



UNIVERSITÀ DI PISA
DIPARTIMENTO DI ECONOMIA E MANAGEMENT

CORSO DI LAUREA MAGISTRALE IN BANCA, FINANZA AZIENDALE E
MERCATI FINANZIARI

Tesi di Laurea
CRISI BANCARIE E TUTELA DEI DEPOSITI

RELATORE
Prof. Fabiano Colombini

CANDIDATO
Daniela Torzillo

ANNO ACCADEMICO 2013-2014

A Pierluigi e Luca

INDICE GENERALE

PREMESSA	1
CAPITOLO 1	
CRISI BANCARIE	
1.1 Come si identificano le crisi bancarie e mezzi di prevenzione	3
1.2 Le cause delle crisi bancarie	10
1.3 Gli effetti delle crisi bancarie	14
1.4 Dalla recente crisi delle banche in USA ...	17
1.5 ... All'impatto della crisi subprime sulle banche europee	22
CAPITOLO 2	
EVOLUZIONE CRISI BANCARIE	
2.1 Banche americane	25
2.2 Banche europee	29
2.3 Banche italiane	33
CAPITOLO 3	
STRUMENTI A TUTELA DEI DEPOSITI ALL'ESTERO	
3.1 Gli strumenti a tutela dei depositi in Usa	37
3.1.1 Composizione e funzioni della FDIC	38
3.1.2 Come opera la FDIC in condizioni di crisi bancarie	41
3.1.3 Novità tutela dei depositi	46
3.2 Gli strumenti a tutela dei depositi in Spagna	48
3.2.1 Come opera il Fondo in condizioni di crisi bancarie	50
3.3 Gli strumenti a tutela dei depositi in Irlanda	53
3.4 Gli strumenti a tutela dei depositi in Francia	55
3.4.1 Come opera il Fondo in condizioni di crisi bancarie	58
3.5 Gli strumenti a tutela dei depositi in Germania	59
3.5.1 Come opera il Fondo in condizioni di crisi bancarie	61

CAPITOLO 4

STRUMENTI A TUTELA DEI DEPOSITI IN ITALIA

4.1 Fondo Interbancario di Tutela dei Depositi	65
4.2 Fondo di Garanzia dei Depositanti del Credito Cooperativo	73
4.3 Il ruolo di Banca d'Italia in tema di tutela dei depositanti	78

CAPITOLO 5

PROGETTI FUTURI IN EUROPA: L'UNIONE BANCARIA E I TRE PILASTRI

5.1 Interventi dopo la crisi	83
5.2 Novità introdotte negli ultimi anni	86
5.3 Perché l'Unione Bancaria Europea?	88
5.4 Primo pilastro	90
5.5 Secondo pilastro	92
5.6 Terzo pilastro	93

CONCLUSIONI	99
--------------------	----

BIBLIOGRAFIA	101
---------------------	-----

SITI CONSULTATI	111
------------------------	-----

INDICE FIGURE E TABELLE	113
--------------------------------	-----

RINGRAZIAMENTI	115
-----------------------	-----

PREMESSA

Negli ultimi anni si è sentito molto parlare delle crisi bancarie e delle misure adottate dalle Autorità per porre rimedio al dissesto di questi intermediari. Non sempre le banche riescono a superare una crisi ed è soprattutto in tale situazione che bisogna intervenire a tutela dei depositanti.

L'obiettivo del mio elaborato è cercare di capire come negli anni si sono evolute le misure intraprese per tutelare i depositi e, dopo aver effettuato delle ricerche, ho messo in atto una comparazione tra le linee di intervento adottate in Usa e quelle adottate in Europa concentrandomi, nello specifico, su determinati Paesi europei. Ho studiato il contesto spagnolo, irlandese, francese e tedesco poiché ogni Paese ha una propria caratteristica, riguardo al sistema di tutela dei depositi, che lo contraddistingue dagli altri. Ho inoltre, concentrato la mia attenzione sull'Italia.

Nel dettaglio, il primo capitolo si focalizza principalmente sulle crisi bancarie, si è cercato di comprendere se è possibile identificarle e prevenirle, quali sono le cause dell'insorgere di un dissesto di tali intermediari e gli effetti che producono le crisi bancarie. Più in dettaglio si è osservata la recente crisi bancaria sorta in USA a seguito della crisi dei mutui subprime e come tale crisi ha impattato sull'Europa e sulle banche europee, analizzando anche un effetto della crisi bancaria europea: l'insorgere del sovereign debt crisis.

Il secondo capitolo riporta dei dati riguardo l'evoluzione delle recenti crisi bancarie. Si sono descritte le misure statali adottate e i relativi costi sopportati per risanare le banche americane ed europee e, precisamente, quelle italiane.

Il terzo e il quarto capitolo sono il cuore della tesi. Il terzo tratta i vari strumenti a tutela dei depositi in America e in Europa e si descrivono i vari Fondi osservando come operano:

- a. in condizione di crisi dell'intermediario;
- b. per rimborsare i depositanti in caso di liquidazione delle banche.

Nel quarto capitolo si affrontano gli stessi argomenti del terzo ma considerando l'Italia come oggetto di studio. In questo capitolo si affronta anche il ruolo assunto da Banca d'Italia per tutelare i depositanti delle banche.

Infine vi è il quinto capitolo che descrive la tanto attesa novità europea desiderata negli ultimi anni: l'Unione Bancaria Europea. Tale progetto si basa su tre pilastri:

1. sistema unico di supervisione bancaria, operativo da novembre 2014;
2. sistema unico di risoluzione delle crisi bancarie, che dovrà entrare in vigore da gennaio 2015;
3. schema comune di tutela dei depositanti.

L'ultimo pilastro è quello che più ci interessa in quest'analisi sia perché riguarda l'assicurazione dei depositi, sia perché non è stato del tutto realizzato come schema comune europeo, ma si è creata un'armonizzazione del funzionamento del sistema di garanzia dei depositi nazionali, come si vedrà nel dettaglio nell'elaborato.

CAPITOLO 1

CRISI BANCARIE

SOMMARIO: *1.1 Come si identificano le crisi bancarie e mezzi di prevenzione - 1.2 Le cause delle crisi bancarie - 1.3 Gli effetti delle crisi bancarie - 1.4 Dalla recente crisi delle banche in USA... - 1.5 ...all'impatto della crisi subprime sulle banche europee.*

1.1 Come si identificano le crisi bancarie e mezzi di prevenzione

Una crisi bancaria è contraddistinta da un violento indebolimento della situazione patrimoniale degli intermediari creditizi, tale da mettere in pericolo la loro solvibilità e spingerli verso fallimenti¹.

Non è semplice capire il momento esatto in cui scoppierà una crisi bancaria, ma ci si può servire di criteri quantitativi e qualitativi per poterla identificare e soprattutto prevenire. Tra i criteri quantitativi da analizzare possiamo menzionare l'erosione del patrimonio netto di rilevante entità delle banche oppure una comune riduzione dei depositi bancari. Questi segnali non sono sufficienti per identificare una crisi bancaria e raramente vengono utilizzati singolarmente, anzi, sono quasi sempre affiancati dalla verifica della presenza di altri segnali di tipo qualitativo. I criteri qualitativi si rifanno a opportune valutazioni dichiarate da esperti in materia di crisi. A tal proposito si ricordi la ricerca di Caprio e Klingebiel effettuata tra il 1996 e il 1999 ove venivano identificate 165 crisi bancarie sorte in un arco temporale compreso tra la fine degli anni '70 e gli anni della ricerca posta in essere. Tali esperti distinsero le crisi sistemiche (ove il capitale delle banche viene totalmente distrutto) che erano pari a 114 da quelle borderline (contraddistinte da corse agli sportelli, chiusure forzate o nazionalizzazione di intermediari finanziari) che erano 51. A seguito della recente crisi, Laeven e Valencia, nel 2008 introdussero indicatori compositi che legano i criteri quantitativi a quelli qualitativi e, quindi, si rifanno sia a valutazioni di esperti sia a variabili quantitative².

¹ Cfr. Carpinelli L. (2009), "Effetti reali delle crisi bancarie: una rassegna della letteratura".

² Cfr. Carpinelli L. (2009), "Effetti reali delle crisi bancarie: una rassegna della letteratura".

Per evitare una crisi bancaria, affermano Borio e Lowe, occorre tener conto di opportuni indici che danno segnali di allarme. A tali indici ci arrivano per mezzo di quattro considerazioni:

1. le crisi bancarie derivano soprattutto dal deterioramento dei “fondamentali” dell’economia, in particolare la qualità degli impieghi. Ciò potrebbe influenzare lo stato d’animo degli investitori o dei depositanti. In questo caso, la crisi si potrebbe prevedere, almeno entro certi limiti, sulla base di approssimazioni prospettiche del deterioramento degli indicatori economici fondamentali;
2. vari intermediari sono esposti a rischi comuni, come esposizioni che hanno come contropartita grandi categorie di attività (immobili o azioni), le sorti di settori produttivi e la sostenibilità di uno sviluppo economico. Per questa ragione le gravi crisi bancarie tendono a riflettere ed esasperare le fluttuazioni complessive del PIL;
3. le fragilità si accumulano nel tempo, riflettendo una interazione tra settore finanziario ed economia reale che tende ad autoalimentarsi. Infatti, all’espandersi dell’economia aumentano i prezzi delle attività, riduce la comprensione del rischio e il finanziamento esterno diviene più facile in termini sia di costi sia di offerta. Da ciò si originano squilibri di natura finanziaria che favoriscono distorsioni nell’economia reale e le asimmetrie della fase espansiva creano le basi per la prossima contrazione. Tale contrazione può provocare una diffusa instabilità.
4. anche se il momento esatto dell’insorgere di una crisi, come si è detto prima, è difficile da prevedere, dovrebbe essere possibile individuare i segnali di accumulazione degli squilibri finanziari. Stando alla descrizione sopra esposta, qualunque serie di indicatori dovrebbe evidenziare una crescita considerevole e rapida del credito e dei prezzi delle attività. Per alcune economie aperte di piccole dimensioni potrebbe anche rivelarsi utile l’apprezzamento complessivo del tasso di cambio reale, capace di comprendere sia le pressioni legate agli afflussi di capitale sia il potenziale accumulo di simultanee asimmetrie valutarie. Inoltre, dal lato dell’economia reale, valide informazioni potrebbero essere contenute anche dalle misure di un’eventuale sovra dilatazione dello stock di capitale, a livello settoriale o aggregato³.

³ Cfr. Borio C., Lowe P. (2002), “*Come valutare il rischio di crisi bancarie*”.

Dall'andamento del credito, dei prezzi delle attività e del tasso di cambio si potrebbero ottenere informazioni utili inerenti lo sviluppo di squilibri bancari e successivamente finanziari. Borio e Lowe sostengono di dover considerare tre variabili fondamentali:

1. incidenza del credito che le banche concedono ai privati sul PIL;
2. i corsi azionari deflazionati con l'indice dei prezzi;
3. il tasso di cambio reale.

Per comprendere se ci si avvicina ad una fase di crisi, occorre osservare lo scostamento quantitativo della variabile chiave della tendenza, meglio definito come GAP. Secondo Borio e Lowe la tendenza viene stimata per mezzo di un filtro Hodrick-Prescott⁴. Il valore di lambda è fissato a 1.600. I GAP sono definiti in punti percentuali per il credito e in percentuale del livello tendenziale per i prezzi azionari reali e il tasso di cambio reale⁵.

Ad esempio se il rapporto credito/PIL, i prezzi azionari reali e il tasso di cambio reale si muovono al di sopra di una certa soglia critica (ossia la loro tendenza), allora si sta realizzando uno squilibrio di natura finanziaria che si ripercuote sulle banche compromettendo la loro stabilità. Come si è accennato in precedenza agli indicatori quantitativi si aggiungono quelli compositi combinando più variabili. Si può parlare di vero pericolo di una crisi bancaria se tutte le soglie delle variabili corrispondenti vengono superate nello stesso momento. Borio e Lowe effettuano un'analisi combinando i fattori sopra elencati, generando 4 combinazioni:

1. credito e prezzi delle attività;
2. credito e tasso di cambio;
3. credito e prezzi delle attività oppure credito e tasso di cambio;
4. credito, prezzi delle attività e tasso di cambio.

Nel terzo caso, il rischio è concreto quando lo scostamento dal punto di riferimento del credito e dei prezzi delle attività oppure quello del credito e del tasso di cambio sono superiori della soglia di criticità. Ogni singola combinazione è sufficiente a preannunciare una crisi. Nell'ultimo caso, invece, la crisi scatta solo se tutti i fattori eccedono la soglia stabilita⁶.

Considerando che, come si è più volte affermato, è difficile prevedere il momento esatto in cui sorge una crisi bancaria, serve analizzare l'andamento degli indicatori lungo

⁴ Il filtro di Hodrick-Prescott è un metodo di livellamento delle serie storiche utilizzato nelle analisi macroeconomiche per separare la componente ciclica dal dato grezzo.

⁵ Cfr. Borio C., Lowe P. (2002), "Come valutare il rischio di crisi bancarie".

⁶ Cfr. Borio C., Lowe P. (2002), "Come valutare il rischio di crisi bancarie".

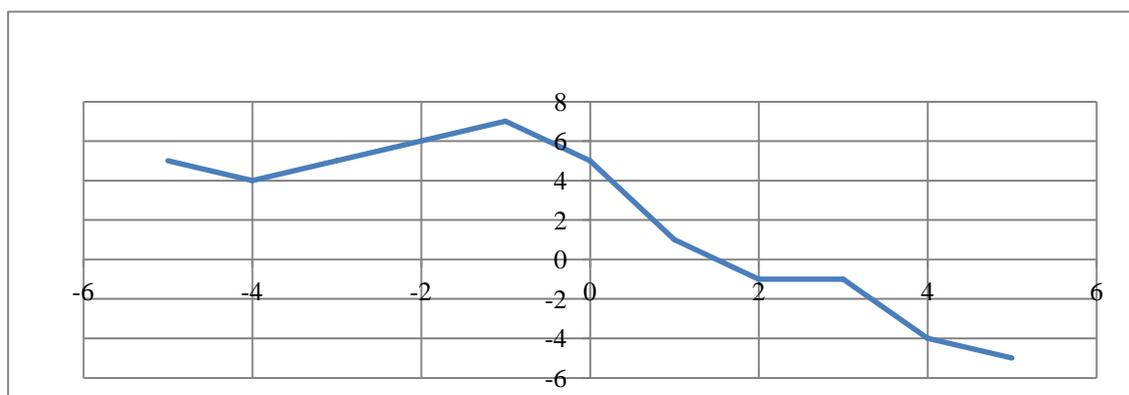
differenti archi temporali. Partendo dal presupposto che se si individuano delle fragilità, allora è possibile che immediatamente sorga una crisi, si può affermare che maggiore è l'arco temporale considerato, migliore è la performance degli indicatori. Un indicatore che mostra il pericolo della crisi bancaria è considerato attendibile qualora quest'ultima sorga nell'arco temporale considerato e l'indicatore presenti due qualità:

- a) è in grado di prevedere gran parte delle crisi che si verificheranno;
- b) non segnala false situazioni di allarme, ossia non deve presagire crisi che poi non si manifesteranno⁷.

Le figure di seguito rappresentate riportano le variazioni medie dallo scostamento del punto di riferimento nell'arco di un periodo di 10 anni, di cui cinque precedenti l'anno della crisi e cinque successivi, quindi si immagina che la crisi bancaria scoppia all'epoca 0⁸.

Trend degli indicatori precedentemente esaminati in prossimità di una crisi bancaria⁹.

FIGURA 1: GAP DEL CREDITO



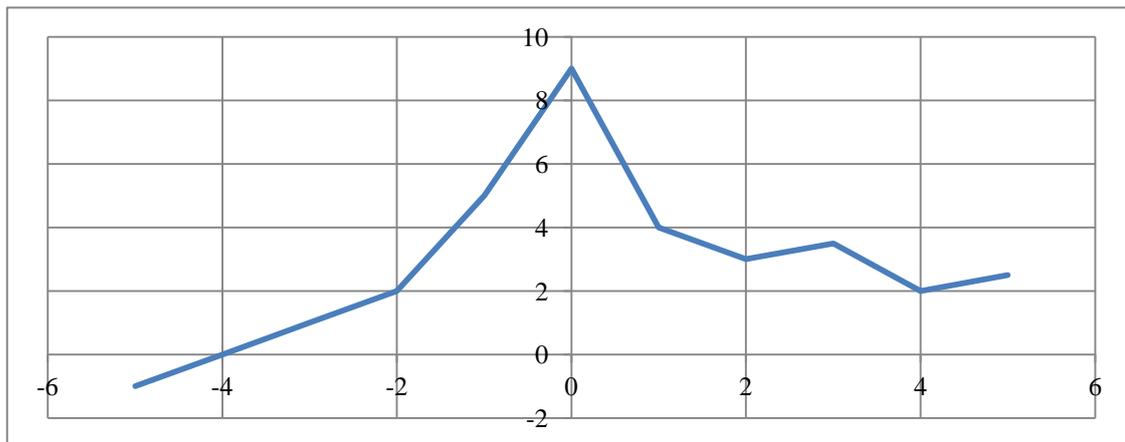
Il gap del credito, ossia lo scostamento quantitativo della variabile chiave dalla tendenza, tende a crescere fino all'anno precedente la crisi (anno -1), poi dall'anno della crisi riduce drasticamente arrivando a valori negativi. Borio e Lowe sostengono che il momento in cui si è raggiunto il picco indica la fase di boom che poi porta alla crisi.

⁷ Cfr. Borio C., Lowe P. (2002), "Come valutare il rischio di crisi bancarie".

⁸ Cfr. Borio C., Lowe P. (2002), "Come valutare il rischio di crisi bancarie".

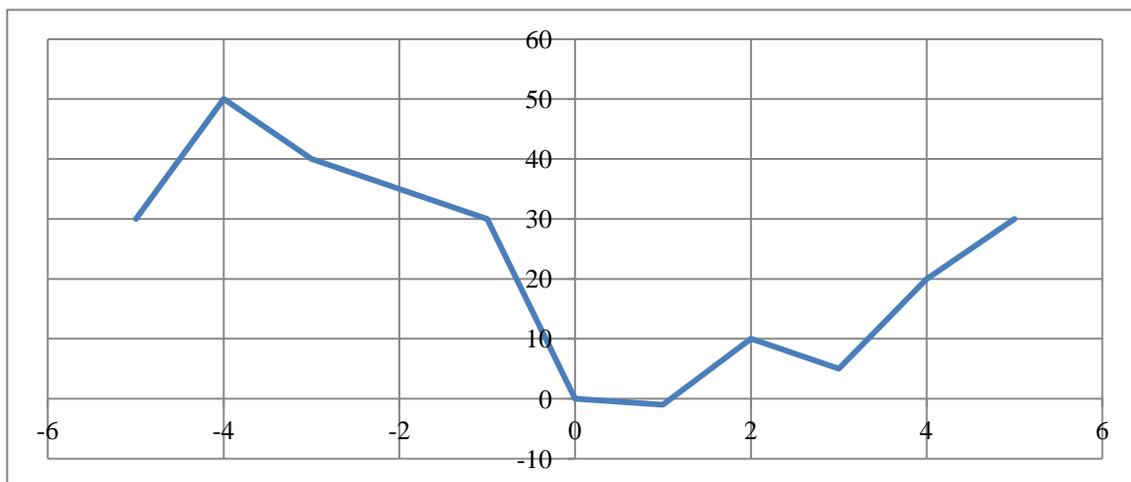
⁹ Fonte Borio C., Lowe P. (2002), "Come valutare il rischio di crisi bancarie".

FIGURA 2: GAP DEL TASSO DI CAMBIO REALE



Il gap del tasso di cambio, ossia lo scostamento quantitativo della variabile chiave dalla tendenza, tende a segnare il massimo nell'anno 0 che indica l'anno della crisi.

FIGURA 3: GAP DEI PREZZI AZIONARI REALI



Il gap dei prezzi azionari, ossia lo scostamento quantitativo della variabile chiave dalla tendenza, è positivo fino all'anno della crisi, dove tocca lo 0, ma tocca il massimo molti anni prima dell'avvento della crisi¹⁰.

Vulpes invece sostiene che, per prevenire una crisi bancaria, occorre monitorare i rischi e, in base a questi, attribuire alle banche rating che valutano la situazione di salute delle banche esprimendo la loro probabilità di insolvenza in base:

¹⁰ Cfr. Borio C., Lowe P. (2002), "Come valutare il rischio di crisi bancarie".

1. modelli descrittivi o deduttivi, con i quali si effettua il monitoraggio dei rischi e il rating alle banche viene assegnato con indicatori scelti ex ante in base alle valutazioni soggettive che esprimono il profilo di rischio delle banche¹¹.

Queste valutazioni soggettive si basano su informazioni sia quantitative per mezzo di bilanci ed altri dati forniti alle Autorità di Vigilanza, sia qualitative come relazioni interne, piani aziendali che vengono prodotti all'interno della banca o che riguardano la banca. Gli indicatori e i fattori qualitativi di ogni singola banca si valutano considerando:

- ✓ i principi di sana e prudente gestione ovvero alle norme di vigilanza prudenziale;
 - ✓ il valore assunto per le altre banche del sistema o per banche aventi caratteristiche simili per dimensione, localizzazione geografica, etc;
 - ✓ la loro evoluzione temporale;
2. modelli statistico-matematici o induttivi con i quali si effettua il monitoraggio per mezzo di indicatori che risultano essere i più efficaci nell'evidenziare la possibilità di insolvenza della banca. A tali indicatori si assegna anche un significato prospettico che non dipende dalle valutazioni di carattere soggettivo dell'analista e, quindi, si può parlare di “*early-warning-systems*” (EWS). Grazie all'EWS si mette in relazione una variabile indicativa dello stato di crisi o di rischiosità di una banca con un insieme di indicatori di bilancio considerando un certo numero di periodi prima che venga rilevato lo stato dell'intermediario¹².

