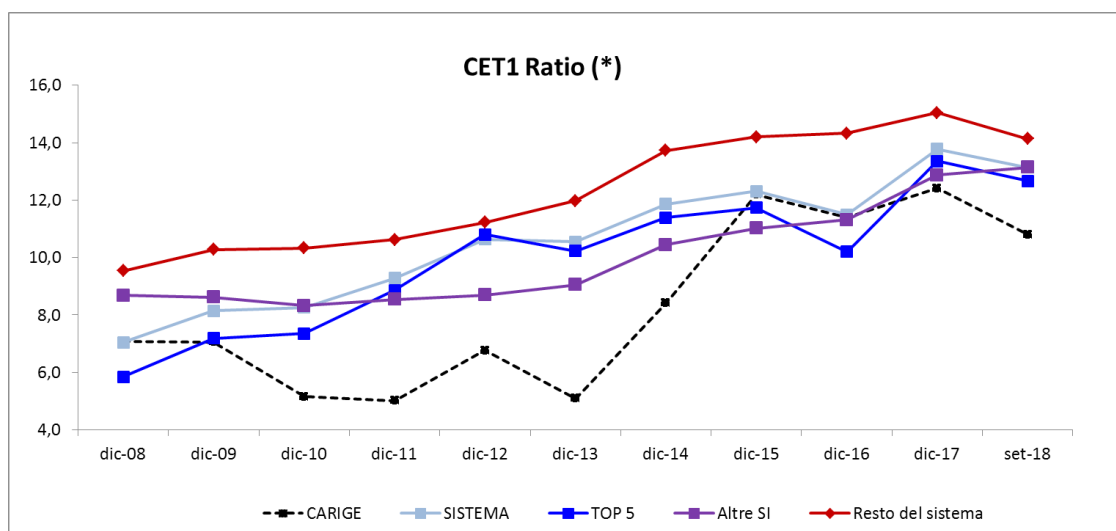
Gli interventi pubblici di sostegno contemplati dal DL sono destinati a una banca "solvibile" e che presenta valori e potenzialità da non disperdere: forte radicamento in tre regioni (Liguria, Lombardia e Lazio); elevata fidelizzazione della clientela; ampi margini di miglioramento in termini di costi, efficienza e produttività della rete distributiva; potenziale per ridurre – mediante l'utilizzo di modelli per il calcolo dei requisiti patrimoniali – l'assorbimento patrimoniale a fronte dei rischi assunti.

Un'operazione di aggregazione rappresenta la soluzione più adeguata ed efficace per preservare tali valori e sfruttare le potenzialità inesprese, salvaguardando nel contempo sia i depositanti sia le famiglie e le imprese finanziate dalla banca. È quindi auspicabile che la ricerca di un partner – deliberata dal CdA di Banca Carige lo scorso novembre – si concluda con esito positivo in tempi contenuti. Per agevolare la ricerca è importante procedere speditamente nelle iniziative di ristrutturazione aziendale avviate dai commissari straordinari.

La soluzione individuata nel DL è da apprezzare alla luce dei vincoli imposti dal nuovo contesto regolamentare europeo, che precludono l'adozione di interventi a cui in passato si è fatto ricorso per affrontare situazioni di crisi. Negli Stati Uniti la *Federal Deposit Insurance Corporation* (FDIC), grazie ai maggiori margini di flessibilità di cui essa dispone, ha gestito numerosi casi di crisi bancarie attraverso lo strumento della cessione di attività e passività: nei quasi 500 fallimenti bancari verificatisi tra il 2008 e il 2013 lo strumento della cessione di attività e

passività è stato utilizzato nel 95 per cento dei casi, mentre solo nei restanti casi si è proceduto alla liquidazione con rimborso dei depositi. Questo ha consentito di evitare sia potenziali effetti indesiderati sulla stabilità finanziaria sia la distruzione di valore che normalmente accompagna una liquidazione di tipo “atomistico.”

Grafico 1



(*) I dati fino al 31.12.2013 si riferiscono al Core Tier 1 ratio.