Un altro metodo statistico utile per prevenire le crisi bancarie, afferma Caputo, è il cosiddetto “Metodo del Riconoscimento dei Tratti” (MRT), che riconosce eventuali problemi di natura finanziaria delle banche. Il MRT ha il compito di identificare organizzazioni o raggiri, non visibili nei dati che individuano lo stato degli intermediari. Con questi indicatori si stabiliscono a tentativi i Tratti Caratteristici (TC) delle banche che versano in buone condizioni finanziarie da quelli delle banche fallite. I TC delle banche in buone condizioni finanziarie e di quelle fallite sono espressi dai rapporti:

1. $(\text{Provvista complessiva lorda} - \text{Riserva obbligatoria}) / \text{patrimonio netto}$. Nelle banche fallite questo rapporto è minore rispetto alle banche sane;
2. $(\text{Sofferenza} - \text{Interessi di mora sulla sofferenza}) / \text{Patrimonio netto}$;

¹¹ Cfr. Vulpes G. (1999), “*L'impiego di “early warning systems” per la previsione delle crisi bancarie. Un'applicazione agli indicatori del Fondo Interbancario di Tutela dei Depositi*”.

¹² Cfr. Vulpes G. (1999), “*L'impiego di “early warning systems” per la previsione delle crisi bancarie. Un'applicazione agli indicatori del Fondo Interbancario di Tutela dei Depositi*”.

3. $(\text{Sofferenza} - \text{interessi di mora su sofferenza}) / (\text{Patrimonio al lordo dei dubbi esiti} - \text{Fondo rischi per interessi di mora su sofferenza})$;
4. $(\text{Costi di struttura} - \text{Saldo Servizi}) / \text{Patrimonio netto}$ ¹³.

I rapporti 2, 3, e 4 sono minori nelle banche sane rispetto a quelle fallite.

Un altro strumento di prevenzione delle crisi bancarie, utilizzato soprattutto negli ultimi anni, è lo “stress test” delle banche che si occupa di valutare la tenuta patrimoniale delle banche e, in base a questo, si comprende se un intermediario ha abbastanza capitale per sopportare una ipotetica situazione di crisi. Gli indicatori utilizzati sono stati stabiliti con Basilea 1 e Basilea 2 dalla Banca dei Regolamenti Internazionali. L’indicatore più importante per la valutazione delle banche è il *Tier 1 capital ratio*, dato dal rapporto tra il patrimonio di base della banca e le attività ponderate per il rischio. Occorre precisare che il Tier 1 capital rappresenta il capitale primario definito sicuro poiché considera le risorse versate inizialmente dai soci, gli utili non distribuiti, le riserve, il fondo per rischi bancari generali al netto delle perdite subite negli anni. Questo capitale è investito in varie attività (come prestiti a imprese, mutui erogati in favore dei clienti ecc). Ogni investimento ha un proprio profilo di rischio per esempio un mutuo è considerato meno rischioso di un prestito a un’azienda e quindi il suo rischio è inferiore e “pesa meno” sulle attività ponderate per il rischio¹⁴.

Occorre precisare che gli indici considerati dagli economisti appena citati sicuramente non sono gli unici, poiché ogni economista ritiene validi indicatori che possono non essere condivisi da altri. Sicuramente tutti condividono, invece, il compito che spetta alle Autorità di Vigilanza per impedire l’insorgere delle crisi bancarie. Tali Autorità, infatti, devono effettuare:

1. *vigilanza regolamentare*, con la quale le Autorità emanano disposizioni alle quali gli intermediari devono attenersi come l’adeguatezza patrimoniale, la redditività, la liquidità, il contenimento del rischio, le partecipazioni detenibili, i controlli interni, l’organizzazione contabile ed amministrativa, e l’informativa da rendere pubblica;
2. *vigilanza ispettiva*, prevede che l’Autorità stessa può fare ispezioni in loco presso l’intermediario qualora vi sia stato un sorteggio a campione oppure non

¹³ Cfr. Caputo M. (1999), “*Previsione delle crisi bancarie mediante il riconoscimento dei tratti caratteristici*”.

¹⁴ Fonte sito Borsa Italiana.

sono chiari alcuni documenti ricevuti dagli intermediari in seguito all'obbligo previsto dalla vigilanza informativa;

3. *vigilanza informativa*, consiste nell'obbligo degli intermediari di fornire dati ed informazioni alle Autorità, per mezzo di atti o documenti idonei. Tale trasmissione di informazioni è periodica, a differenza della vigilanza ispettiva che è eventuale¹⁵.

In base alle informazioni ricevute dalle banche, per mezzo di questi modelli di vigilanza, le Autorità creano dei "ratios" volti a determinare la solvibilità degli intermediari. Tale compito che spetta a suddette Autorità altro non è che il modello descrittivo di monitoraggio dei rischi analizzato precedentemente, quando si è mostrato il pensiero di Vulpes.¹⁶

1.2 Le cause delle crisi bancarie

Ogni singola crisi bancaria si distingue dalle altre poiché ognuna è caratterizzata da diversa intensità, durata e causa.

I rischi legati all'attività bancaria, che possono mettere a repentaglio la stabilità dell'intermediario, sono diversi. Vi sono quei rischi dovuti all'incapacità del management di individuarli e gestirli, cioè i *rischi operativi*, *rischi reputazionali* e quelli *strategici*. Questi rischi sono legati alla vita aziendale della banca e possono produrre riflessi negativi sui risultati economici dell'intermediario. Sono difficili da catalogare ma sono tutti rischi legati all'operatività dell'intermediario come perdite dovute a frodi interne od esterne, la reputazione che ha il mercato della banca, interruzione di attività, errate decisioni ecc....¹⁷ A questi si aggiungono rischi tipici degli intermediari come:

1. *rischio di saggio di interesse*, che produce riflessi su attività e passività e su costi e ricavi legati alla variazione dei saggi di mercato. Se tale variazione incrementa capitali e profitti nella situazione patrimoniale e in conto economico

¹⁵ Cfr. Vulpes G. (1999), "L'impiego di "early warning systems" per la previsione delle crisi bancarie. Un'applicazione agli indicatori del Fondo Interbancario di Tutela dei Depositi".

¹⁶ Cfr. Vulpes G. (1999), "L'impiego di "early warning systems" per la previsione delle crisi bancarie. Un'applicazione agli indicatori del Fondo Interbancario di Tutela dei Depositi".

¹⁷ Cfr. Nadotti L., Porzio C., Previati D. (2010), "Economia degli intermediari finanziari".

certamente non vi sono problemi per l'intermediario ma, se l'impatto della variazione riduce profitti e capitali l'intermediario potrebbe andare in crisi¹⁸;

2. *rischio di cambio*, deriva da costi e ricavi e da attività e passività espressi in differenti valute che generano enormi riflessi sul profitto e il capitale. Tale rischio può essere ridotto o annullato utilizzando la stessa valuta oppure per mezzo di idonei strumenti derivati (che trasferiscono il rischio di cambio ad altri soggetti);
3. *rischio di credito*, indica il mancato rimborso del debito e/o il mancato pagamento degli interessi;
4. *rischio di solvibilità*, che indica l'incapacità di rimborsare a qualsiasi prezzo i propri debiti, quindi per evitare tale rischio occorre che si abbiano risorse monetarie in condizioni di crisi. La solvibilità è garantita quando l'ammontare dell'attivo è superiore a quello del passivo. Spesso l'insolvenza nasce dall'eccessiva assunzione di rischi, nel non averli saputi individuare, misurare e gestire. Tale rischio si può evitare se gli intermediari effettuassero scelte gestionali basate su principi sani e adeguate analisi sul rischio di credito e creazione di un portafoglio prestiti che garantisca la restituzione e il rinnovo;
5. *rischio di liquidità*, ossia l'incapacità di saldare a scadenza i debiti. Tale rischio non si verifica se la banca fosse in grado di avere una composizione di attivo e passivo simmetrica rispetto ai valori e alle scadenze sulle tipologie degli strumenti che la banca stessa ha in bilancio, a prescindere dal capitale e dall'eventuale non pagamento degli interessi o rimborso dei prestiti. Spesso a seconda della modalità di utilizzo dei prestiti e della conversione dei depositi in moneta per somme ed epoche temporali non prevedibili si incide su tale rischio, creando pressioni sulle uscite monetarie. Ciò accade poiché le banche utilizzano il sistema di riserva frazionato e il volume dei depositi a vista non coincide con il volume delle riserve liquide, generando improvvise richieste di conversione di depositi in moneta e numerosi aumenti di utilizzo di prestiti.¹⁹

Prendendo in considerazione quest'ultimo rischio è frequente la situazione in cui la banca versa in uno stato di illiquidità. In questo caso, se vi è un eccesso di domanda di moneta da parte dei depositanti, la banca per conservare il valore del capitale proprio deve:

¹⁸ Cfr. Colombini F. (2001), "Intermediari e Mercati Finanziari. Teoria e gestione".

¹⁹ Cfr. Colombini F. (2001), "Intermediari e Mercati Finanziari. Teoria e gestione".

1. utilizzare i proventi dei prestiti a breve in scadenza;
2. richiedere il rimborso anticipato dei prestiti a lunga scadenza.

Quest'ultima opzione, può causare una riduzione del credito totale (c.d. *credit crunch*) e dare origine a gravi perdite in conto capitale dovute alla cessione di attività non liquide. Il *credit crunch* è tra le cause di molti fallimenti di imprese, i quali hanno ripercussioni sui bilanci bancari e possono contribuire a far degenerare lo stato di illiquidità della banca (situazione in cui le risorse ci sono, ma non sono disponibili) in stato di insolvenza (caso in cui le risorse sono del tutto assenti)²⁰.

Lo stretto legame tra le diverse banche, che fanno parte del sistema bancario, fa sì che una crisi di una singola banca possa agevolmente trasformarsi in una crisi sistemica a causa di effetti domino e atteggiamenti imitativi da parte dei depositanti che mettono in atto la cosiddetta *corsa agli sportelli*. La crisi di una singola banca può originarsi per mezzo di shock negativi sia sull'attivo sia sul passivo. Un esempio di shock sull'attivo è la riduzione della redditività dei debitori, la recessione, la riduzione del valore delle azioni o obbligazioni, invece gli shock sul passivo bancario sono riconducibili alla riduzione della domanda di depositi²¹.

La crisi bancaria è dovuta anche alla scarsa regolamentazione dello Stato, nonché alla scarsa attività di vigilanza da parte delle Banche Centrali. Spesso le banche consapevoli della presenza di garanzie implicite, come la possibilità di ricorrere alla Banca Centrale come prestatrice di ultima istanza, ed esplicite, come l'assicurazione dei depositi fornite dallo Stato, assumono comportamenti irrazionali come la concessione del credito a clientela poco affidabile e il finanziamento di progetti di elevata rischiosità.

Ciò deriva anche da problemi di asimmetrie informative poiché l'informazione in possesso della banca è minore rispetto a quella del cliente. Tali asimmetrie si distinguono in:

- ✓ *selezione avversa*, nota anche come asimmetria informativa *ex ante*. In questo caso la banca riceve dal cliente informazioni incomplete che non le permettono di valutare il merito creditizio del cliente stesso. La banca, non riuscendo a distinguere un cliente di buona qualità da uno di pessima, andrà a finanziare i clienti peggiori. Ciò accade poiché l'intermediario conoscendo solo il rendimento atteso medio e il rischio medio del progetto, pone un prezzo medio. Il cliente, il quale conosce perfettamente il rendimento atteso e il rischio del suo

²⁰ Cfr. Colombo E., Lossani M. (2009), "Economia dei Mercati Emergenti".

²¹ Cfr. Colombo E., Lossani M. (2009), "Economia dei Mercati Emergenti".

progetto, se è di buona qualità reputa troppo alto il prezzo e per questo motivo non prenderà denaro in prestito. Tale tasso, invece, conviene al cliente peggiore il quale vorrebbe ricevere un finanziamento a qualsiasi tasso di interesse visto che ha un'alta probabilità di essere insolvente²²;

- ✓ *azzardo morale*, conosciuto anche come asimmetria informativa *ex post* consiste nell'atteggiamento opportunistico del cliente che intraprende progetti molto rischiosi consapevole che il fallimento del proprio progetto ricade anche sulla banca che lo ha finanziato²³.

La selezione avversa e l'azzardo morale generano il cosiddetto razionamento del credito, situazione in cui i clienti non riescono ad ottenere la quantità di credito bancario che desiderano.

Questi episodi di asimmetria informativa possono essere ridotti per mezzo di una adeguata selezione della clientela prima della concessione del finanziamento ed un opportuno monitoraggio del cliente dopo il finanziamento, ovvero avvalersi di opportune garanzie nella fase post finanziamento, affinché la banca si assicuri il rimborso da parte del cliente.

Un ulteriore problema si verifica qualora la banca chiede una garanzia di maggior valore ma non si preoccupa di una adeguata selezione dei clienti generando un'eccessiva crescita del credito (c.d. *lending booms*) a cui è associata l'aumento di prestiti non esigibili. È evidente, quindi, che se una banca non effettua un'appropriata selezione e un monitoraggio costante della clientela rischia che il proprio patrimonio venga danneggiato.

Un violento indebolimento della situazione patrimoniale delle banche può mettere in pericolo la solvibilità delle stesse, generando crisi spesso non superabili che conducono al fallimento di questi intermediari. La frequenza delle crisi bancarie è aumentata notevolmente dall'inizio degli anni '70 ad oggi²⁴ ed i motivi sono molteplici: basti pensare all'introduzione di strumenti finanziari innovativi, la liberalizzazione nel mercato dei capitali, la deregolamentazione finanziaria, il cambiamento del modello di

²² Cfr. Colombini F., Calabrò A. (2011), "Crisi finanziarie. Banche e stati. L'insostenibilità del rischio di credito".

²³ Cfr. Colombini F., Calabrò A. (2011), "Crisi finanziarie. Banche e stati. L'insostenibilità del rischio di credito".

²⁴ Cfr. Carpinelli L. (2009), "Effetti reali delle crisi bancarie: una rassegna della letteratura".

business delle banche le quali dal modello *originate to hold*²⁵ sono passate a quello *originate to distribute*²⁶ e la conseguente nascita di bolle speculative.

1.3 Gli effetti delle crisi bancarie

Una crisi bancaria produce conseguenze su più individui. I primi a dover sopportare i costi sono gli investitori della banca in crisi, ma anche gli azionisti che perdono il valore della loro quota di partecipazione, i depositanti i quali incappano nel rischio di perdere gran parte dei propri depositi, i creditori che rischiano l'inesigibilità del proprio credito, i debitori che non riescono ad ottenere finanziamenti e i contribuenti che, pagando le tasse, forniscono fondi per gli interventi di risoluzione della crisi da parte dello Stato. Le crisi bancarie producono effetti negativi sul PIL. Ciò accade poiché il costo del salvataggio dell'intermediario si traduce in aumento della spesa e dell'indebitamento pubblico dovuti a interventi di ricapitalizzazione delle banche e ai rimborsi nei confronti dei risparmiatori per mezzo dell'assicurazione sui depositi²⁷.

La crisi bancaria si riversa nell'economia per mezzo di tre canali:

1. il *canale creditizio*, (illustrato ed esaminato quantitativamente da Kashyap e Stein nel 2000), mostra come una riduzione dei depositi o della voce del passivo bancario soggetta all'obbligo di riserva, successiva ad una crisi, incide sull'offerta di credito che a sua volta riduce e individui in deficit hanno difficoltà a ottenere fondi in prestito. A questo canale di solito sono associati il panico bancario e le corse agli sportelli da parte dei depositanti;
2. il *canale del capitale bancario*, che evidenzia come una crisi bancaria incide sul capitale della banca stessa. Se viene posto in essere un aumento del tasso di interesse, le banche subiscono un danneggiamento del proprio capitale. Dato che le banche sono vincolate a requisiti di patrimonializzazione, occorre effettuare un aumento di capitale ma è costoso, quindi, si riducono le passività per restaurare i livelli di capitalizzazione richiesti. La quantità di credito concesso potrebbe diminuire. Tale canale è uno dei tipici sistemi che generano la prociclicità del settore finanziario, poiché l'offerta di credito continua a

²⁵ Le banche prestano denaro alla clientela e poi mantengono i crediti all'interno del loro attivo.

²⁶ Le banche trasferiscono il rischio di credito fuori bilancio riducendo i requisiti patrimoniali.

²⁷ Cfr. Carpinelli L. (2009), "Effetti reali delle crisi bancarie: una rassegna della letteratura".

rallentare a causa del rallentamento dell'economia, e, a sua volta, accrescono le instabilità cicliche²⁸;

3. il *canale creditizio allargato*, che dimostra come un effetto negativo sui debitori delle banche si riversa su queste ultime in quanto le attività liquide dei debitori possono essere offerte ai creditori come garanzia. Se vi è asimmetria informativa tale deterioramento aumenta il costo del finanziamento esterno. Ciò accade poiché la solvibilità dei debitori peggiora ed aumentano i rischi di azzardo morale e, quindi, i finanziatori devono sostenere maggiori costi dovuti ad azioni di selezione e monitoraggio, a ciò si aggiunge l'autofinanziamento e la conseguente riduzione della domanda per gli investimenti.

Si può notare che mentre i primi due canali di trasmissione incidono sull'offerta di credito, l'ultimo incide sulla domanda; quindi la sua efficacia non dipende dalla risposta dell'offerta di finanziamento bancario al peggioramento del passivo bancario. Qualora, infatti, ci fosse un aumento del tasso di interesse, l'aumento del costo dei finanziamenti esterni spingerebbe le imprese a ridurre gli investimenti. Ciò accade anche se le banche isolassero l'offerta di credito dalla riduzione dei depositi o dal peggioramento del capitale richiesto dalla legge. Ciò vuol dire che l'effetto reale non è dovuto a problemi di patrimonializzazione della banca ma è dovuto dal peggioramento delle condizioni di concessione dei finanziamenti all'aumentare della rischiosità dei prenditori di fondi a seguito del peggioramento della condizione finanziaria della banca²⁹.

Un altro effetto delle crisi bancarie è la possibilità che da una crisi bancaria si generi una crisi valutaria. A tal proposito occorre menzionare un filone di ricerca del 1999 condotto da Kaminsky e Reinhart basato su 26 crisi bancarie e 76 crisi valutarie avvenute in 20 Paesi tra il 1970 e il 1995, che mostra come le crisi bancarie precedono quelle valutarie, le quali rendono ancora più aspre le crisi bancarie. La dinamica è facile da comprendere: si parte da una liberalizzazione finanziaria che dà inizio ad una forte accelerazione economica spinta da una forte espansione del credito, da un ingente afflusso di capitali e dalla sopravvalutazione del tasso di cambio. Non appena le condizioni economiche favorevoli mutano, l'entusiasmo degli investitori viene meno e si dà avvio al deflusso dei capitali che conduce ad una crisi gemella (sia bancaria, sia

²⁸ Cfr. Carpinelli L. (2009), "Effetti reali delle crisi bancarie: una rassegna della letteratura".

²⁹ Cfr. Carpinelli L. (2009), "Effetti reali delle crisi bancarie: una rassegna della letteratura".

valutaria). Per comprendere al meglio questo ultimo passaggio occorre menzionare il modello interpretativo di terza generazione³⁰.

In tale modello spiegano Corsetti, Pesenti e Roubini, che durante una crisi valutaria, la svalutazione del tasso di cambio incrementa il valore delle passività in valuta estera, se i bilanci sono costituiti in gran parte da impieghi in valuta domestica e passività in valuta estera, la stabilità del settore finanziario peggiora conducendo alla crisi bancaria. Quest'ultima può generare una crisi valutaria poiché spesso i costi delle banche sono pagati con fondi pubblici che aggravano il deficit del governo. L'origine di dette crisi è dovuta all'azzardo morale dovuto dalla presenza di garanzie governative, ove le imprese intraprendono eccessivi investimenti proprio perché coperti da garanzie governative. Certamente ciò comporta che se i risultati sono buoni, le imprese si arricchiscono, se sono negativi, i costi saranno sostenuti dallo Stato. Gli investitori internazionali, spinti dal fatto che vi è una garanzia pubblica continuano a finanziare le imprese ma l'indebitamento di queste ultime continua a lievitare. Quando l'indebitamento diviene insostenibile, inizia il deflusso di capitali che mette in crisi sia il sistema bancario sia il tasso di cambio. Altri economisti come Chang e Velasco, invece, spiegano che le crisi bancarie e le conseguenti crisi valutarie possono originarsi anche da un altro fattore: una forte e continua riduzione della liquidità sui mercati finanziari. Basti pensare ad uno scenario in cui si è in una economia aperta, ove le banche accettano depositi sia in valuta domestica sia estera utilizzati per finanziare progetti a lungo termine. Se i depositanti avvertono una crisi bancaria ritirano i depositi e li convertono in valuta estera costringendo le banche a restituire i fondi prima della scadenza. Dato che gli impieghi di lungo termine possono essere liquidati prima della scadenza ma ad un prezzo inferiore al valore nominale, anche le banche solvibili possono divenire insolventi. Basta il fallimento di una singola banca per metter in atto una fuga di capitali che comporta una crisi valutaria.³¹

Per salvare le banche da una situazione di crisi e limitare gli effetti di una crisi bancaria, vengono posti in essere interventi a priori o a posteriori: gli interventi *ex ante* vengono intrapresi quando il loro costo è inferiore rispetto a quello che dovrebbero sostenere i soggetti interessati qualora il mancato soccorso alle banche dovesse rendere la crisi non risolvibile. Tali interventi consistono in amministrazione straordinaria della banca,

³⁰ Cfr. D'apice V., Ferri G. (2009), "L'instabilità finanziaria: dalla crisi asiatica ai mutui subprime".

³¹ Cfr. D'apice V., Ferri G. (2009), "L'instabilità finanziaria: dalla crisi asiatica ai mutui subprime".

sospensione dei pagamenti, credito di ultima istanza da parte delle Banche Centrali, costruzione di una bad bank³², svincolo della riserva obbligatoria.

Un altro intervento per ridurre gli effetti di una crisi, ma adottato *ex post*, è la compensazione della perdita patrimoniale subita dai depositanti a causa della dichiarazione dello stato di insolvenza della banca in crisi. Tale tutela dei depositanti viene fornita da opportuni Fondi aventi lo scopo di limitare la perdita ai risparmiatori.

1.4 Dalla recente crisi delle banche in USA...

La crisi più dura degli ultimi decenni, nota come crisi dei mutui subprime, risale all'agosto 2007. Le cause dello scoppio sono riconducibili a comportamenti non corretti da parte delle banche americane e da parte di politiche governative attuate negli Stati Uniti qualche anno precedente al 2007.

La crisi dei mutui subprime è nata per effetto dello scoppio della bolla speculativa sugli immobili e molteplici sono stati i fattori che hanno spinto verso la nascita di tale bolla. Basti pensare la riduzione dei tassi di interesse nel 1991 per superare la recessione degli anni '90 e fornire più liquidità al mercato. A ciò si unì la *Tax Relief Act*, emanata nel 1997, (quando al governo risiedeva Clinton), con la quale fu data la possibilità ai possessori di immobili, il cui valore era inferiore a cinquecento mila dollari, di rivendere la propria casa dopo due anni dall'acquisto senza pagare l'imposta sulla plusvalenza. Infine lo scoppio della bolla tecnologica del 2001 spinse gli investitori a considerare il mercato immobiliare più sicuro con rendimento garantito rispetto ad ogni altro tipo di investimento. Ma l'errore più grave fu commesso nel 2003 quando si decise di ridurre ulteriormente i tassi di interesse attuando l'ennesima politica monetaria espansiva e nell'aver dato la possibilità di ricorrere al credito bancario anche a chi non aveva i requisiti per accedervi, snellendo la documentazione necessaria per ricorrere ai finanziamenti bancari e aumentando la possibilità che potesse generarsi una maggiore asimmetria informativa. Proprio da questo momento iniziò il finanziamento ai clienti subprime ossia coloro che non erano in grado di ripagare il prestito ricevuto per l'acquisto degli immobili³³.

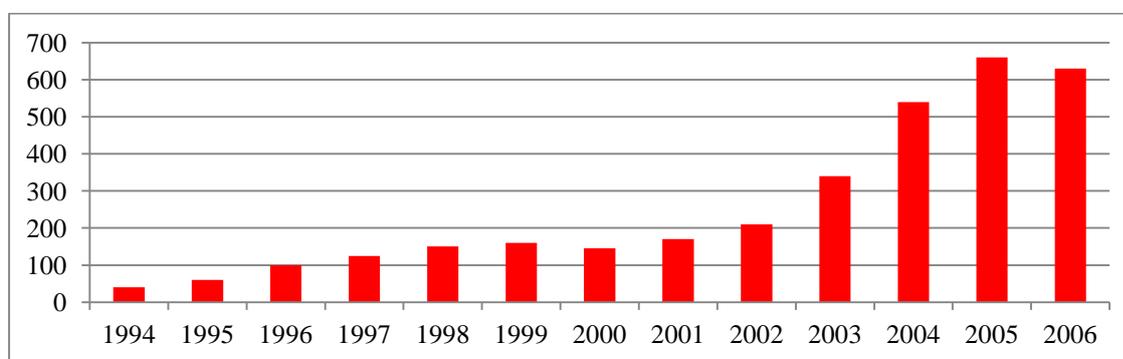
³² Società a partecipazione pubblica o privata che acquista le attività della banca in difficoltà.

³³ Cfr. Colombini F., Calabrò A. (2011), "*Crisi finanziarie. Banche e stati. L'insostenibilità del rischio di credito*".

Le banche cercavano di tutelarsi chiedendo come garanzia l'ipoteca sulla casa. Mentre i clienti "prime", ossia i migliori, coloro i quali erano adempienti e capaci di restituire il finanziamento ricevuto, ottenevano finanziamenti a tassi bassi, i clienti "subprime", ricevevano il finanziamento a tassi variabili, cioè prima bassi e man mano crescenti. Ovviamente le banche decisero di stipulare contratti a tasso variabile con i clienti subprime per sfruttare la conoscenza che avevano dei mercati e che i clienti, invece, non possedevano.

Il numero dei prestiti ai clienti subprime aumentò sensibilmente, come mostrato in figura 4.

FIGURA 4: VOLUME MUTUI SUBPRIME



Fonte: Inside Mortgage Finance Publications.

Le banche americane dal 1999 non operavano più secondo quanto stabilito dal *Glass Steagall Act*³⁴ che prevedeva la distinzione tra le attività che potevano essere svolte dalle banche commerciali da quelle che potevano essere svolte dalle banche di investimento. Molte banche commerciali, quindi, iniziarono ad assumere più rischi ed effettuare investimenti più complessi poiché, sia le banche commerciali sia quelle di investimento adottavano un modello operativo di "originate to distribute", consapevoli di poter trasmettere al mercato i rischi assunti. In questo modo, le banche decisero di ricorrere a strumenti di finanza innovativa come la cartolarizzazione al fine di rendere liquida quella parte di attivo (i crediti) poco liquida per aprire posizioni a lungo termine con alti rendimenti, ma soprattutto per trasferire all'esterno il rischio di credito. Furono

³⁴ Introdotta nel 1934, aveva lo scopo di contenere la speculazione da parte degli intermediari finanziari ed evitare il panico dei risparmiatori dovuto alla paura di perdere i propri depositi come accaduto negli anni precedenti a tale riforma. Il primo obiettivo fu l'istituzione della Federal Deposit Insurance Corporation con lo scopo di garantire i depositi. Il secondo, prevedeva l'introduzione di una netta separazione tra attività bancaria tradizionale, svolta dalle banche commerciali, e attività bancaria di investimento svolta dalle banche di investimento.

creati dei titoli, i quali contenevano i prestiti concessi ai clienti subprime, che venivano venduti ai risparmiatori. Il rendimento di tali titoli dipendeva dal rimborso del prestito dei clienti subprime³⁵.

Nello specifico, la cartolarizzazione consiste nella creazione di *Asset Backed Securities* (ABS), cioè di titoli cartolarizzati, che possono avere come collaterale varie attività ed a seconda di esse si distinguono in:

- *Mortgage Backed Securities* (MBS), garantiti da mutui ipotecari;
- *Collateralized Debt Obligations* (CDO), garantiti da portafoglio di altri titoli;
- *Altri ABS*, garantiti di solito da credito al consumo.

Si pensò, in passato, di cartolarizzare i mutui poiché avrebbero dovuto garantire un rimborso periodico di interessi, presentandosi come debito poco rischioso; ma negli anni precedenti al 2007, quando ad essere cartolarizzati furono anche i mutui subprime, tale operazione non era affatto poco rischiosa.

A causa della cartolarizzazione molte banche americane fallirono, occorre precisare però che non tutte le tipologie di cartolarizzazione sono pericolose per le banche. Possono essere messi in atto differenti tipi di cartolarizzazione:

1. la banca dopo aver cartolarizzato in proprio i mutui, vende i titoli sul mercato dei capitali ottenendo liquidità. L'intermediario decide di non spostare fuori bilancio i mutui e con il rimborso di questi, dà gli interessi agli investitori che hanno comperato i titoli cartolarizzati. Questa è la forma più sicura di cartolarizzazione, che non mette in pericolo la stabilità della banca.
2. nella maggior parte dei casi, come accadde anche negli anni precedenti alla crisi dei mutui subprime, la banca crea una società veicolo, lo *Special Purpose Vehicle* (SPV), al quale vende i mutui. Lo SPV li cartolarizza ed emette titoli che vende agli investitori. Il ruolo dello SPV consiste in:
 - detenere in portafoglio come attività i mutui e come passività i titoli;
 - trasferire gli interessi passivi dei debitori agli investitori.

Lo SPV compra i mutui dalla banca e vende titoli a breve termine agli investitori. Per questo motivo si parla di sistema bancario ombra basato sul modello di intermediazione creditizia di tipo "originate to distribute". Nel sistema bancario ombra gli SPV raccolgono i fondi da chi investe nei titoli da loro emessi a breve termine, questi investitori sono una sorta di depositanti del sistema bancario non ombra. Questi fondi

³⁵ Cfr. Delli Gatti D., Assenza T., Barone G. (2008) "La crisi dei mutui subprime".

raccolti vengono utilizzati nel sistema ombra per acquistare i mutui. La banca, come nel primo caso ha liquidità aggiuntiva ma, a differenza del primo caso, i mutui sono fuori bilancio;

3. lo SPV acquista i mutui da cartolarizzare e la banca lo finanzia a breve termine per incentivarlo ad acquistare tali titoli. Con i fondi degli investitori, con i quali hanno comperato i titoli cartolarizzati, lo SPV ripaga il prestito che la banca gli ha concesso per acquistare i mutui³⁶.

Da questa descrizione si evince che il metodo più pericoloso che mette a repentaglio la stabilità bancaria è il secondo, poiché la banca consapevole di poter assumere più rischi e farli ricadere su altri soggetti non opera nel migliore dei modi. Come accennato precedentemente, il secondo metodo fu adottato negli anni 2000 e ha favorito la nascita della recente crisi.

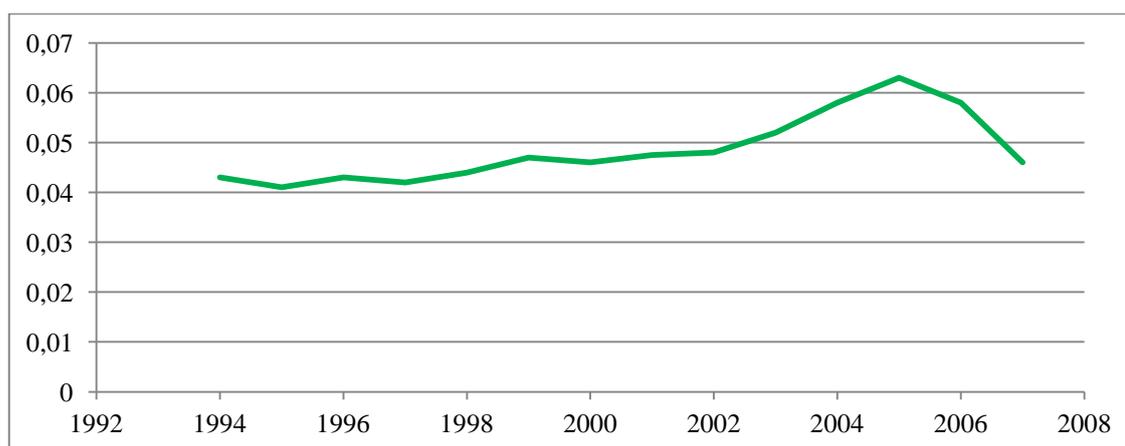
Certamente la colpa della crisi non va attribuita solo alle banche che hanno posto in essere la cartolarizzazione ma anche alle agenzie di rating che avrebbero dovuto valutare onestamente la qualità dei titoli cartolarizzati e che, in realtà, non lo fecero. Infatti, questi titoli erano considerati di buona qualità (rating attribuito AAA) senza esserlo. Le agenzie di rating effettuavano una valutazione non corretta, in un clima di conflitto di interessi poiché avevano anche il compito di fornire consulenza alle banche su come costruire titoli ad alto rating.

Ovviamente in questo contesto in cui vi erano bassi tassi di interesse ed eccessiva liquidità, quindi molto credito a basso costo, si incentivava l'acquisto degli immobili innalzando i prezzi delle case.

La FED nel 2005, per bloccare questo continuo aumento dei prezzi degli immobili, innalzò i tassi di interesse con una politica monetaria restrittiva. I clienti subprime non erano in grado di restituire il finanziamento ricevuto poiché non avevano fondi e nemmeno la garanzia aveva più un valore. Il mercato immobiliare cresciuto negli anni precedenti iniziò a rallentare agli inizi del 2006, come si può notare nella figura 5.

³⁶ Cfr. Delli Gatti D., Assenza T., Barone G. (2008) "*La crisi dei mutui subprime*".

FIGURA 5: QUOTA INVESTIMENTI RESIDENZIALI SUL PIL (in %)



Fonte: Bureau of Economic Analysis, Department of Commerce.

Dato che i prestiti concessi ai clienti subprime erano contenuti nei titoli cartolarizzati, questi titoli precedentemente classificati dalle agenzie di rating come titoli di buona qualità, si rivelarono tossici, molte banche fallirono e le borse di tutto il mondo ebbero forti ribassi. Infatti con l'aumento dei tassi di interesse, il prezzo degli immobili crollò sensibilmente e le banche non riuscivano ad ottenere indietro il finanziamento concesso poiché le case erano prive di valore³⁷.

Le perdite all'interno delle banche dovute alla presenza di mutui subprime, misero in difficoltà le banche. In quegli anni, però, vi era il principio cosiddetto "too big to fail" con il quale si sosteneva che le grandi banche non dovessero fallire, ma essere salvate. Nei mesi successivi all'agosto 2007, le Banche Centrali intervennero per salvare molte banche. Presto ci si rese conto che questa politica di salvataggio degli intermediari arrecava instabilità sull'intera economia, come si è accennato nel paragrafo precedente, aumentando la spesa pubblica e l'indebitamento dello Stato. Nel 2008 grandi colossi americani fallirono anche se erano "troppo grandi per fallire", tra questi la Lehman Brothers, lasciata fallire il 15 settembre 2008. Da questo momento la crisi da locale divenne sistemica poiché si espanse nel resto del mondo.

Altre banche, invece, furono salvate basti ricordare Merrill Lynch che è stata incorporata nella Bank of America, mentre per il grande colosso assicurativo AIG e per le banche Fannie Mae e Freddie Mac è stata posta in essere l'amministrazione da parte

³⁷ Cfr. Colombini F., Calabrò A. (2011), "Crisi finanziarie. Banche e stati. L'insostenibilità del rischio di credito".

del Governo. Bear Stearns è stata acquistata da JP Morgan. Certamente queste appena menzionate sono le più importanti banche americane, ma anche altri intermediari di piccole dimensioni entrarono in crisi e furono lasciati fallire.

1.5...all'impatto della crisi subprime sulle banche europee

La crisi americana dei mutui subprime presto si diffuse in tutti i sistemi bancari esteri, poiché le banche detenevano nei loro bilanci i titoli cartolarizzati. Il sistema bancario italiano è stato meno colpito dagli effetti di questa crisi poiché le nostre banche, a differenza di altre banche estere, non avevano acquistato i titoli tossici americani. I motivi per i quali le banche italiane non sono state colpite dalla crisi subprime è dovuto principalmente a dei fattori:

1. un modello di intermediazione volto a garantire un stringente rapporto con la clientela;
2. un opportuno sistema di assicurazione sui depositanti;
3. un ricco numero di sportelli che garantivano stabilità dal lato della raccolta³⁸.

Al contrario di quanto si possa pensare, l'indebitamento del settore privato in Italia, al momento dello scoppio della crisi dei mutui subprime, era minore rispetto a quello degli altri Paesi. Infatti, mentre le famiglie italiane avevano dei debiti finanziari pari al 49% del reddito disponibile, per le famiglie degli altri Paesi dell'area euro l'indebitamento era pari al 90% ed infine per le famiglie del Regno Unito e degli Stati Uniti era circa il 150%³⁹.

Le banche italiane, come appena accennato, sono risultate meno esposte ai rischi legati alla crisi sorta in America. Oltre ai motivi appena citati, occorre precisare che tali banche hanno fatto meno ricorso alle forme complesse di trasferimento del rischio di credito ma più ricorso ad una forma di raccolta più stabile. A ciò si aggiunsero norme e tecniche di vigilanza attente, favorendo il contenimento degli effetti della crisi. L'unico problema fu dovuto ad un aumento del rischio di liquidità, peggiorando le condizioni di raccolta dei fondi ed arrecando la difficoltà di smobilizzare in modo vantaggioso le attività in portafoglio. Negli anni successivi allo scoppio della crisi, la Banca d'Italia aggiunse oltre che alle abituali attività di controllo sugli intermediari, nuove azioni

³⁸ Cfr. Mieli S. (2009), "La crisi finanziaria internazionale e le banche italiane".

³⁹ Cfr. Mieli S. (2009), "La crisi finanziaria internazionale e le banche italiane".

aventi l'obiettivo di controllare l'esposizione ai rischi dei soggetti vigilati e ad analizzare i fattori di debolezza del sistema bancario e finanziario in base all'andamento del mercato. Inoltre, furono evidenziate le esposizioni inerenti al settore subprime ed agli strumenti di finanza strutturata, sui rischi di controparte nei confronti delle assicurazioni che garantivano protezione dal rischio di credito ed anche sullo sviluppo della liquidità delle banche e sulla gestione dei rischi che correvano gli intermediari. L'Autorità di Vigilanza italiana, per di più, effettuò degli interventi su singole banche volti ad accelerare un'adeguata valutazione delle attività e delle esposizioni al rischio, richiese, inoltre, l'adeguamento dei sistemi di gestione dei rischi, assicurò livelli di capitale e di liquidità in grado di fronteggiare un contesto di mercato più arduo⁴⁰.

Occorre precisare che in Europa l'impatto della crisi americana del 2007, più di incidere sulle banche, ha inciso sugli Stati soprattutto per quei Paesi periferici noti con l'acronimo PIGS (Portogallo, Irlanda, Grecia e Spagna) dando origine alla crisi del debito sovrano.

L'evoluzione della crisi del debito sovrano si può dividere in tre diverse fasi:

1. Il primo Paese colpito dalla crisi del debito sovrano nell'area dell'euro è la Grecia che, all'inizio del 2010, chiese il supporto dell'Unione Europea e del Fondo Monetario Internazionale poiché i propri conti pubblici erano instabili e non riusciva a collocare i propri titoli sul mercato. A fine 2010 la crisi giunse anche in Irlanda e all'inizio del 2011 in Portogallo⁴¹.

In Irlanda, come in America, si creò una bolla speculativa sugli immobili poiché venivano concessi finanziamenti per l'acquisto delle case. Presto entrò in recessione poiché il prezzo degli immobili cessò di crescere e scoppiò tale bolla. Il governo intervenne prontamente per assicurare le passività delle maggiori banche ed evitare il crollo del Paese. In Portogallo, invece, a causa della poca competitività ci fu un deflusso di capitali all'estero, mettendo in crisi il clima di fiducia verso lo Stato e di conseguenza anche nei confronti delle banche Portoghesi⁴².

⁴⁰ Cfr. Banca d'Italia (2008) *“Relazione Annuale 2007”*.

⁴¹ Cfr. Busetti F., Cova P. (2013) *“L'impatto macroeconomico della crisi del debito sovrano: un'analisi controfattuale per l'economia italiana”*.

⁴² Cfr. Colombini F., Calabrò A. (2011), *“Crisi finanziarie. Banche e stati. L'insostenibilità del rischio di credito”*.

La situazione in questa fase era ancora sotto controllo poiché i differenziali tra il rendimento dei titoli di Stato dei Paesi dell'euro e quelli tedeschi erano nella norma.

2. Nel luglio del 2011, la Grecia aveva bisogno di altri aiuti per superare la crisi ma questa si intensificò dando origine all'instabilità dei vari Paesi e il connesso problema degli spread (differenziale rendimenti dei titoli tedeschi con quelli di altri titoli) alti e volatili. Dalla fine del 2011 e all'inizio del 2012, soprattutto grazie alle misure di sostegno della liquidità da parte della BCE, la crisi rallentò il suo corso. In quel periodo il Paese più colpito fu la Spagna che, come l'Irlanda, vide dapprima la nascita e poi lo scoppio della bolla immobiliare.
3. Nella seconda metà del 2012 la BCE dette origine a nuove modalità di intervento sul mercato secondario dei titoli di Stato. La crisi del debito sovrano iniziò a ridursi grazie anche al progetto dell'Unione Bancaria Europea.⁴³

Le banche e gli Stati hanno uno stretto legame e a causa di ciò si trasmettono a vicenda i propri problemi. Basti pensare che la crisi bancaria provoca un aumento della spesa pubblica e l'incremento dei disavanzi primari negli Stati. Ciò accade poiché questi ultimi si indebitano per correre in aiuto delle banche in crisi. A causa di ciò, sorge la crisi del debito sovrano che, a sua volta, ritrasmette alle banche instabilità poiché i titoli pubblici sono contenuti nei portafogli delle banche⁴⁴.

Dopo aver introdotto le crisi bancarie, nel prossimo capitolo si affronterà l'evoluzione di queste ultime, mentre nei successivi si esamineranno gli strumenti a tutela dei depositanti in vari Paesi ed, infine, l'impatto che produce sulla tutela dei depositi il passaggio della vigilanza dalle Autorità nazionali alla BCE.

⁴³ Cfr. Busetti F., Cova P. (2013) *“L'impatto macroeconomico della crisi del debito sovrano: un'analisi controfattuale per l'economia italiana”*.

⁴⁴ Cfr. Colombini F., Calabrò A. (2011), *“Crisi finanziarie. Banche e stati. L'insostenibilità del rischio di credito”*.

CAPITOLO 2

EVOLUZIONE CRISI BANCARIE

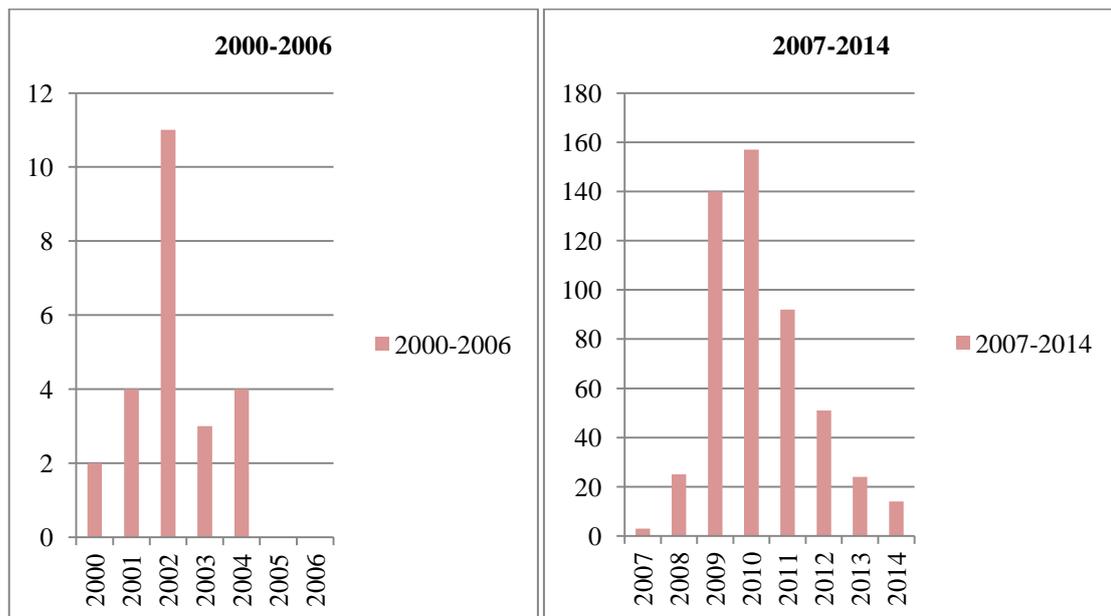
SOMMARIO: 2.1 Banche americane - 2.2 Banche europee - 2.3 Banche italiane.

2.1 Banche americane

Il fallimento di una banca potrebbe definirsi un evento “naturale” poiché, al pari di tutte le altre imprese, ha un proprio ciclo vitale: nasce, cresce, muore. Ciò non causa problemi se tale fallimento è isolato e raro, è grave, invece, se il dissesto di una banca è sintomo di una situazione di crisi generale. La recente crisi ha evidenziato come negli ultimi anni numerose sono state le banche che non hanno superato un periodo di instabilità.

Se consideriamo due orizzonti temporali, 2000-2006 e 2007-2014, degli studi della FDIC mostrano che il numero delle banche fallite è aumentato a dismisura nel secondo orizzonte temporale.

FIGURA 6: NUMERO BANCHE AMERICANE FALLITE TRA IL 2000 E IL 2014



Fonte: mia elaborazione.

Come si evince dalla figura sopra esposta, la maggior parte degli istituti americani sono entrati in crisi dopo l'avvento della crisi del 2007; basti pensare che gli intermediari entrati in crisi e falliti tra il 2000 e il 2006 sono in tutto 24, mentre 25 sono le banche andate in fallimento nel solo 2008. Purtroppo ancora oggi si registrano innumerevoli fallimenti bancari, quindi la tanto attesa stabilità finanziaria sembra, per il momento, non giungere.

Soffermandoci nell'arco temporale 2007-2014, ossia il periodo post crisi dei mutui subprime, vediamo quali sono stati gli interventi adottati dalle Autorità per arrestare le crisi bancarie in America.

Nel 2008, a seguito del fallimento della grande banca d'investimento americana "Lehman Brothers", il segretario di Stato al Tesoro statunitense, Henry Paulson, e il presidente della Federal Reserve, Ben Bernanke, decisero di attuare un programma per porre un freno alla crisi finanziaria che si stava diffondendo a macchia d'olio. Tale programma conosciuto come *Troubled Assets Relief Program* (TARP) prevedeva che il Tesoro dovesse acquistare dalle banche titoli tossici. L'importo massimo di tale intervento doveva essere pari a 700 miliardi di dollari e, a loro volta, gli intermediari si impegnavano a restituire quanto ricevuto in prestito. Tale manovra era necessaria affinché potesse ritornare la stabilità nel sistema bancario⁴⁵.

Grazie al supporto finanziario del TARP furono possibili molti interventi: la Bank of America, che si rifiutò di salvare la Lehman Brothers, decise di comprare la Merrill Lynch sopportando un costo pari a 44 miliardi di dollari⁴⁶, JP Morgan acquistò la Bear Stearns a 1,2 miliardi di dollari, mentre la FED impiegò 200 miliardi di dollari per salvare Fannie Mae e Freddie Mac e 85 miliardi di dollari per risollevare il 79,9% di AIG⁴⁷.

Questo Piano, oltre al salvataggio delle banche, stabilì che il sistema di garanzia dei depositi bancari passasse da 100.000 dollari a 250.000 dollari⁴⁸, affinché si potesse ampliare la tutela dei risparmiatori ed incrementare la fiducia dai depositanti che, in quel periodo, era venuta meno.

⁴⁵ Cfr. articolo de La stampa.it (03/10/2008), "Ecco cosa prevede il Piano-Paulson".

⁴⁶ Cfr. Platero M. articolo de Il sole 24 ore (15/09/2008), "Rivoluzione a Wall Street: Lehman in fallimento, fusione Merrill-BoA, tensione sui mercati".

⁴⁷ Cfr. Annicchiarico A. articolo de Il sole 24 ore (17/09/2008), "Il Tesoro Usa salva AIG. FED: evitare tensioni sul credito".

⁴⁸ Cfr. Platero M., articolo de Il sole 24 ore (02/10/2008), "Il Senato USA approva il Piano Paulson con maggioranza schiacciante".

Nel 2009 il Ministro del Tesoro americano, Geithner, decise che la seconda tranches di interventi del Piano TARP dovesse essere collocata con criteri più stringenti, poiché a suo avviso le banche ricorrevano agli aiuti del Governo, ma non si impegnavano a versare la liquidità sul mercato concedendo prestiti alle famiglie e alle aziende. Nacque quindi il *Financial Stability Plan* (FSP) che doveva versare 1.500 miliardi di dollari tra acquisto di asset tossici, ricapitalizzazione delle banche e prestiti ad aziende e alle famiglie⁴⁹.

Nello specifico tra le varie linee di intervento del FSP possiamo menzionare:

1. programma di assistenza al capitale bancario (CAP), ove il Tesoro americano e le Autorità di Supervisione, conducevano un test di stress sui bilanci delle banche per testare la stabilità di queste ultime. A tale test si sottoponevano obbligatoriamente tutti gli istituti con asset consolidati superiori a 100 miliardi di dollari e solo così potevano avere accesso ai fondi pubblici⁵⁰;
2. *creazione di un fondo di investimento ove sono inclusi sia capitali pubblici sia privati* (PPIF). Il fondo acquistava gli asset tossici delle banche, per ridurre la parte maggiormente rischiosa dei loro bilanci e incentivare il finanziamento alle aziende e alle famiglie. Il capitale pubblico, inizialmente era pari a 500 miliardi, poi è stato fornito altro capitale dalla FED e dalla FDIC;
3. *sostegno per nuovi prestiti a consumatori e imprese, ove il governo americano volle aumentare di 200 miliardi di dollari, con effetto leva fino a mille miliardi, una misura già presente nel piano TARP, ma fino ad allora non utilizzata: la TALF* (term asset-backed securities loan facility). Si trattava di finanziare l'acquisto da parte di investitori privati di prodotti cartolarizzati garantiti da prestiti per l'acquisto di auto, carte di credito, o concessi a studenti e piccole imprese, assistiti da rating AAA. La Fed continuò il precedente programma di acquisto di obbligazioni emesse da agenzie governative (come Fannie Mae, Freddie Mac e le Federal Home Loans Banks) e *mortgage backed securities*, per un totale di 600 miliardi. Ciò per riattivare il mercato dei prodotti cartolarizzati ormai in arresto⁵¹;
4. *maggiore trasparenza degli intermediari nei confronti dei clienti*;

⁴⁹ Cfr. Franceschi A. articolo de Il sole 24 ore (10/02/2009), “*Geithner lancia il piano-banche e attacca il sistema finanziario*”.

⁵⁰ Fonte sito Tesoro USA.

⁵¹ Fonte sito Tesoro USA.

5. *misure per evitare il pignoramento della casa ai mutuatari insolventi.* Per aiutare i soggetti che rischiavano di perdere la casa, il Tesoro e la FED investirono fino a 600 miliardi nell'acquisto di obbligazioni e prodotti cartolarizzati emessi dalle agenzie governative e impiegato risorse fino a 50 miliardi per prevenire pignoramenti⁵².

Dagli studi condotti dall'Ufficio Studi MedioBanca, in tabella 1, vengono mostrati i costi complessivi degli interventi adottati in USA a favore delle banche e degli intermediari finanziari nell'arco temporale 2007-2013.

TABELLA 1: INTERVENTI IN USA (mld. di dollari)

Ente promotore e programma	Capitale (a)	Garanzia (b)	Altro (c)	Totale (a+b+c)	N. istituti coinvolti
Tesoro: CPP, CDCI, TIP, AIFP, HHF, PPIP	292.8		67.2	360	998
Tesoro, FED, FDIC	200	1869		2069	4
Tesoro e FED	69.8		223.1	292.9	1
Tesoro e FHA - FHA Short Refinance Program			8.1	8.1	1
FED			41,9	41,9	2
FDIC - Fallimenti e attività di supporto finanziario			81.3	81.3	437
TOTALE	562.6	1869	421.6	2853.2	1402 (non si contano i doppi conteggi)

Leggenda:

AIFP (Automotive Industry Financing Program) **CDCI** (Community Development Capital Initiative)

CPP (Capital Purchase Program) **HAMP** (Home Affordable Modification Program)

HHF Program (Hardest Hit Funds Program) **PPIP** (Public Private Investment Program)

TIP (Targeted Investment Program) **FDIC** (Federal Deposit Insurance Corporation)

FHA (Federal Housing Administration)

Fonte: MedioBanca Ricerche e Studi.

⁵² Fonte sito Tesoro USA.

2.2 Banche europee

Il primo istituto di credito europeo, toccato dalla crisi dei mutui subprime, fu il britannico *Northern Rock* che si occupava soprattutto di mutui immobiliari. Tale banca, nel 2007, era considerata la quinta banca nazionale e di certo non la si poteva lasciar fallire. Il governo Britannico, quindi, intervenne prontamente per evitare la bancarotta dell'intermediario il quale non riceveva più prestiti interbancari e i risparmiatori avevano iniziato a ritirare i propri depositi generando una vera e propria corsa agli sportelli. A causa della corsa agli sportelli da parte dei depositanti, la *Northern Rock*, nonostante gli aiuti statali, si indebolì e neppure l'acquisto da parte della *JP Morgan* risollevò tale difficoltà⁵³.

Sempre in Gran Bretagna, il governo, oltre ad aver nazionalizzato la *Northern Rock* e la *Bradford & Bingley*, acquistò le azioni di *Hbos*, *Lloyds Tsb* e *Royal Bank of Scotland*. La Banca d'Inghilterra mise a disposizione delle banche 200 miliardi di sterline, affinché potesse avvenire lo scambio di titoli bancari con quelli statali. Il governo inglese, invece, mise a disposizione una garanzia del valore di 250 miliardi di sterline, destinati alle uniche società dei gruppi che si occupavano di raccolta del risparmio. Per assicurare la stabilità delle banche, il governo inglese acquistò azioni privilegiate e titoli a rendimento fisso emessi dalle banche per un valore di 25 miliardi di sterline per accrescere il capitale delle banche stesse. I primi istituti che parteciparono furono: *Abbey*, *Barclays*, *Hbos*, *Hsbc Bank plc*, *Lloyds Tsb*, *Nationwide Building Society*, *Royal Bank of Scotland*, *Standard Chartered*⁵⁴.

Con il sorgere della crisi del 2007, questo non fu l'unico Paese in cui il governo intervenne per assicurare la stabilità bancaria, anche altri governi adottarono misure per limitare al massimo gli effetti.

La Spagna creò un fondo di 30 miliardi di euro, incrementabile fino a 50 miliardi al fine di acquistare, per mezzo di un'asta, obbligazioni garantite ad alto rating, mentre l'Irlanda prestò garanzia statale sulle passività delle banche sistemiche tra le quali: *Allied Irish Bank*, *Bank of Ireland*, *Anglo Irish Bank*, *Irish Life and Permanent*, *Irish Nationwide Building Society* e *the Educational Building Society*. La Francia invece creò una società a partecipazione pubblica i cui titoli erano garantiti dallo Stato per un valore pari a 360 miliardi di euro. Tale società nota come *Société de refinancement des*

⁵³ Fonte sito Borsa Italiana, "I fallimenti bancari".

⁵⁴ Cfr. Russo C., articolo de *lavoce.info* (17/11/2008), "Paese per Paese come si salvano le banche".

activités des établissements de crédit erogava finanziamenti agli istituti in crisi. Fu istituito anche il fondo “*Caisse de refinancement des établissements de crédits*” che concedeva prestito agli intermediari per assicurare la loro stabilità. In Germania, infine, si misero a disposizione 500 miliardi di euro di cui 100 per emettere titoli di debito pubblico e 400 per assicurare la fiducia sul mercato dei prestiti interbancari. Questo Paese in un primo momento intervenne su *Sachsen Lb, West Lb, Ikb e Hypo Real Estate holding* e poi furono concessi fondi a favore degli intermediari in difficoltà per un valore non superiore a 80 miliardi di euro⁵⁵.

Come si evince dalla descrizione precedente, i vari Paesi europei agivano in modo indipendente l'uno dall'altro e ciò palesava una vera e propria mancanza di coordinazione.

Fu durante il G7 di Londra del 10 ottobre 2008 e il G20 dell'11 ottobre, i Paesi europei decisero di limitare gli effetti della crisi ormai divenuta a livello globale con un'azione più forte e coordinata, fondata su 5 obiettivi⁵⁶:

1. impedire con ogni mezzo il fallimento di istituzioni di rilevanza sistemica;
2. garantire l'accesso alla liquidità e agevolare il funzionamento del mercato monetario;
3. assicurare la necessaria ricapitalizzazione del sistema bancario con capitale pubblico e privato;
4. tutelare con adeguate garanzie e assicurazioni i depositi al dettaglio;
5. sostenere i mercati secondari dei mutui e altre attività assicurative.

Oltre al rispetto di questi obiettivi, il Consiglio Europeo decise di adottare misure volte a:

1. prestare una garanzia statale sulle passività bancarie emesse fino al 31 dicembre 2009 con validità fino a cinque anni;
2. immettere nuovo capitale tramite acquisto di quote azionarie;
3. ricapitalizzare le banche di importanza sistemica in difficoltà⁵⁷.

Nonostante queste linee di intervento adottate all'inizio della crisi, molte furono le banche fallite e che continuano ancora oggi a fallire.

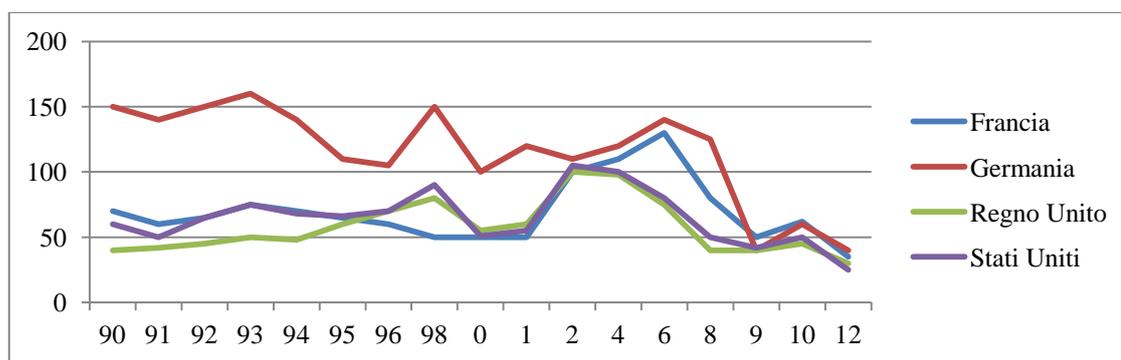
⁵⁵ Cfr. Russo C., articolo de lavoce.info (17/11/2008), “Paese per Paese come si salvano le banche”.

⁵⁶ Cfr. Biraschi P., Caretta A., Padrini F. (2009), “Il Piano Europeo di ripresa economica tra vincoli e opportunità”.

⁵⁷ Cfr. Biraschi P., Caretta A., Padrini F. (2009), “Il Piano Europeo di ripresa economica tra vincoli e opportunità”.

Il problema alla base è che le banche, dopo aver ricevuto la liquidità non erano state in grado di gestirla adeguatamente, affinché potessero ritornare stabili dal punto di vista patrimoniale e garantirsi un opportuno profitto. C'è da sottolineare che le condizioni del settore bancario nel 2012 erano simili a quelle del 2008⁵⁸. A metà 2012, infatti, i corsi azionari di alcuni Paesi segnalavano ancora una stringente sfiducia riguardo il settore bancario come mostrato nella figura 7.

FIGURA 7: VALUTAZIONI DEL SETTORE BANCARIO DA PARTE DEL MERCATO E DEGLI ANALISTI



Fonte: sito Bloomberg.

Le banche europee, a distanza di 7 anni dalla crisi dei mutui subprime, non sono ancora in salute. Sicuramente mentre le banche dei Paesi periferici al cuore dell'Europa hanno difficoltà ad ottenere profitti, le banche dei Paesi core non hanno efficienza produttiva poiché i costi operativi sono eccessivi. Considerando il ricavo, l'Irlanda ha avuto una immensa discontinuità rispetto al 2012 ma, rispetto al periodo precedente la crisi, le banche irlandesi hanno evidenziato una maggiore incidenza dei ricavi da interessi. Stessa cosa si può dire dell'Italia, la Spagna e la Francia. Le banche tedesche, invece, nel 2013, hanno ottenuto un grande margine d'interesse, sia considerando l'anno precedente sia rispetto al periodo precedente la crisi. Certamente questo risultato è dovuto al buon risultato degli impieghi ma anche al ricorso a fonti di finanziamento economiche come i depositi bancari⁵⁹.

Come per il caso americano, anche per quello europeo, dagli studi effettuati dall'Ufficio Studi MedioBanca, in tabella 2, vengono mostrati i costi complessivi degli interventi

⁵⁸ Cfr. Banca dei Regolamenti Internazionali, (2012), "Relazione Annuale".

⁵⁹ Cfr. Milani C., articolo de Fin Risk Alert (21/07/2014), "Il conto economico delle principali banche europee".

adottati dagli Stati europei a favore delle banche e degli intermediari finanziari nell'arco temporale 2007-2013.

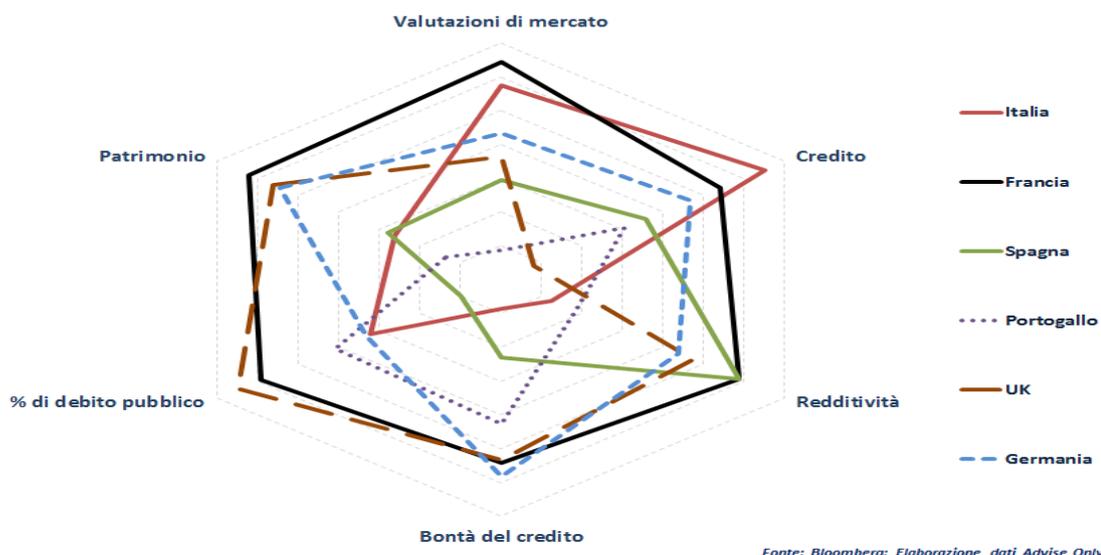
TABELLA 2: INTERVENTI IN EUROPA (miliardi di euro)

Paese	Capitale (a)	Garanzia (b)	Altro (c)	Totale (a+b+c)	N. istituti coinvolti
Austria	14,4	44,1	2,3	60,8	8
Belgio	23,9	213,2	5,5	242,6	6
Danimarca	7,6	27,2	6,6	41,4	59
Francia	27,9	141	1,8	170,7	8
Germania	56,1	382,4	7,4	445,9	13
Gran Bretagna	103,1	975,3	134,3	1212,7	55
Grecia	20,3	45,5	17	82,8	10
Irlanda	49,4	210,4		259,8	6
Islanda	0,8			0,8	3
Italia	8,1	119		127,1	258
Lussemburgo	2,8	7,2	0,2	10,2	4
Olanda	32,3	125,9	9,4	167,6	14
Portogallo	8,4	22,9	0,4	31,7	9
Spagna	73,2	128,5	65,8	267,5	33
Svizzera	44			44	1
TOTALE	472,3	2442,6	250,7	3165,6	480 (al netto di doppi conteggi)

Fonte: MedioBanca Ricerche e Studi.

I paesi con il settore bancario più interessante sono quelli esposti nella figura 8. Tale figura va letta considerando che più si è lontani dal centro, migliore è la situazione.

FIGURA 8: PAESI CON SETTORE BANCARIO PIÙ INTERESSANTE



Secondo Bloomberg, nel 2014 le banche francesi e quelle italiane hanno ottime valutazioni di mercato, ma scarsa è la redditività e il profilo di rischio delle banche italiane. Il motivo per il quale le banche italiane, prese nel campione, sono le meno redditizie con una elevata esposizione al rischio è dovuto all'eventuale aumento dei tassi sui titoli di Stato. Certamente le nostre banche offrono finanziamenti, ma lo fanno in modo non efficiente, poiché numerosi sono i prestiti incagliati. Le banche più redditizie sono quelle francesi (le quali sono anche ben patrimonializzate) e le spagnole che continuano ad avere problemi nella qualità dei crediti concessi⁶⁰.

2.3 Banche italiane

Per quanto riguarda le banche italiane, nel 2007 la loro esposizione nei confronti dei mutui subprime era limitata. Nessun gruppo aveva erogato mutui di questo tipo a controparti statunitensi⁶¹. La situazione si aggravò nel 2008, quando le banche italiane, risentendo gli effetti della crisi finanziaria generatasi in America, iniziarono a limitare l'offerta del credito generando tensione nell'intera economia e limitando la redditività delle banche stesse⁶². Nel maggio 2010 si presentarono problemi anche dal punto di

⁶⁰ Cfr. Mussa Caretta J., articolo de Advice Only (19/03/2014), "Investire in azioni bancarie europee: avete mai pensato alla Francia? Guardate il grafico".

⁶¹ Cfr. Banca d'Italia (2007), "Bollettino Economico Ottobre n.50".

⁶² Cfr. Banca d'Italia (2008), "Bollettino Economico Ottobre n.54".

vista della raccolta che diminuì notevolmente, poiché da un lato il clima di sfiducia nei confronti degli intermediari era tale che nessun risparmiatore voleva depositare denaro in banca, mentre dall'altro lato il peso della crisi comportava una caduta degli investimenti⁶³. Nel 2011, invece sembrava che l'instabilità stesse finendo, infatti le banche ripresero a raccogliere i depositi ed anche il loro profitto stava aumentando. Ciò fu confermato nel 2012, quando con le operazioni di rifinanziamento furono evitati problemi di liquidità delle banche e che questi potessero generare una crisi sistemica. Purtroppo, come già affrontato nel capitolo precedente, le tensioni sul debito sovrano continuavano a influire negativamente sul fronte della raccolta all'ingrosso nelle banche italiane ancora in crisi. La fase recessiva si rifletteva sulla qualità del credito, nonostante la dotazione patrimoniale del sistema bancario italiano si fosse ulteriormente rafforzata⁶⁴. Negli ultimi due anni, invece, le banche hanno concesso minori finanziamenti nonostante la liquidità abbondante, ciò a causa del peggioramento del rischio di credito dovuto dal prolungarsi della recessione. Nonostante ciò lo stato patrimoniale delle banche, rafforzatosi nel 2012, rimane tuttavia nel complesso solido⁶⁵. Ancora oggi continuano le immissioni di liquidità nelle banche per far sì che queste concedano finanziamenti, non si riscontrano problemi, invece, sul fronte della raccolta⁶⁶.

Dopo questa breve analisi dell'andamento del settore bancario tra il 2007 e il 2014 occorre analizzare le singole linee di azione adottate dallo Stato italiano per risanare gli intermediari in difficoltà.

Nel 2009 molte furono le banche italiane che fecero ricorso ai c.d. "Tremonti bond" (obbligazioni sottoscritte dal Tesoro ed emesse dalle banche), prima tra tutte fu il Monte dei Paschi di Siena che nel marzo 2009 presentò la richiesta di tali bond con l'intenzione di rimborsarli entro giugno 2013. Contestualmente alla sottoscrizione dei titoli, per un importo pari a 1,9 mld di euro, la banca si impegnò a fornire 38,5 miliardi di euro di crediti aggiuntivi per le piccole e medie imprese e a sospendere il pagamento delle rate dei mutui per l'acquisto dell'abitazione principale per 12 mesi senza oneri finanziari per il mutuatario. Per il MPS, però, tale intervento non fu sufficiente e, negli

⁶³ Cfr. Banca d'Italia (2010), "*Bollettino Economico Luglio n.61*".

⁶⁴ Cfr. Banca d'Italia (2012), "*Bollettino Economico Luglio n.69*".

⁶⁵ Cfr. Banca d'Italia (2013), "*Bollettino Economico Luglio n.73*".

⁶⁶ Cfr. Banca d'Italia (2014), "*Bollettino Economico Luglio n.3*".

anni, varie sono state le immissioni di liquidità rivolte a questo intermediario: a fine 2013 il totale lordo dell'operazione era pari a 16 miliardi di euro⁶⁷.

Oltre alla MPS anche la Banca Popolare di Milano ricorse ai Tremonti bond per un valore di 3.5 miliardi di euro, rimborsati interamente nel giugno 2013, mentre il Banco Popolare emise tali obbligazioni per un valore di 9.2 miliardi di euro. Minore fu il valore dei bond emessi dal Credito Valtellinese: 2.2 miliardi di euro⁶⁸.

Come si può evincere dalle ricerche di MedioBanca, qualche anno dopo, precisamente nel 2011, altre banche chiesero supporto dello Stato emettendo titoli garantiti da quest'ultimo:

1. Banca Carige, valore operazione 3.3 mld. di euro;
2. Banca Popolare di Vicenza, valore operazione 2 mld. di euro;
3. Intesa San Paolo, valore operazione 24 mld. di euro;
4. Gruppo bancario Iccrea, valore operazione 1.9 mld. di euro;
5. Banca Etruria, valore operazione 100 mln. di euro;
6. Banca Popolare di Sondrio, valore operazione 1 mld. di euro;
7. UniCredit, valore operazione 27.5 mld. di euro;
8. Dexia Crediop, valore operazione 2.5 mld. di euro
9. Banca Popolare dell'Emilia Romagna, valore operazione 2 mld. di euro;
10. Credito Emiliano, valore operazione 1.6 mld. di euro;
11. Veneto Banca, valore operazione 2 mld. di euro;
12. Cassa di Risparmio di Ferrara, valore operazione 750 mln. di euro;
13. Banca Valsabbina, valore operazione 300 mln. di euro;
14. Banca Popolare di Cividale valore operazione 230 mln. di euro;
15. Cassa di Risparmio di Cento, valore operazione 240 mln. di euro;
16. Istituto per il Credito Sportivo, valore operazione 170 mln. di euro.

Dal 2012, invece, emisero titoli garantiti dallo Stato:

1. UBI Banca, valore operazione 6 mld. di euro;
2. Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio, valore operazione 400 mln. di euro;
3. Banca Tercas, valore operazione 300 mln. di euro;
4. Banca Popolare di Bari, valore operazione 600 mln. di euro;
5. Cassa di Risparmio di Cesena, valore operazione 300 mln. di euro;

⁶⁷ Fonte MedioBanca Ricerche e Studi.

⁶⁸ Fonte MedioBanca Ricerche e Studi.

6. ed altre numerosissime banche le quali operazioni, aggiungendosi alle precedenti elencate, raggiungono i 127,1 mld di euro⁶⁹.

Ma ciò non bastò a far ritornare le banche italiane in salute infatti è previsto che nuova liquidità verrà concessa dalla BCE alle nostre banche per un valore pari a 200 miliardi di euro da qui al 2016, ciò per incentivare la fiducia dei risparmiatori ed evitare ulteriori crisi bancarie le quali sono in aumento anche se riguardano le banche di minori dimensioni⁷⁰.

A tal proposito si può notare che non sempre le immissioni di liquidità possono salvare una banca; le banche in crisi e sottoposte ad amministrazione straordinaria, all'11/08/2014, da parte di Banca d'Italia sono riportate in tabella 3.

TABELLA 3: BANCHE SOTTOPOSTE AD AMMINISTRAZIONE STRAORDINARIA

	Intermediario	Provincia	Data D.M.
1	Istituto per il Credito Sportivo	RM	28/12/11 ^(*)
2	Banca Tercas- Cassa di Risparmio della Provincia di Teramo	TE	30/04/12
3	BCC del Veneziano	VE	11/03/13
4	Banca dei Due Mari di Calabria Credito Cooperativo	CS	28/03/13
5	BCC Euganea di Ospedaletto Euganeo	PD	16/04/13
6	Cassa di Risparmio di Ferrara	FE	27/05/13
7	BCC di Alberobello e Sammichele di Bari	BA	19/06/13
8	Banca delle Marche	AN	15/10/13
9	Banca Romagna Cooperativa C.C. Romagna Centro e Macerone	FC	13/11/13
10	BCC Irpina Soc. Coop.	AV	02/01/14
11	Cassa di Risparmio di Loreto S.p.A.	AN	17/04/14
12	Banca Popolare dell'Etna Soc. coop.	CT	18/04/14
13	Banca Padovana Credito Cooperativo	PD	05/05/14
14	Banca Caripe S.p.A	PE	27/06/2014
15	CRU di Folgaria Bcc	TN	14/07/2014
16	Credito Trevigiano Bcc Soc. Coop.	TV	29/07/2014

^(*) Con effetto dall'01/01/2012.

Fonte sito Banca d'Italia: Vigilanza Bancaria e Finanziaria, Servizio Costituzioni e Gestioni delle Crisi (904), Divisione Amministrazioni straordinarie.

⁶⁹ Fonte MedioBanca Ricerche e Studi.

⁷⁰ Cfr. articolo de Il sole 24 ore (10/07/2014), "Visco: Ripresa stenta ad affermarsi, per banche italiane 200 miliardi di liquidità BCE".

CAPITOLO 3

STRUMENTI A TUTELA DEI DEPOSITI ALL'ESTERO

SOMMARIO: *3.1 Gli strumenti a tutela dei depositi in Usa - 3.1.1 Composizione e funzioni della FDIC - 3.1.2 Come opera la FDIC in condizioni di crisi bancarie - 3.1.3 Novità tutela dei depositi - 3.2 Gli strumenti a tutela dei depositi in Spagna - 3.2.1 Come opera il Fondo in condizioni di crisi bancarie - 3.3 Gli strumenti a tutela dei depositi in Irlanda - 3.4 Gli strumenti a tutela dei depositi in Francia - 3.4.1 Come opera il Fondo in condizioni di crisi bancarie - 3.5 Gli strumenti a tutela dei depositi in Germania - 3.5.1 Come opera il Fondo in condizioni di crisi bancarie.*

3.1 Gli strumenti a tutela dei depositi in Usa

Ogni crisi bancaria comporta effetti negativi sul cliente, il quale può essere colpito in diversi momenti. Considerando la recente crisi, ad esempio, il risparmiatore è stato colpito:

1. nel momento della sottoscrizione dei mutui, poiché le famiglie spinti dalla possibilità di acquistare agevolmente gli immobili si indebitarono più della loro possibilità non essendo in grado di rimborsare le rate;
2. dopo aver acquistato prodotti finanziari più o meno complessi;
3. in seguito al fallimento degli intermediari finanziari e nella svalutazione dei titoli degli stessi⁷¹.

A causa di questi motivi si innescò un clima di sfiducia, da parte dei risparmiatori nei confronti delle banche, che doveva essere sconfitto. Certamente, ancora prima della recente crisi vi erano strumenti a tutela dei depositanti affinché si potesse limitare l'insorgere di scetticismo da parte di questi riguardo la stabilità bancaria.

L'America, già qualche anno dopo la Grande Crisi del 1929, sentì l'esigenza di introdurre riforme aventi lo scopo di irrobustire la stabilità e aumentare la fiducia dei risparmiatori nei confronti del sistema bancario, fine raggiungibile anche per mezzo della Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC). La FDIC, istituita nel 1933 con il

⁷¹ Cfr. Barucci E. (2010), "Crisi finanziaria e tutela del risparmiatore".

“Glass-Steagall Act”, è ancora oggi lo strumento utilizzato in America per tutelare i depositi dei clienti degli intermediari. Gli Usa furono i primi a pensare ad un modello di assicurazione dei depositi, infatti, basti pensare che in Italia il FITD⁷² e il FGD⁷³ furono istituiti dopo gli anni '70. Nel sistema americano non si introdusse solo questo strumento a tutela dei depositi, ma nel 1934 fu creata la Federal Saving & Loan Insurance Corporation (FSLIC) destinata a tutelare i depositi delle Savings Banks federali e delle Savings & Loan Associations e nel 1970 fu istituito il National Credit Unions Insurance Fund (NCUIF) ove si assicuravano le Federal Credit Unions. A tutti questi strumenti si aggiungevano degli enti assicurativi e organizzazioni private all'interno dei singoli Stati americani⁷⁴.

Oggi la situazione è cambiata, infatti già nel 1989, dopo il fallimento delle Savings & Loan⁷⁵, fu introdotto il FIRREA⁷⁶ atto destinato a riformare, ricapitalizzare e consolidare il sistema federale di assicurazione dei depositi. Con l'introduzione del FIRREA la FSLIC cessò di esistere e le sue funzioni furono trasferite alla FDIC, ma furono introdotti altri strumenti aventi il fine di garantire i depositi. Tra questi possiamo ricordare il Bank Insurance Fund (BIF), il Saving Association Insurance Fund (SAIF) e il Resolution Fund (FRF) tutti amministrati dalla FDIC mantenendo, però, la loro individualità in quanto avevano obiettivi diversi. Il BIF e il SAIF, fusi nel Deposit Insurance Fund (DIF) nel 2005, proteggevano i depositi dei risparmiatori delle operating banks (banche che concedono prestiti, mutui e investimenti) e delle Thrift Institutions (equivalenti alle nostre casse di risparmio); anche il FRF gestiva le attività e le passività delle Thrift Institutions ma di quelle fallite prima del 1989⁷⁷.

3.1.1 Composizione e funzioni della FDIC

La FDIC ha natura pubblica e al momento della sua nascita l'adesione a tale fondo era obbligatoria per le banche facenti parte del sistema della Riserva Federale, mentre era volontaria per altre banche commerciali, società fiduciarie e le casse di risparmio.

⁷² Fondo Interbancario di Tutela dei Depositi.

⁷³ Fondo di Garanzia dei Depositanti.

⁷⁴ Cfr. Nastasi V. (1988), “*Crisi bancarie e tutela dei depositanti*”.

⁷⁵ Le Saving and Loans Associations erano banche specializzate nell'incentivare l'acquisto di case a condizioni favorevoli, esistenti in America dal 1800.

⁷⁶ Financial Institutions, Reform, Recovery and Enforcement Act.

⁷⁷ Cfr. Pistelli F.(1999), “*I sistemi nazionali di assicurazione dei depositi*”.

Occorre precisare che l'*International Banking Act* del 1978 stabilì che anche le filiali di banche estere operanti in USA, i cui Stati di origine prevedevano la garanzia sui depositi o che raccoglievano depositi di valore inferiori a 100.000 dollari (circa 86.800 euro), dovevano aderire obbligatoriamente alla FDIC⁷⁸.

La direzione della FDIC in passato era affidata a soli 3 soggetti che costituivano il Board of Directors, cioè il Consiglio di Amministrazione: due membri erano nominati dal Presidente USA, uno di questi due membri prendeva la carica di Presidente del Fondo, mentre, il terzo membro era il Comptroller of the Currency⁷⁹. Oggi, invece, tale organo presenta due figure in più, poiché il consiglio di amministrazione è composto da 5 membri:

1. Presidente;
2. Vice Presidente;
3. due Direttori;
4. Comptroller of the Currency⁸⁰.

Il meccanismo di partecipazione al Fondo è *ex ante*, ossia, le banche apportano contributi periodici in base alla propria dimensione e al rischio connesso all'attività che svolgono, quindi prima che giunga una situazione di crisi dell'intermediario, senza escludere che in caso di necessità vengano versati ulteriori contributi extra. La FDIC è finanziata dai premi che le banche e gli istituti di risparmio versano per la copertura assicurativa dei depositi; dai guadagni sugli investimenti in titoli del Tesoro USA; dai ricavi ottenuti dalla gestione delle attività acquistate dalle banche fallite e dai prestiti richiesti al Tesoro in caso di necessità. Il premio versato dalle banche è pari alla media dei suoi attivi complessivi meno la media del patrimonio netto per un coefficiente (valutato ogni tre mesi) che si riferisce al rischio stesso della banca. La FDIC riconosce tre diverse tipologie di banche:

- banche ben capitalizzate;
- banche adeguatamente capitalizzate;
- banche sottocapitalizzate.

All'interno di questa classificazione, vi sono altri sottogruppi di capitalizzazione dovuti al rating che le Autorità di Vigilanza assegnano agli intermediari. Questo rating viene

⁷⁸ Cfr. Nastasi V. (1988), "*Crisi bancarie e tutela dei depositanti*".

⁷⁹ Cfr. Nastasi V. (1988), "*Crisi bancarie e tutela dei depositanti*".

⁸⁰ Cfr. Pistelli F. (1999), "*I sistemi nazionali di assicurazione dei depositi*".

attribuito in base alla regola del CAMELS, cioè il Capital adequacy, l'Asset quality, il Management quality, l'Earnings potential, la Liquidity, il market Sensitivity⁸¹.

Le funzioni essenziali della FDIC, che svolge ancora oggi, sono la supervisione bancaria per quegli intermediari non sottoposti alla vigilanza della FED e la liquidazione delle attività delle banche fallite, tutelando i depositanti di queste ultime. Il sistema di tutela dei depositanti copre i depositi delle banche aderenti al Fondo per un importo pari a 250.000 dollari per depositante (circa 183.717,500 €), precisando che non copre i depositanti di succursali di banche estere operanti in America né i depositanti di succursali di banche americane in attività all'estero. Tale Fondo inoltre non copre prodotti e servizi come azioni, titoli di Stato, obbligazioni, fondi comuni, polizze vita, rendite o titoli offerti dagli intermediari, ma copre conti correnti, conti di deposito del mercato monetario, certificati di deposito, conti di risparmio⁸².

Come abbiamo accennato precedentemente, la FDIC, oltre a tutelare i depositanti, si occupa anche di vigilare gli intermediari. La vigilanza posta in essere dalla FDIC si basa su due linee di azione: la prima detta "*on site examinations*", che si basa su ispezioni in loco presso le banche controllate, la seconda nota come "*off site examination*", che consiste in un monitoraggio continuo rivolto alle banche controllate basato sulla verifica delle informazioni che queste banche trasmettono obbligatoriamente ogni 3 mesi. Si può affermare che la prima linea si avvicina alla nostra vigilanza ispettiva, mentre la seconda equivale alla nostra vigilanza informativa. L'aspetto più importante, successivo alla vigilanza ispettiva, è l'attribuzione del punteggio valutativo della banca ispezionata considerando cinque fattori:

1. Capital;
2. Assets;
3. Management;
4. Earnings;
5. Liquidity.

Come accennato precedentemente, tali fattori vengono riconosciuti con l'acronimo di CAMEL e servono per indicare se un intermediario presenta o meno problemi⁸³.

La FDIC ha anche il potere di autorizzare le banche a svolgere l'attività bancaria ed, inoltre, può sospendere o annullare il rapporto di assicurazione (garantendo, però, per 2

⁸¹ Cfr. Pistelli F. (1999), "*I sistemi nazionali di assicurazione dei depositi*".

⁸² Cfr. Pistelli F. (1999), "*I sistemi nazionali di assicurazione dei depositi*".

⁸³ Cfr. Pistelli F. (1999), "*I sistemi nazionali di assicurazione dei depositi*".

anni la copertura assicurativa dei depositi). Considerando che il fine della vigilanza è quello di garantire sempre la stabilità del sistema bancario (e in generale di quello finanziario) e la tutela dei risparmiatori, si può affermare che, oltre alla FDIC, si occupano di ciò anche la Federal Reserve System (FED)⁸⁴, la Security and Exchange Commission (SEC)⁸⁵ e l'Office of the Comptroller of the Currency (OCC)⁸⁶. In ogni caso, ciascun organo vigila un soggetto diverso: la FED controlla gli intermediari (e le loro attività svolte) che fanno parte della Federal Reserve System; la SEC si occupa di vigilare e regolamentare il mercato finanziario e la Borsa; mentre la funzione dell'OCC è quella di regolare e vigilare tutte le banche nazionali e le filiali di banche estere presenti negli Stati Uniti non facenti parte del Federal Reserve System.

Tra il sistema di garanzia dei depositi americano e quello italiano vi è una differenza: il Fondo italiano di tutela dei depositi è un consorzio basato su un patto di solidarietà, mentre la FDIC americana è coperta dal governo federale che a sua volta è coperto dalla Federal Reserve, rappresentando, in questo modo, un doppio strato di protezione; tale tipologia di tutela in Italia e in Europa al momento non esiste⁸⁷.

3.1.2 Come opera la FDIC in condizioni di crisi bancarie

Nel caso in cui una banca americana sia sottoposta a liquidazione, il rimborso dei depositi assicurati avviene non appena si procede con la dichiarazione di fallimento della banca, impedendo la corsa agli sportelli.

Come abbiamo più volte accennato la FDIC si occupa della liquidazione delle banche fallite o comunque interviene per tentare di risolvere la crisi degli intermediari per garantire una maggiore stabilità del sistema finanziario e per tutelare i risparmiatori. Nel luglio 2014 il totale delle istituzioni aderenti al Fondo erano 6.673, l'attivo a partire da marzo 2014 era pari a 14.986,87 mila dollari mentre i depositi erano pari a 11.365,78 mila dollari.⁸⁸ Di seguito verrà esposta una breve tabella che rappresenta il numero delle banche americane che la FDIC ha salvato o sottoposto a fallimento in un arco temporale di 10 anni.

⁸⁴ Banca Centrale Usa fondata nel 1913.

⁸⁵ Agenzia federale indipendente dal Governo Federale, fondata nel 1934.

⁸⁶ Agenzia federale del governo istituita con il National Currency Act nel 1863.

⁸⁷ Cfr. articolo in Wall Street Italia (25/03/2013), "Fondo garanzia depositi non impedirà corsa sportelli".

⁸⁸ Fonte sito FDIC.

TABELLA 4: NUMERO BANCHE AMERICANE FALLITE ED ASSISTITE TRA IL 2004 E IL 2014

ANNO	NUMERO ISTITUZIONI	FALLITE	ASSISTITE
2004	4	4	0
2005	0	0	0
2006	0	0	0
2007	3	3	0
2008	30	25	5
2009	148	140	8
2010	154	154	0
2011	92	92	0
2012	51	51	0
2013	24	24	0
2014	12	12	0
TOTALE	518	505	13

Fonte: sito FDIC.

È evidente che il peso della crisi finanziaria del 2007 ha prodotto conseguenze non di scarsa importanza nella vita degli istituti di credito e questo clima è tuttora presente, basti notare che il numero delle banche sottoposte a fallimento o assistite dalla FDIC è aumentato notevolmente. Considerando che tale ricerca è stata effettuata nel luglio dell'anno corrente, non si esclude che il numero degli istituti considerati possa lievitare entro la fine dell'anno.

Dinnanzi ad una situazione di insolvenza da parte di un intermediario aderente, la FDIC può adottare differenti procedimenti per gestire la crisi, certamente l'opzione scelta deve implicare minori costi a capo del sistema, considerando dei fattori essenziali come la tutela della fiducia del pubblico verso il sistema bancario, la disciplina del mercato e la parità di trattamento dei depositanti non assicurati e degli altri creditori⁸⁹.

Tenendo conto dei fattori appena menzionati, da una ricerca effettuata dal FITD appare che le diverse linee di intervento che possono essere adottate in USA sono:

a) *Straight Deposit Pay-Off- SDPO e Insured Deposit Transfer- IDT.*

Il rimborso dei depositanti (Deposit Pay-Off) è un tipo di intervento estremo attuato qualora non sia possibile un'altra soluzione meno costosa per il sistema. In questo caso

⁸⁹ Cfr. Pistelli F. (1999), "I sistemi nazionali di assicurazione dei depositi".

la FDIC ha due compiti: da un lato svolge il ruolo di sistema di garanzia e pensa a restituire i fondi ai depositanti assicurati; dall'altro assume le vesti di liquidatore e vende le attività della banca in crisi rimborsando gli altri creditori. Esistono due forme alternative di deposit pay-off:

- Straight Deposit Pay-Off (rimborso diretto dei depositanti), forma più onerosa di azione sia per il sistema di tutela, che per i depositanti. Per il sistema di tutela è costosa poiché questo, oltre a sostenere i costi della liquidazione dell'attivo, deve anche rimborsare i depositanti. Per i depositanti, inoltre, è oneroso in quanto devono rivolgersi alla nuova banca dove aprire un nuovo conto. Di solito questo intervento si attua nel caso di crisi di banche di modeste dimensioni, proprio per i motivi appena descritti;
- Insured Deposit Transfer, ossia il trasferimento dei depositi assicurati ad altra banca o ad altra istituzione introdotta ad inizio anni '80, attraverso il quale il sistema di tutela non rimborsa direttamente i depositanti i quali mantengono i propri rapporti con la banca. La banca che ottiene i depositi protetti consegue un vantaggio da questo procedimento che consiste nella possibilità di impiegare un ammontare aggiuntivo di fondi. Per questo motivo essa paga un premio alla FDIC equivalente al valore del diritto legato alla disponibilità dei fondi. La FDIC, quindi, esborsa una somma pari al valore dei depositi assicurati e trasferiti al netto dell'ammontare aggiuntivo di fondi da impiegare⁹⁰.

b)Purchase & assumption- P&A.

La linea di intervento largamente seguita è la cessione delle attività e passività di una banca aderente in crisi ad altro istituto. Questa alternativa dà massima tutela per i depositanti, siano essi assicurati o meno. Con P&A il Fondo risolveva completamente l'intermediario in crisi e di conseguenza anche le passività non assicurate per poi rivenderlo ad un altro ente in grado di concedere garanzie di un opportuno processo di ristrutturazione. Grazie a questo metodo i creditori della banca insolvente sono totalmente coperti ed è garantita la continuità dell'attività svolta dalla banca.

Per rendere più appetibile l'operazione di P&A, la FDIC annuncia diverse forme di cessione di attività e passività, (assicurando un elevato numero di acquirenti e il massimo prezzo di vendita):

- Basic P&A (standard), con la quale avviene la vendita delle attività liquide o equivalenti a queste, ad esempio i titoli e i depositi assicurati. Gli uffici della banca

⁹⁰ Cfr. Pistelli F. (1999), "I sistemi nazionali di assicurazione dei depositi".

vengono messi a disposizione su una base opzionale e il prezzo di vendita viene calcolato in base a una consulenza dopo la chiusura;

- Loan Purchase (con acquisto di impieghi) ove viene ceduta una parte del portafoglio crediti della banca oltre alla cassa e alle attività liquide. I crediti ceduti sono quelli facilmente trasferibili alla banca subentrante. Con questa modalità si può trasferire una parte dell'attività bancaria compresa tra il 10 e il 25 %;
- Modified P&A (modificata) con la quale, oltre alle attività cedute con i due metodi precedenti, avviene la cessione di una parte dei mutui. Con la modified P&A si può cedere fino al 50% dell'attività bancaria;
- con Opzione Put, invece, si dà alla cessionaria un'opzione put di vendita sulle attività trasferite. La banca acquirente in un arco temporale tra i 30 e i 90 giorni può selezionare tra le attività quelle preferite o restituire gli attivi ottenuti al momento della liquidazione. Questa forma di cessione è stata abbandonata poiché presenta il rischio di portare a riduzione il valore delle attività;
- P&A with Asset Pools (con raggruppamenti di attività), le varie parti del portafoglio crediti vengono concentrate in categorie omogenee e offerte separatamente rispetto ai depositi. Anche i crediti la cui riscossione è incerta vengono raggruppati e successivamente offerti per l'acquisto. Le diverse banche interessate a queste attività possono presentare delle offerte separate per i diversi raggruppamenti e per il valore aggiuntivo dei depositi da impiegare;
- Whole Bank P&A (cessione completa della attività e passività), con la quale si chiede ai potenziali acquirenti di avanzare offerte per acquisire tutte le attività della banca a un prezzo "scontato" rispetto al book-value⁹¹ e senza ulteriori garanzie da parte della FDIC. Dato che i rapporti con la clientela non si bloccano, questa metodologia di cessione è conveniente, in più la FDIC riduce al massimo l'esborso di cassa e non ha obbligazioni aggiuntive nei confronti dell'acquirente ed infine le attività in capo alla liquidazione riducono. Purtroppo, questo tipo di cessione non è facile da attuare il che comporta un numero di offerenti ridotto non giungendo a un prezzo di cessione conveniente⁹²;
- Loss Sharing P&A (con condivisione delle perdite), le attività della banca vengono vendute al "book-value", e se dovessero sorgere delle perdite in futuro, la FDIC le sopporta in parte con l'acquirente. La FDIC si fa carico, di solito, dell'80% delle perdite

⁹¹ Book-value si riferisce ad una misura del patrimonio netto per azione.

⁹² Cfr. Pistelli F. (1999), *"I sistemi nazionali di assicurazione dei depositi"*.

future e riceve l'80% dei recuperi su crediti che prima erano stati portati a perdita. L'accordo di condivisione delle perdite tra la FDIC e la banca acquirente può durare da 2 a 5 anni. E' prevista, inoltre, la copertura delle perdite su crediti eccedenti quelle stimate dalla FDIC: in questo caso la FDIC si fa carico del 95% delle perdite. Certamente, con questa modalità si riescono a cedere anche portafogli crediti di grandi dimensioni ma il punto di debolezza del Loss Sharing P&A è che essa implica dei notevoli costi amministrativi per il tutto il periodo di condivisione⁹³.

c) Bridge Bank- BB.

Questa alternativa, rappresenta una particolare forma di P&A, la banca in crisi viene chiusa e le sue attività e passività passano alla BB che è una banca a piena operatività vigilata dalla FDIC e autorizzata dall'Office of the Comptroller of the Currency. Per quanto riguarda la gestione, da parte del management esistente o da nuovi dirigenti nominati dalla FDIC, ha l'obiettivo di non interrompere le relazioni con la clientela e creare l'opportunità di cedere definitivamente le attività e le passività a una terza istituzione. La BB, difatti, ha operatività temporanea e viene di solito attuata per la risoluzione di crisi eccessivamente complesse, in cui è essenziale un certo periodo di tempo per valutare le attività della banca e trovare acquirenti. Anche questo metodo comporta elevati costi⁹⁴.

d) Open Bank Assistance - OBA.

Con questa alternativa si vogliono prevenire gli squilibri sull'intero sistema creditizio, pertanto si sceglie di non chiudere la banca insolvente. L'OBA pone in essere degli interventi di supporto finanziario nei confronti dell'intermediario in crisi effettuando operazioni di risanamento agevolando una eventuale cessione ad un altro intermediario. Tali misure possono assumere la forma di erogazione di prestiti, assunzione di partecipazioni, acquisto di attività e concessione di garanzie⁹⁵.

e) Altre forme di intervento.

La FDIC ha introdotto altre forme di soluzione delle crisi bancarie in aggiunta ai modelli classici di intervento. Questi sono:

1. *NWC (Net Worth Certificate Program)* che consistono in un'immissione di capitale nei confronti dell'intermediario in difficoltà. La FDIC acquista il NWC, emesso dalla banca, attraverso l'emissione di un pagherò cambiario avente le stesse condizioni del

⁹³ Cfr. Pistelli F. (1999), "I sistemi nazionali di assicurazione dei depositi".

⁹⁴ Cfr. Pistelli F. (1999), "I sistemi nazionali di assicurazione dei depositi".

⁹⁵ Cfr. Pistelli F. (1999), "I sistemi nazionali di assicurazione dei depositi".

NWC. Così facendo non si hanno movimenti di cassa. Il NWC è ritenuto patrimonio a fini di vigilanza e dovrebbe rappresentare una misura temporanea che la banca sostituisce nel momento in cui torna a livelli di redditività positivi.

2. *Income Maintenance Agreements* sono misure dirette a favorire la fusione o l'acquisizione della banca in crisi da parte di un altro intermediario creditizio solido. La FDIC, per incentivare questa operazione, garantisce un certo rendimento minimo agli asset acquistati.

Infine, ci sono altre due misure che furono adottate negli anni '80 per fronteggiare la crisi che colpì il settore agricolo e si riversò sulle banche statunitensi:

3. *Capital Forbearance Program*, con il quale si permise alle istituzioni ritenute economicamente stabili e con una concentrazione dei crediti nel settore agricolo ed energetico al di sopra del 25%, di avere un coefficiente patrimoniale al di sotto di quello minimo imposto a fini di vigilanza.

4. *Loan Loss Amortization Program* che concesse alle banche con almeno 100 milioni di dollari di attività e con una percentuale di crediti nel settore agricolo di almeno il 25%, di ammortizzare le perdite su crediti nel settore agricolo in un arco temporale di 7 anni⁹⁶.

3.1.3 Novità tutela dei depositi

Nel 2010, dopo la recente crisi, in America è stata introdotta una riforma che ha visto l'approvazione del "Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act", noto anche come "Riforma Obama", che riordina le regole inerenti gli intermediari e i mercati finanziari, dedicandosi in particolar modo alla tutela dei risparmiatori, senza trascurare anche altri elementi come la gestione dei derivati, i rischi a livello sistemico e altri elementi problematici che si sono evidenziati nella crisi sorta nel 2007, riconducibile alla presenza di lacune normative⁹⁷. Si può affermare, quindi, che l'obiettivo di tale riforma è limitare al massimo gli eccessi speculativi posti in essere degli intermediari finanziari e un primo passo per evitare ciò è stato l'aver reintrodotta il *Glass-Steagall Act* del 1933, che prevedeva la distinzione tra le banche di investimento e quelle commerciali. Altro elemento fondamentale, dovuto

⁹⁶ Cfr. Pistelli F. (1999), "I sistemi nazionali di assicurazione dei depositi".

⁹⁷ Cfr. Colombini F. (2010), "La crisi finanziaria e la riforma Obama".

all'introduzione della Riforma Obama è stato il venir meno del principio del "too big to fail" stabilendo che anche una banca in crisi di grandi dimensioni debba essere liquidata per evitare che la sua insolvenza ricada sull'intero sistema finanziario, evitando di coinvolgere lo Stato, il quale non è più in obbligo ad apportare aiuti finanziari alle banche. È stabilito altresì che accanto alla FDIC ci debbano essere la FED e il Tesoro riguardo il controllo e la liquidazione delle grandi istituzioni finanziarie insolventi, senza trascurare il rimborso dei depositanti. Nel dettaglio, proprio a riguardo della tutela dei risparmiatori, la riforma in esame crea il *Consumer Financial Protection Bureau*⁹⁸, che è una nuova agenzia del governo federale avente il compito di rinvigorire le regole a tutela dei depositanti. La novità consiste nel fatto che gli investitori possono agire contro l'agenzia di rating qualora effettui una valutazione errata degli strumenti finanziari. Come vedremo successivamente per il caso europeo, anche in America si pensò alla costituzione di nuove Autorità di Vigilanza, ma ci sono voluti anni prima che queste fossero diventate operative. A tal proposito in America si è dato origine ad un nuovo organismo di controllo, il *Financial Service Oversight Council*, cui fanno parte i controllori già esistenti che, sotto la guida del Segretario del Tesoro, sono garanti di un sistema di allarme preventivo della crisi basato sull'analisi dei rischi a livello sistemico generati dalle società finanziarie più grandi e complesse e da prodotti e attività particolari che aumentano i rischi⁹⁹.

Nel Dodd-Frank Act è stata introdotta una legge c.d. "Volcker-rule" avente l'obiettivo di limitare la speculazione da parte degli intermediari. Questa norma stabilisce che le banche commerciali non possono investire i propri capitali in Borsa come strumenti derivati e partecipazioni in hedge funds al di sopra del 3%; qualora lo facessero, devono trasformare la propria natura da commerciale a banca di investimento oppure creare controllate separate. La riforma Obama è stata approvata dal Congresso americano nel 2012 ed entrata in vigore nel luglio del medesimo anno. Ma questa nuova legge negli Usa sarà operativa a luglio 2015, anche se molto probabilmente slitterà alla fine del 2017. La Volcker rule, ha il fine di separare le attività delle banche commerciali da quelle di investimento, così come vuole il Glass Streagall Act, e tutela i risparmiatori da attività troppo speculative allo scopo di evitare nuovi crack finanziari, rendendo più

⁹⁸ Nuovo regolatore dei rapporti tra banca e clienti; è un nuovo ufficio di tutela dei consumatori nel mercato del credito con il potere di stabilire e far applicare nuove regole per mutui ed altri prestiti, la sua attività è guidata da un Direttore indipendente nominato dal Presidente della FED ed ha finanziamenti a propri.

⁹⁹ Cfr. Colombini F. (2010), "La crisi finanziaria e la riforma Obama".

stabile il sistema creditizio. Lo stesso sistema è presente anche nel Regno Unito e prende il nome di Vickers Reform¹⁰⁰.

Dopo aver effettuato quest'analisi sugli strumenti a tutela dei depositi in America, si possono esaminare gli strumenti di tutela dei risparmiatori utilizzati in alcuni Paesi d'Europa.

3.2 Gli strumenti a tutela dei depositi in Spagna

La Spagna è un Paese della Comunità Europea ed in quanto tale, come l'Italia e gli altri Paesi europei, ha adottato uno strumento a tutela dei risparmiatori, seppur in ritardo rispetto l'America.

Nel 1977 si istituì il primo sistema di garanzia dei depositanti delle banche commerciali a cui aderiva anche la Banca Centrale (Banco de España) noto come Fondo de Garantía de Depósitos en Establecimientos Bancarios (FGDEB). La gestione del Fondo, di natura sia pubblica che privata, già in origine spettava al Banco de España supportato da una Commissione Consultiva con il fine di prevenire le crisi bancarie e assicurare i depositanti. A tal proposito, inizialmente, si prevede che ogni depositante avesse il proprio deposito garantito per un massimo di 750.000 pesetas (circa 4.507,591 €)¹⁰¹.

A tre anni dalla sua costituzione il FGDEB, assunse personalità giuridica e fu creato un proprio Consiglio di Amministrazione. Sempre nel 1980 venne istituito un altro fondo: il Fondo de Garantía de Depósitos en Cajas de Ahorros (FGDCA) fondato per tutelare i depositanti delle Casse di Risparmio. Anche al FGDCA, a due anni dalla sua nascita, fu concessa la personalità giuridica e lo si dotò di un Consiglio di Amministrazione e, nello stesso anno, ai due Fondi precedentemente creati se ne aggiunse un altro: il Fondo de Garantía de Depósitos en las Cooperativas de Crédito (FGDCC), rivolto alla garanzia dei depositanti delle banche di credito cooperativo¹⁰².

La Spagna, in quanto Paese europeo, ha recepito la direttiva 94/19/CE inerente i sistemi di garanzia dei depositanti. Con il recepimento di tale direttiva si stabilì che il Banco de España non dovesse più finanziare i diversi Fondi (eccezione fatta solo nel 1996 ove il FGDEB ottenne un finanziamento dalla Banca Centrale) ed inoltre, si decise che ogni

¹⁰⁰ Fonte sito Borsa Italiana.

¹⁰¹ Cfr. Nastasi V. (1988), "Crisi bancarie e tutela dei depositanti".

¹⁰² Cfr. Monografia FITD (2006), "L'assicurazione dei depositi nell'Unione Europea".

Fondo dovessero coprire un massimo di pesetas equivalenti a 15.000 € fino a fine 1999 come garanzia per i depositanti, tale limite negli anni successivi fu innalzato a 20.000 €. Mentre in passato le banche potevano aderire volontariamente al proprio Fondo di categoria (anche se non aderire voleva dire precludere la possibilità di intervento sottoforma di finanziamenti da parte della Banca Centrale), dal 1999 le banche spagnole hanno l'obbligo di adesione ad uno dei tre Fondi a seconda della categoria di appartenenza¹⁰³.

Dal 2011 i tre Fondi cessarono di esistere poiché trasferirono le loro attività ad un unico Fondo introdotto con il Decreto Regio n. 16 dello stesso anno. Tale Fondo prende il nome di Fondo de Garantía de Depósitos de Entidades de Crédito (FGD) dotato di personalità giuridica, avente lo scopo di assicurare i depositi per salvaguardare i depositanti i cui fondi sono garantiti, adottando anche misure per sostenere la risoluzione di un istituto di credito in crisi. Il FGD garantisce i depositi in contante e titoli o altri strumenti finanziari detenuti dalle persone fisiche o giuridiche negli istituti di credito, con un limite massimo di 100.000 euro per depositante¹⁰⁴.

Come già era stato stabilito al momento dell'emanazione della Direttiva 94/19/CE per i tre ex Fondi, anche per il FGD non sono coperti da garanzia:

1. i depositi degli enti finanziari;
2. i depositi delle compagnie di assicurazione;
3. i depositi dello Stato e delle amministrazioni centrali;
4. i depositi degli enti regionali, provinciali, comunali e locali;
5. i depositi degli organismi di investimento collettivo;
6. i depositi dei Fondi pensione;
7. i depositi degli amministratori, dei dirigenti, dei soci personalmente responsabili, dei detentori di almeno il 5% del capitale dell'ente creditizio, delle persone incaricate alla revisione legale dei conti dell'ente creditizio e dei depositanti aventi le medesime responsabilità in altre società dello stesso gruppo;
8. i depositi dei parenti prossimi e dei terzi che agiscono per conto dei depositanti del punto 7;
9. i depositi di altre società dello stesso gruppo;
10. i depositi non nominativi;

¹⁰³ Cfr. Pistelli F. (1999), *“I sistemi nazionali di assicurazione dei depositi”*.

¹⁰⁴ Fonte sito Fondo de Garantía de Depósitos de Entidades de Crédito.

11. i depositi per i quali il depositante ha ottenuto da un ente creditizio, a titolo individuale, tassi ed agevolazioni finanziari che hanno contribuito ad aggravare la situazione finanziaria dell'ente stesso;
12. i titoli di debito emessi da un ente creditizio e debiti derivanti da accettazioni e pagherò cambiari dell'ente medesimo;
13. i depositi in valute diverse dall'euro;
14. i depositi di società le cui dimensioni permettono loro di redigere uno stato patrimoniale in forma abbreviata.

Mentre per quanto riguarda le fattispecie protette dal Fondo, sono garantiti sia i depositi delle succursali di banche spagnole operanti nei Paesi comunitari ed extracomunitari che le succursali di banche comunitarie ed extracomunitarie operanti in Spagna. Queste, a differenza di quanto accade in Italia, hanno un sistema di contribuzione al Fondo *ex ante* in base alla dimensione dell'intermediario, quindi una contribuzione annuale non solo in caso di crisi¹⁰⁵.

Il FGD può anche adottare misure per favorire l'attuazione dell'assistenza finanziaria dell'Unione Europea per la ricapitalizzazione degli istituti di credito spagnoli. Per svolgere le proprie attività, tale Fondo ottiene dei contributi previsti dai regolamenti che disciplinano il funzionamento degli intermediari aderenti al FGD e i fondi raccolti nei mercati, i prestiti oppure altre operazioni di debito¹⁰⁶.

3.2.1 Come opera il Fondo in condizioni di crisi bancarie

In passato, per quanto riguarda la stabilità del sistema bancario spagnolo, il merito non andava attribuito tanto alla creazione dei Fondi, ma alla Corporazione Bancaria creata nel 1978, la quale pose in essere molti salvataggi di banche aventi dimensioni medio-piccole. Molte piccole banche, infatti, furono acquistate dalle banche aventi maggiori dimensioni favorendo la crescita delle quote di mercato possedute e mettendo in essere delle operazioni che hanno rivoluzionato la struttura del sistema bancario spagnolo.¹⁰⁷ Oggi, in merito alla ristrutturazione e la risoluzione delle banche in crisi ci si rifà alla nuova normativa riguardo le crisi bancarie emanata nel novembre 2012.

¹⁰⁵ Cfr. Monografia FITD (2006), “*L’assicurazione dei depositi nell’Unione Europea*”.

¹⁰⁶ Fonte sito Fondo de Garantía de Depósitos de Entidades de Crédito.

¹⁰⁷ Cfr. Nastasi V. (1988), “*Crisi bancarie e tutela dei depositanti*”.

Tale regolamento è stato valutato anche dalla Commissione Europea come presupposto per il conferimento di aiuti economici europei a favore delle banche spagnole in crisi.

A tal riguardo, sono state istituite:

- l’Autorità di Risoluzione che prende il nome di Fondo De Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB);
- una società veicolo nota come Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria (SAREB), partecipata al 45% dal FROB e la restante parte appartiene al settore privato (specificamente banche e assicurazioni). Tale società dovrebbe durare solo 15 anni e il suo compito è gestire e amministrare i crediti problematici¹⁰⁸.

Tre sono le linee di intervento adottabili in Spagna:

1. *Interventi preventivi*, posti in essere dall’Autorità di Vigilanza (quindi la Banca Centrale Spagnola), in cui i fondi pubblici occorrono solo in casi del tutto eccezionali a patto che vi sia la forma di “contingent convertible debt”¹⁰⁹ da restituire al massimo in due anni. Di solito viene posta in essere la cessione o il trasferimento degli attivi. Il management della banca non viene sostituito quindi si può affermare che lo scenario è “on going concern”, vi è la continuazione dell’attività senza l’intervento del Deposit Guarantee Scheme (DGS), cioè i sistemi di garanzia dei depositi e del FROB.
2. *Ristrutturazione*, che prevede obbligatoriamente la sostituzione del management, e la gestione viene affidata al FROB che può delegare la gestione ordinaria a un commissario straordinario. Il FROB, il Banco de España e Commissione Europea autorizzano i piani di ristrutturazione. È previsto che si possono utilizzare tutti gli strumenti di risoluzione (come il bridge bank-good bank, bad bank oppure il transfer of assets, State backstop, fusioni, acquisizione di partecipazioni azionarie). Il più usato (congiuntamente agli altri) è una sorta di bail-in che si applica solo agli azionisti e non agli obbligazionisti o ai creditori ordinari. Anche in questo caso lo scenario è “on going concern” nonostante la sostituzione del management, normalmente in questa fase il FGD non interviene.

¹⁰⁸ Cfr. Moretti R., De Lisa R., De Cesare M., Pluchino F. (2014), “La gestione delle crisi delle banche e i ruoli dei fondi di garanzia: casistica europea e inquadramento degli interventi di sostegno del FITD”.

¹⁰⁹ Un titolo simile ad un prestito obbligazionario convertibile in quanto vi è un prezzo di esercizio, ma vi è anche un altro prezzo superiore a quello di esercizio, e occorre che il prezzo delle azioni della società deve raggiungerlo prima che un investitore abbia il diritto di effettuare tale conversione.

3. *Risoluzione*, anche qui occorre la sostituzione del management e la gestione viene affidata al FROB che può delegare la gestione ordinaria ad un Commissario Straordinario e organizzare dei piani di risoluzione che devono essere autorizzati, in questo caso, dal FGD il quale può preferire il rimborso diretto dei depositanti. Possono essere usate la bridge bank, la good bank, la bad bank e il trasferimento di asset. Il FGD può partecipare con un finanziamento di supporto e chiedere eventualmente dei fondi in prestito al FROB. Questo, a differenza dei precedenti, è lo scenario di un'ordinata liquidazione della banca e, come abbiamo notato, possono intervenire, in questa fase, sia il FROB che il FGD¹¹⁰.

Tra le Autorità vi è collaborazione, difatti, nei consiglio di amministrazione del FGD e del FROB c'è anche il vice governatore del Banco de España. Quest'ultimo comunica al FGD i dati relativi a tutti i depositanti prima della liquidazione per potersi organizzare in tempo per effettuare il rimborso. Il Fondo prepara delle lettere che comunicano dell'eventuale restituzione dei depositi secondo le indicazioni del Banco de España, e i depositanti, una volta ricevute, devono rispedirle firmate indicando il nuovo conto corrente sul quale effettuare il bonifico. Normalmente, tale Fondo impiega 7 giorni per il rimborso. Si può quindi evidenziare che il FGD nella risoluzione ha due compiti: può decidere se intervenire autorizzando il piano di risoluzione o rimborsare direttamente i depositanti¹¹¹.

La gestione e l'amministrazione del FGD nel 2013 si è basata sulle attività svolte negli ultimi anni, in termini di:

- gestione della liquidità in operazioni di investimento in titoli di debito;
- entrate da investimenti in titoli di debito pubblico spagnolo che ammontava a 3.781,9 m. di euro. Tuttavia, i redditi da capitale, che comprendono i proventi da partecipazioni finanziarie, il costo del finanziamento ricevuto, il frutto della vendita del debito pubblico e l'effetto del valore attuale atteso dei pagamenti dovuti ai sistemi di protezione patrimoniale, hanno dato una perdita netta di 113.919,1 m. di euro;
- operazioni relative alla gestione e dismissione degli assets acquistati nel 2010 alla Cassa di Risparmio de Castilla La Mancha;

¹¹⁰ Cfr. Moretti R., De Lisa R., De Cesare M., Pluchino F. (2014), “*La gestione delle crisi delle banche e i ruoli dei fondi di garanzia: casistica europea e inquadramento degli interventi di sostegno del FITD*”.

¹¹¹ Cfr. Moretti R., De Lisa R., De Cesare M., Pluchino F. (2014), “*La gestione delle crisi delle banche e i ruoli dei fondi di garanzia: casistica europea e inquadramento degli interventi di sostegno del FITD*”.

- operazioni legate alla gestione e allo sviluppo di portafogli di attività del sistema di protezione patrimoniale concessi nel 2010, 2011 e 2012, al Banco de Castilla La Mancha, ristrutturazione del Banco CAM e ristrutturazione dell'Unnim Banc;
- azioni relativi all'acquisizione di due partecipazioni, quindi sottoscrizione di azioni, in Catalunya Banc, e NCG Banco, rispettivamente realizzati da offerte di acquisizione volontaria delle azioni;
- gestione crediti nei confronti di partecipate e altre attività acquistate in performance precedenti del credito;
- preparazione delle commissioni di gestione e l'esecuzione materiale delle decisioni prese¹¹².

3.3 Gli strumenti a tutela dei depositi in Irlanda

Il caso irlandese è particolare poiché non è previsto alcun Istituto indipendente a tutela dei depositanti, bensì se ne occupa la Banca Centrale (Central Bank of Ireland) dal 1989 per mezzo di un *Dipartimento di Vigilanza Bancaria* noto come “Banking Supervision Department”. Il sistema irlandese di garanzia dei depositi viene finanziato mediante la contribuzione *ex ante* delle banche che aderiscono al sistema in base alla propria dimensione; quindi accade come in Spagna, ove periodicamente tali banche apportano contributi al sistema e non come in Italia dove la contribuzione avviene solo se vi è in atto una crisi della banca consorziata. In casi eccezionali, è previsto che può intervenire direttamente la Central Bank of Ireland. Il Dipartimento di Supervisione Bancaria, sopra menzionato, prevedeva in origine che il limite di copertura per ciascun depositante doveva essere pari al 90% del totale dei depositi detenuti presso la banca in crisi. Successivamente si pensò di introdurre oltre alla percentuale di copertura, anche un tetto massimo riferibile ad un importo. A tal proposito, fino al dicembre del 1999 il limite massimo di rimborso era pari all'equivalente in sterline irlandesi di 15.000 €, innalzato poi a 20.000 € per depositante negli anni successivi, come nel caso spagnolo. Oggi, invece, come in tutti i Paesi Europei, il limite del rimborso è pari a 100.000 €¹¹³.

¹¹² Cfr. Fondo de Garantía de Depósitos de Entidades de Crédito (2014), “*Relazione Annuale 2013*”.

¹¹³ Cfr. Pistelli F. (1999), “*I sistemi nazionali di assicurazione dei depositi*”.

Gli strumenti inclusi nella protezione sono sempre gli stessi garantiti anche negli altri Paesi, ossia i depositi delle banche e delle succursali comunitarie autorizzate a svolgere la propria attività creditizia in Irlanda e i depositanti delle succursali di banche extracomunitarie operanti in Irlanda. I depositi non coperti da garanzia sono gli stessi elencati per il caso spagnolo a seguito dell'introduzione della direttiva comunitaria 94/19/CE¹¹⁴.

Non essendoci un Fondo indipendente, quindi, occorre capire come opera la Banca Centrale per garantire i depositi. Bisogna precisare che il rimborso dei depositanti avviene non appena viene dichiarata (dalla Banca Centrale o da un'Autorità Giudiziale) l'indisponibilità dei depositi. Il rimborso è previsto entro 3 mesi da tale dichiarazione di indisponibilità per opera di un liquidatore o della Central Bank of Ireland; in casi eccezionali tale termine può essere prorogato per altri 9 mesi. Qualora venisse nominato un liquidatore, questo deve presentare alla Banca Centrale la situazione dei depositi, entro un mese dalla nomina, e laddove i fondi non fossero sufficienti per rimborsare i clienti, la differenza non coperta viene versata dalla Banca Centrale irlandese¹¹⁵.

La recente crisi ha evidenziato il problema europeo dell'inadeguatezza di una vigilanza a livello macro che coordinasse tutti i Paesi Europei mostrando delle linee guida per affrontare al meglio il periodo di crisi. Proprio a causa di questo scarso coordinamento che dei Paesi, come l'Irlanda, si trovarono ad adottare per conto proprio misure contro la crisi. Nell'autunno del 2008, infatti, l'Irlanda di fronte alla crisi del proprio sistema bancario adottò delle linee di intervento destinando garanzie illimitate sui depositi, ma oltre che a destabilizzare gran parte dell'Europa, dando origine ad un deflusso di risparmio da altri Paesi attraverso un'azione di azzardo morale, creò anche un buco poco gestibile nei propri conti pubblici. In seguito a questo episodio, l'Unione Europea cercò di armonizzare le regole dei vari schemi nazionali di assicurazione dei depositi¹¹⁶, ma di ciò ci occuperemo successivamente.

Come abbiamo visto nel paragrafo precedente per il caso spagnolo, anche la Central Bank of Ireland si serviva, e si serve tutt'oggi, di un Comitato Consultivo che suggerisce alla Banca Centrale come operare in relazione alla protezione da fornire agli investitori in strumenti e servizi finanziari. Nel febbraio 2011, la Banca Centrale ha nominato cinque membri del suo gruppo consultivo ed a seguito del completamento del

¹¹⁴ Cfr. Monografia FITD (2006), *“L'assicurazione dei depositi nell'Unione Europea”*.

¹¹⁵ Cfr. Pistelli F. (1999), *“I sistemi nazionali di assicurazione dei depositi”*.

¹¹⁶ Cfr. Bocciarelli R. articolo de Il sole 24 ore (20/05/2012), *“Verso un fondo europeo di garanzia sui depositi”*.

mandato di tre anni, la Commissione della Banca Centrale, nella riunione del novembre 2013, ha approvato la rinomina dei membri su una base non fissa, per far sì che non vi siano grossi problemi durante il passaggio dai vecchi ai nuovi soci, nonché ha approvato la nomina di un nuovo membro al gruppo, passando così ad un totale di 6 membri¹¹⁷.

Per quanto riguarda la recente crisi degli intermediari, il 30 settembre 2013, il Ministro delle Finanze irlandese ha emanato un regolamento il cui nome è “Credit Institutions Resolution Fund Levy”, che modifica ed aggiorna i regolamenti precedenti e prevede che gli intermediari autorizzati ad esercitare la propria attività, apportino dei contributi al Credit Institutions Resolution Fund (“Resolution Fund”) creato nel 2011. Questo Fondo di risoluzione è stato progettato per procurare una fonte di finanziamento per la risoluzione delle banche colpite da instabilità finanziaria o per evitare che un istituto di credito possa essere minacciato gravemente dall’instabilità finanziaria. La Central Bank of Ireland utilizza una serie di metodi per controllare il rispetto dei requisiti di protezione dei depositanti, come ad esempio, effettua delle ispezioni, chiede informazioni alle banche su un particolare argomento e monitora costantemente le informazioni inerenti la pubblicità dei servizi finanziari che gli intermediari trasmettono ai clienti. La Banca Centrale irlandese comunica regolarmente un feedback alle banche su temi inerenti la verifica del rispetto dei requisiti di protezione dei consumatori al fine di promuoverne tale rispetto da parte delle banche¹¹⁸.

Dopo questa breve analisi di ciò che fa la Banca Centrale irlandese per assicurare i depositanti, si può passare all’analisi di un altro Paese europeo: la Francia.

3.4 Gli strumenti a tutela dei depositi in Francia

Oltre ai sistemi di tutela dei depositanti indirettamente posti in essere dall’Autorità di Vigilanza francese, intorno agli anni ’80 si sentì l’esigenza di istituire un organismo, come era accaduto negli altri Paesi europei che si occupasse di garantire i depositi dei risparmiatori delle banche francesi. Le banche francesi, però, preferivano riunirsi in associazioni piuttosto che aderire ad un sistema che risolvesse una crisi bancaria e tutelasse i propri depositanti. A tal proposito nacquero in quegli anni iniziative solidaristiche di garanzia come i *Fondi di Solidarietà delle Casse di Credito*

¹¹⁷ Fonte sito Banca Centrale Irlandese.

¹¹⁸ Fonte sito Banca Centrale Irlandese.

Mutualistico che operavano per garantire i depositi in vista di rischi generati dalla gestione di questi intermediari. L'Associazione Bancaria Francese sulla linea di questo Fondo di Solidarietà creò un *meccanismo di solidarietà professionale* su base volontaria, ove gli intermediari associati apportavano dei contributi in base alla dimensione di attività bancaria svolta. Tale accordo volontario aveva il fine di evitare fallimenti bancari ed era volto a salvare la banca in difficoltà, ma laddove il recupero fosse stato impossibile, i depositanti dovevano ottenere un rimborso pari a 250.000 franchi (circa 38.000 euro di oggi). Dunque, in questo Paese, non si optò per un'assicurazione obbligatoria dei depositi per vari motivi: il rifiuto verso forme limitative di indipendenza professionale; la convinzione che si fossero pagati premi eccessivi che avrebbero limitato la liquidità delle banche; non aver considerato il rischio di gravi insolvenze, trascurato poiché si era fiduciosi nei confronti dei meccanismi di prevenzione posti in essere dall'Autorità di Controllo¹¹⁹.

Come accadde in tutti i Paesi europei, a seguito dell'introduzione della Direttiva comunitaria n.19 del 1994, anche in Francia si riformò lo schema di tutela dei depositanti e fu abbattuto il meccanismo di solidarietà adottato gli anni precedenti. L'anno seguente fu emanato il Regolamento del Comité de la réglementation bancaire et financière (CRBF) che nel 1997 pubblicò una lista dei sistemi di garanzia a cui bisognava aderire. Tra questi possiamo ricordare:

1. il sistema gestito dall'Association Française des Banques (AFB);
2. i sei¹²⁰ gestiti dall'Association française des sociétés financières;
3. quello gestito dal Groupement des institutions financières spécialisées.

Da questo momento l'adesione al sistema di garanzia divenne obbligatoria per tutte le banche che esercitavano la propria attività in Francia e per tutti i membri dell'Associazione Bancaria Francese. Le succursali di banche comunitarie invece, avevano adesione volontaria per quella parte di deposito non assicurata dal proprio sistema nazionale, mentre quelle extracomunitarie dovevano aderire obbligatoriamente al meccanismo di solidarietà, a meno che non avevano il meccanismo di garanzia dei depositanti del loro Paese d'origine equivalente a quello francese¹²¹.

¹¹⁹ Cfr. Nastasi V. (1988), "Crisi bancarie e tutela dei depositanti".

¹²⁰ Sistemi messi in opera da: Caisse Nationale de Crédit Agricole; Chambre Syndicale des Banques Populaires; Confédération Nationale de Crédit Mutuel; Caissa Centrale de Crédit Coopératif; Centre National des Caisses d'Épargne et de Prévoyance e della Chambre Syndicale des Sociétés Anonymes de Crédit Immobilier.

¹²¹ Cfr. Pistelli F. (1999), "I sistemi nazionali di assicurazione dei depositi".

Proprio da questa caratteristica dell'adesione, si può notare una certa similitudine con il sistema di garanzia adottato in Italia, nonostante non sia l'unica caratteristica comune. Il sistema francese di garanzia dei depositi, come quello italiano, inizialmente vedeva una contribuzione *ex post* in base alla dimensione delle banche associate, cioè le banche apportano fondi al sistema non appena una banca partecipante era in crisi e quindi aveva bisogno di un intervento da parte degli altri intermediari. Oggi la contribuzione è mista (sia *ex ante* che *ex post*). La protezione si estende ad un limite massimo di 100.000 euro per depositante o banca (inizialmente era 70.000 €, mentre nella maggior parte degli altri Paesi europei era 20.000 euro) e il rimborso deve avvenire entro 20 giorni dalla data di indisponibilità dei depositi ed è rivolta a tutti i depositanti delle banche francesi che operano nell'area economica europea mentre i depositi esclusi da tutela sono gli stessi elencati dalla direttiva 94/19/CE¹²².

Dal 1999 è presente in Francia il *Fondo Garanzia dei Depositi* (FGD) trasformatosi poi in "Fonds de Garantie des Dépôts et de Résolution" (FGDR) che garantisce la stabilità del sistema bancario e fornisce garanzia ai depositi dei clienti.

La recente riforma del 2013, prevede che il FGDR sia completamente ed esclusivamente finanziato dai suoi membri (banche e società di investimento). La quantità di risorse disponibili nel FGDR al 31/12/ 2012, era pari a 2.263 milioni di euro, ripartiti in:

1. *Garanzia dei depositi* per un importo pari a 2.011 milioni di euro e copre principalmente conti correnti, conti di risparmio, conti e piani di risparmio in depositi delle banche;
2. *Garanzia reale* per un importo di 115.000.000 € che copre titoli e altri strumenti finanziari e conti di liquidità affidati ad un intermediario finanziario. Particolare linea di intervento ove su un deposito titoli di un cliente interviene la garanzia fino ad un importo pari a € 70.000 se il fornitore non è una banca, ma un'impresa di investimento, fino a 100.000 € in depositi totali se il fornitore è una banca;
3. *Garanzia assicurativa* pari a € 37.000.000¹²³.

¹²² Cfr. Monografia FITD (2006), "L'assicurazione dei depositi nell'Unione Europea".

¹²³ Fonte sito Fonds de Garantie des Dépôts et de Résolution.

3.4.1 Come opera il Fondo in condizioni di crisi bancarie

Per quanto riguarda la tutela dei depositanti in un momento di crisi dell'intermediario, sappiamo che la normativa precedente a quella del 2013 stabiliva che anziché esserci un'Autorità di Risoluzione, ci fosse un procedimento di risoluzione. Tale procedimento era possibile con una stretta collaborazione tra il Fondo Garanzia dei Depositi francese e l'Autorité de Contrôle Prudentiel (ACP). Qualora una banca fosse stata in crisi, il sistema di garanzia sui depositi interveniva prontamente per evitare il fallimento. Il DGS, quindi decideva se era opportuno un piano di risoluzione e, quindi, di ristrutturazione oppure rimborsare i depositanti. Le procedure di risoluzione venivano decise non solo dal sistema di garanzia dei depositi ma anche dall'ACP e dal FGD e gli strumenti utilizzati per risanare l'intermediario potevano essere: finanziamenti; garanzie; ricapitalizzazione; vendita del business; transfer of assets; bridge bank; e in casi eccezionali interventi statali. Non era previsto in Francia, (così come neppure era previsto in Italia), il bail-in introdotto nel luglio 2013.

Tra le novità introdotte dalla legislazione del 2013, non solo il Fondo di Garanzia dei Depositi è stato trasformato in FGDR, ma anche l'ACP è stato convertito in Autorité de Contrôle Prudentiel et de Résolution (ACPR) introducendo un nuovo collegio di Risoluzione guidato dal Governatore della Banca Centrale francese e cui partecipa anche il presidente del FGDR. Nel concreto la risoluzione consiste nell'intervento del FGDR che può apportare i propri fondi, ma solo dopo che gli investitori o gli azionisti, che assumono il maggior rischio nella banca in crisi, sono chiamati per primi a sopportarne le perdite (quindi sia stato posto in essere il bail-in). In un momento precedente la crisi, per prima cosa, vengono annunciati i Piani di Ristrutturazione programmati dall'Istituto in difficoltà e dall'Autorité de contrôle prudentiel et de Résolution, poi vengono messi in atto interventi di prevenzione con Piani di Ristrutturazione programmati direttamente dall'ACPR. Successivamente il FGDR autorizza i Piani di Risoluzione e decide se è il caso di effettuare il rimborso dei depositi¹²⁴.

¹²⁴ Cfr. Moretti R., De Lisa R., De Cesare M., Pluchino F. (2014), "La gestione delle crisi delle banche e i ruoli dei fondi di garanzia: casistica europea e inquadramento degli interventi di sostegno del FITD".

3.5 *Gli strumenti a tutela dei depositi in Germania*

In Germania, già in origine, vi erano più schemi a tutela dei depositanti, sia privati sia pubblici, sia volontari sia obbligatori, sorti in periodi differenti. Possiamo ricordare¹²⁵:

1. lo schema di tutela delle *banche cooperative e casse rurali*, sorto nel 1971 con adesione privata e volontaria;
2. lo schema di tutela delle *casse di risparmio* sempre con adesione privata e volontaria;
3. lo schema di tutela delle *banche commerciali*, anche quest'ultimo, privato e volontario. La creazione del primo sistema di tutela dei depositanti da parte delle banche commerciali risale al 1966, questo aveva carattere privato ed era stato generato dall'Associazione Bancaria Federale e amministrato da un Comitato Direttivo. Tale Comitato era composto da nove persone, che rimanevano in carica per tre anni, nominate dall'Assemblea Generale dell'Associazione ed erano tutti facenti parte delle banche aderenti¹²⁶.

Questi tre schemi di tutela volontaria avevano obiettivi differenti basti pensare che i primi due avevano lo scopo di risanare gli intermediari in difficoltà trascurando i depositanti, i quali venivano protetti indirettamente, mentre l'ultimo aveva l'obiettivo di tutelare i depositanti nell'ipotesi di fallimento degli intermediari piuttosto che sostenere gli intermediari stessi. Questi schemi, però, non potevano essere definiti assicurazione dei depositi poiché ci si poteva opporre al rimborso dei depositanti¹²⁷.

Considerando che prima dell'agosto 1998 vi erano solo sistemi di protezione privati, grazie al "Deposit Guarantee and Investor Compensation Act", (volto a recepire la Direttiva 94/19 riguardo i sistemi di garanzia dei depositanti e di protezione degli investitori), fu istituito un nuovo sistema pubblico di compensazione, il quale era basato su quanto stabilito dalla normativa comunitaria per creare omogeneità tra i Paesi. Tale sistema pubblico si aggiunse a quelli privati sorti negli anni precedenti. L'adesione a questa forma di garanzia pubblica dei depositi, come si è visto per gli altri Paesi, era obbligatoria per tutti gli intermediari che svolgevano l'attività bancaria. Il motivo per cui si decise di mantenere in vita i sistemi di garanzia privati è dovuto alla possibilità di poter aggiungere altro denaro al limite di copertura garantito ai propri depositanti, conservando in questo modo il limite stabilito in precedenza, infatti, in Germania il

¹²⁵ Cfr. Nastasi V. (1988), "Crisi bancarie e tutela dei depositanti".

¹²⁶ Cfr. Pistelli F. (1999), "I sistemi nazionali di assicurazione dei depositi".

¹²⁷ Cfr. Nastasi V. (1988), "Crisi bancarie e tutela dei depositanti".

rimborso massimo del sistema pubblico doveva essere pari al 90% dell'ammontare dei depositi¹²⁸, per un importo, come abbiamo già detto, inferiore ad un totale di marchi equivalenti a 20.000 € di oggi. Il diritto di rimborso, in Germania, valeva solo per le persone fisiche, quindi erano escluse le banche che detenevano depositi in altre banche, le imprese finanziarie, le Autorità Pubbliche, le imprese di medie e grandi dimensioni e le società di assicurazione¹²⁹.

Per quanto riguarda il finanziamento del sistema, al contrario del caso italiano e francese, le risorse obbligatorie per poter raggiungere il fine di protezione dei depositanti dovevano essere corrisposte per mezzo di una contribuzione periodica *ex ante* in base alla dimensione dell'intermediario ed, eventualmente, una straordinaria che interveniva solo in caso di crisi delle banche partecipanti al sistema oppure attraverso la possibilità di chiedere nuovamente finanziamenti. La novità introdotta in questo Paese al momento del recepimento della direttiva n. 19 del 1994, fu che anche un ente privato potesse creare ed amministrare il sistema pubblico di garanzia sui depositi. La Bundesverband der deutschen Banken (BdB), cioè l'Associazione delle banche private tedesche e l'Associazione delle banche pubbliche, infatti, si fecero carico di tale impegno per le banche di propria competenza e proprio per questo motivo, all'interno della BdB, operava sia il sistema privato di assicurazione dei depositanti che quello pubblico di garanzia, completamente controllati dalla BdB¹³⁰.

A differenza di quanto detto per il sistema di garanzia pubblico, l'adesione a quello privato era volontario, ma dal marzo 1993 si stabilì che qualora un istituto di credito non fosse membro del Fondo o di altri sistemi di assicurazione dei depositi era obbligato a darne indicazione nei rapporti contrattuali con la propria clientela al fine di massimizzare la trasparenza nell'esercizio dell'attività posta in essere. Anche in Germania, le succursali di banche comunitarie potevano partecipare volontariamente ai sistemi di garanzia dei depositi non garantiti dal sistema di protezione del loro Paese d'origine, mentre le succursali di banche extraeuropee, dovevano obbligatoriamente aderire al sistema tedesco, a meno che il sistema di garanzia del Paese d'origine non fosse stato equivalente a quello tedesco, proteggendo, in questo modo, tutti i depositi

¹²⁸ Oggi il limite di copertura è pari al 100%, tenendo conto del tetto massimo pari a 100.000 € per depositante.

¹²⁹ Cfr. Monografia FITD (2006), "L'assicurazione dei depositi nell'Unione Europea".

¹³⁰ Cfr. Monografia FITD (2006), "L'assicurazione dei depositi nell'Unione Europea".

anche quelli dei non residenti, i depositi presso filiali di banche estere (sia comunitarie che extracomunitarie), i depositi di banche tedesche presso le filiali all'estero¹³¹.

Sin dal 1976, nel sistema tedesco di tutela dei depositi vi sono i seguenti organi:

1. la *Banca consortile di liquidità*, la "Li-Ko Bank", che è un istituto di natura pubblica che garantisce la presenza di una adeguata liquidità agli intermediari assicurando la normale attività dei pagamenti. La Li-Ko Bank può finanziare altri intermediari finanziari, aprire depositi presso di essi e mettere in atto operazioni finanziarie di ogni tipo servendosi di una linea di credito presso la Bundesbank. Qualora una banca si trova in crisi di liquidità può chiedere aiuto alla Li-Ko Bank che, a sua volta, permette il risconto presso la Bundesbank;

2. l'*associazione di revisione delle banche tedesche* importante nei sistemi di garanzia privati, nota come *Prüfungsverband deutscher Banken*, che conduce periodiche analisi e valutazioni allo scopo di prevenire le crisi delle banche aderenti obbligatoriamente al sistema. Se si è in presenza di una situazione di debolezza presso i singoli intermediari, può adottare adeguate misure di risoluzione per evitare il manifestarsi di una insolvenza. Questa associazione può anche fornire informazioni, norme, oppure attribuire specifiche mansioni per adottare le opportune misure di risanamento della gestione;

3. la *Deutsche Bundesbank* che in via indiretta può rifinanziare le banche sane o in crisi di liquidità per mezzo della Li-Ko Bank, oppure premere sull'intervento di altri istituti¹³².

3.5.1 Come opera il Fondo in condizioni di crisi bancarie

Il *Deposit Protection Fund*, creato nel 1976 aveva l'obiettivo di tutelare i depositanti nel caso di dissesti bancari che potevano impedire a tali depositanti di ricevere i propri depositi. A tal fine in Germania fu istituita la *Federal Banking Supervisory Office* che, ancora oggi, è un organismo di controllo che fornisce informazioni riguardo tutte le situazioni che possano compromettere o influenzare la sicurezza dei depositi. Come accade già in altri Paesi oggetto di analisi, anche in Germania si interviene sulle banche

¹³¹ Cfr. Pistelli F. (1999), "I sistemi nazionali di assicurazione dei depositi".

¹³² Cfr. Pistelli F. (1999), "I sistemi nazionali di assicurazione dei depositi".

in difficoltà con finanziamenti, concessioni di garanzie, assunzioni di obbligazioni e rimborso diretto dei depositanti¹³³.

Per quanto riguarda gli interventi di risoluzione o liquidazione delle banche tedesche occorre precisare che in Germania esistono sei diversi tipi di sistemi di garanzia sui depositi che si distinguono a seconda delle associazioni delle banche private o di quelle pubbliche, a quelle delle casse di risparmio oppure delle banche di credito cooperativo, o delle banche commerciali, alla natura obbligatoria ovvero volontaria dell'adesione al Fondo. Nello specifico, le banche con sistemi obbligatori di adesione garantiscono un limite di copertura pari a 100.000 euro per depositante come negli altri Paesi della Comunità europea, mentre le banche con sistemi volontari integrano la tutela fornita dai sistemi di copertura obbligatoria e coprono totalmente i fondi del depositante. I sistemi volontari, infatti, coprono ogni tipologia di deposito, poiché è l'intermediario ad essere assicurato, a differenza dei sistemi obbligatori che escludono i depositi interbancari¹³⁴.

Le casse di risparmio, note come "Deutscher Sparkassen und Giroverband Sicherungseinrichtung", hanno una natura volontaria di adesione al sistema, invece le banche di credito cooperativo, dette "Sicherungseinrichtung der Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken", hanno un'adesione obbligatoria. Sia i sistemi delle casse di risparmio che delle banche cooperative, possono offrire interventi a sostegno della liquidità e della solvibilità degli istituti aderenti, servendosi dei relativi fondi o ricorrendo a processi di concentrazione. L'unica differenza è che il Fondo obbligatorio è rivolto al rimborso dei depositanti, mentre quello volontario è diretto alla risoluzione della banca in crisi¹³⁵.

Nel 2010 in questo Paese è entrata in vigore una normativa in materia di risoluzione c. d. "German Restructuring Act", dal quale è stato istituito il Fondo di Risoluzione ove le contribuzioni sono a carico del sistema bancario volto a gestire le crisi bancarie. A Tale Fondo devono essere apportati 70 miliardi di euro in base al totale delle passività della banca e delle transazioni fuori bilancio. Dal 2011, primo anno di raccolta delle contribuzioni dalle banche, il Fondo ha raggiunto la quota di 1,8 miliardi di euro, di cui 520 riferiti al 2013.

¹³³ Cfr. Pistelli F. (1999), "I sistemi nazionali di assicurazione dei depositi".

¹³⁴ Cfr. Moretti R., De Lisa R., De Cesare M., Pluchino F. (2014), "La gestione delle crisi delle banche e i ruoli dei fondi di garanzia: casistica europea e inquadramento degli interventi di sostegno del FITD".

¹³⁵ Cfr. Moretti R., De Lisa R., De Cesare M., Pluchino F. (2014), "La gestione delle crisi delle banche e i ruoli dei fondi di garanzia: casistica europea e inquadramento degli interventi di sostegno del FITD".

L'Autorità di Risoluzione delle crisi bancarie è la Bundesanstalt Für Finanzdienstleistungsaufsicht, nota come BaFin, che già dal 2002 assume il ruolo di Autorità di Vigilanza, per mezzo della costituzione di un'unità di risoluzione funzionalmente separata. A fine ottobre 2013 la BaFin ha dato avvio a dei piani di risanamento e di risoluzione, coinvolgendo 24 banche sistemiche tedesche, ma da novembre 2014 la vigilanza di tali banche spetta alla BCE. Il BaFin, se deve essere messa in atto una risoluzione, può adottare un trasferimento che consistente nell'ordinare che una banca sia trasferita ad altro soggetto già esistente (cioè alla bridge bank). Questo è l'unico strumento di risoluzione previsto dal Restructuring Act, ma non è ancora stato utilizzato. La risoluzione viene posta in essere quando la banca non riesce a continuare la sua attività e ciò potrebbe comportare un rischio per l'intero sistema; possiamo distinguere quindi due differenti rischi:

1. *Going-concern risk* che rappresenta il pericolo della banca qualora non venga messa in atto nessuna misura idonea per superare la crisi, se venissero meno i requisiti patrimoniali la banca viene liquidata;
2. *Systemic risk* che si verifica quando il rischio dell'attività della singola banca possa avere un notevole impatto sull'intero sistema finanziario (come altre banche, depositanti, mercati)¹³⁶.

La BaFin svolge un test sul rischio sistemico, consultando la Bundesbank e tenendo conto di vari fattori come:

1. il genere e il tipo delle passività della banca nei confronti di altri intermediari;
2. il volume dei depositi della banca;
3. il genere e il tipo di rischio della banca e le condizioni di mercato;
4. il legame con gli altri soggetti sul mercato finanziario;
5. le particolari condizioni di mercato e il clima di fiducia.

Il sistema di garanzia sui depositi raccoglie dati dalla società di rating del sistema volontario di tutela sui depositi, collabora con la BaFin e con la Bundesbank e partecipa alla decisione finale in quanto deve decidere riguardo la soluzione da adottare, che consiste:

1. nel rimborso dei depositanti;
2. nell'acquisizione della banca da parte del sistema volontario;

¹³⁶ Cfr. Moretti R., De Lisa R., De Cesare M., Pluchino F. (2014), "La gestione delle crisi delle banche e i ruoli dei fondi di garanzia: casistica europea e inquadramento degli interventi di sostegno del FITD".

3. nell'ordine di trasferimento ad una banca ponte. Occorre precisare che in questo caso non vi è un coinvolgimento finanziario del sistema di garanzia dei depositi ma le risorse offerte sono a carico del Fondo di Risoluzione.

Per quanto riguarda l'acquisizione, il sistema volontario può assumere il controllo della banca in crisi con l'intervento di un veicolo il quale è posseduto e gestito dal sistema di garanzia dei depositi. Quando gli azionisti non possono apportare nuovo capitale e l'Autorità di Vigilanza minaccia di chiudere la banca a causa del mancato rispetto dei requisiti patrimoniali le azioni sono vendute dagli azionisti al veicolo al prezzo simbolico di 1€. Tale sistema di garanzia dei depositi, dopo aver assunto il controllo della banca, nomina un nuovo management e nuovi membri nel comitato di sorveglianza. Può avvenire anche la cessione di assets da parte del sistema volontario per restituire la banca al mercato, (attraverso la vendita ad altra banca interessata all'acquisto) oppure per chiudere la banca stessa.

Di solito si preferisce liquidare la banca poiché è difficile trovare un intermediario interessato all'acquisto¹³⁷.

Dopo aver effettuato l'analisi dei sistemi a tutela dei depositanti all'estero, occorre osservare cosa succede in Italia ed, infine, ci si soffermerà sul passaggio della vigilanza alla BCE e si esaminerà l'effetto che produce sui sistemi di tutela dei depositanti.

¹³⁷ Cfr. Moretti R., De Lisa R., De Cesare M., Pluchino F. (2014), “*La gestione delle crisi delle banche e i ruoli dei fondi di garanzia: casistica europea e inquadramento degli interventi di sostegno del FITD*”.

CAPITOLO 4

STRUMENTI A TUTELA DEI DEPOSITI IN ITALIA

SOMMARIO: *4.1 Fondo Interbancario di Tutela dei Depositi - 4.2 Fondo di Garanzia dei Depositanti del Credito Cooperativo - 4.3 Il ruolo di Banca d'Italia in tema di tutela dei depositanti.*

4.1 Fondo Interbancario di Tutela dei Depositi

Il primo strumento italiano che merita di essere menzionato in materia di tutela ai depositanti è il Fondo Interbancario di Tutela dei Depositi (FITD), istituito nel 1987 sotto forma di consorzio volontario tra banche. L'obiettivo di tale Fondo era quello di salvare gli intermediari in crisi e garantire i depositi dei risparmiatori. Infatti, se la banca fosse stata in amministrazione straordinaria, il Fondo interveniva per risanare l'intermediario in difficoltà per mezzo di *finanziamenti, concessione di garanzie o altri interventi autorizzati dal Consiglio del Fondo*; viceversa, se la banca era sottoposta a liquidazione coatta amministrativa, il Fondo rimborsava i depositanti *vendendo le attività e le passività* a banche facenti parte del consorzio o a terzi soggetti. Questo Fondo è nato perché spesso il settore bancario si è mostrato instabile arrecando danno ai clienti degli intermediari in crisi, perciò bisognava tutelarli, ma soprattutto limitare al massimo gli interventi dello Stato che, come ben sappiamo, gravano sui cittadini¹³⁸.

Nel 1993, a seguito dell'introduzione del Testo Unico Bancario, l'adesione al Fondo da parte delle consorziate da volontaria divenne obbligatoria, definendolo consorzio di diritto privato obbligatorio tra banche, riconosciuto e supportato dalla Banca d'Italia la quale si occupava (e si occupa tuttora) di disciplinare e coordinare l'attività svolta dai sistemi di garanzia sui depositi¹³⁹.

In merito, bisogna fare una precisazione in quanto la Banca d'Italia ha sempre assunto un ruolo centrale nel Fondo. Già al momento della nascita del FITD autorizzava gli

¹³⁸ Cfr. Nastasi V. (1988), "Crisi bancarie e tutela dei depositanti".

¹³⁹ Cfr. Pistelli F. (1999), "I sistemi nazionali di assicurazione dei depositi".

interventi e approvava il regolamento operativo, ma solo nel 1993 si è dato un riconoscimento formale al ruolo assunto da questa Autorità¹⁴⁰.

Il FITD ha un proprio Statuto e un proprio Regolamento. Lo scopo della nascita di questo Fondo era diretto a garantire i depositi delle banche, le quali unitesi, come abbiamo detto precedentemente, in consorzio forniscono risorse finanziarie al Fondo affinché in una situazione di crisi di un singolo intermediario, vengano tutelati i risparmi dei depositanti.

Le succursali di banche dell'UE che operano nel nostro Paese, possono aderire al Fondo in forma volontaria poiché è previsto che possono integrare la propria garanzia dei depositi (cioè quella del proprio Paese d'origine) con quella del FITD, mentre le banche extracomunitarie che operano nel nostro Paese sono obbligate ad aderire al FITD a meno che il sistema di garanzia dei depositi del loro Paese d'origine equivalga al nostro¹⁴¹.

In passato il Fondo garantiva il rimborso integrale di tutti i depositi fino a 200 milioni di lire¹⁴², confermato poi dalla direttiva 94/19/CE che stabilì un livello massimo di rimborso per singolo risparmiatore pari a 103.291,38 euro¹⁴³.

Da maggio 2011 anche in Italia, come negli altri Paesi europei, la soglia stabilita ammonta a 100.000 euro per depositante o singola banca. La Banca d'Italia può modificare tale limite di garanzia adeguandolo alle probabili variazioni apportate dalla Commissione Europea in funzione del tasso di inflazione¹⁴⁴.

Per quanto riguarda gli organi che compongono il FITD abbiamo:

- il Presidente;
- il Vice Presidente;
- il Direttore Generale;
- l'Assemblea;
- il Consiglio, che con il comitato gestisce il Fondo, delibera riguardo le attività svolte dal Fondo, l'adesione di nuove consorziate e l'adozione dei provvedimenti relativi alla procedura di esclusione, la proposta di modifica dello Statuto e del Regolamento, le modalità e i termini di rimborso dei depositanti, la nomina, fra i suoi membri, dei componenti del Comitato di gestione;

¹⁴⁰ Fonte sito FITD.

¹⁴¹ Cfr. Monografia FITD (2006), *“L'assicurazione dei depositi nell'Unione Europea”*.

¹⁴² Cfr. Nastasi V. (1988), *“Crisi bancarie e tutela dei depositanti”*.

¹⁴³ Cfr. Monografia FITD (2006), *“L'assicurazione dei depositi nell'Unione Europea”*.

¹⁴⁴ Fonte sito FITD.

- il Comitato di Gestione, gestisce il Fondo, delibera sulle sanzioni a carico delle consorziate, stabilisce i tempi e i modi di somministrazione dei mezzi richiesti alle consorziate per gli interventi, richiede alle consorziate il versamento dei contributi alle spese di funzionamento del Fondo, propone al Consiglio l'adozione dei provvedimenti relativi alla procedura di esclusione, esamina le domande di ammissione al Fondo formulando i relativi pareri al Consiglio, delibera, su proposta del Presidente, sulla struttura e composizione dell'organico;
- il Collegio dei Revisori dei conti.

Un delegato di Banca d'Italia assiste le riunioni del Consiglio e del Comitato. L'Assemblea nomina i membri del Consiglio sulla base di candidature presentate anche per il tramite di associazioni tra banche consorziate. Il Presidente dell'ABI¹⁴⁵ è membro di diritto del Consiglio e partecipa solo in riunioni tenute da tale Consiglio¹⁴⁶.

Il FITD comprende tra gli strumenti da garantire, quindi che implicano il rimborso ai clienti qualora la banca sia in crisi, i conti correnti, gli assegni circolari, i certificati di deposito nominativi e i conti di deposito. Non sono invece garantiti:

1. i depositi e gli altri fondi rimborsabili al portatore;
2. le obbligazioni e i crediti derivanti da accettazioni, pagherò cambiari ed operazioni in titoli;
3. il capitale sociale, le riserve e gli altri elementi patrimoniali della banca;
4. gli strumenti finanziari disciplinati dal codice civile, i depositi derivanti da transazioni in relazione alle quali sia intervenuta una condanna per i reati di riciclaggio e impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita;
5. i depositi delle amministrazioni dello Stato, degli enti regionali, provinciali, comunali e degli altri enti pubblici territoriali;
6. i depositi effettuati da banche in nome e per conto proprio ed inoltre i crediti delle stesse;
7. i depositi delle società finanziarie e delle società di partecipazione finanziaria mista delle compagnie di assicurazione, degli organismi di investimento collettivo del risparmio, di altre società dello stesso gruppo bancario, degli istituti di moneta elettronica;

¹⁴⁵ Associazione Bancaria Italiana.

¹⁴⁶ Cfr. Pistelli F. (1999), *"I sistemi nazionali di assicurazione dei depositi"*.

8. i depositi, anche effettuati per interposta persona, dei componenti gli organi sociali e dell'alta direzione della banca o della capogruppo del gruppo bancario;
9. i depositi, anche effettuati per interposta persona, dei soci che detengano almeno il 5% del capitale sociale della consorziata;
10. i depositi, anche effettuati per interposta persona, dei titolari delle partecipazioni, i depositi per i quali il risparmiatore ha ottenuto dalla banca, a titolo individuale, tassi e condizioni che hanno favorito a peggiorare la situazione finanziaria della banca, in base a quanto accertato dai commissari liquidatori¹⁴⁷.

In caso di liquidazione coatta amministrativa, i rimborsi ai clienti siano effettuati entro venti giorni lavorativi dalla data in cui si producono gli effetti del provvedimento di liquidazione coatta, considerando che gli intermediari partecipano al fondo in relazione alla propria dimensione e al rischio legato alla propria attività con una contribuzione *ex post*, cioè apportano i fondi solo in caso di crisi. Il termine può essere prorogato dalla Banca d'Italia, in casi eccezionali per un periodo complessivo inferiore a dieci giorni lavorativi. Il FITD si basa su un sistema di solidarietà fra banche che aderiscono al consorzio, proprio perché è previsto che intervengano in caso di crisi di un intermediario tra quelli consorziati. Questo sistema è fondato su una scorta immateriale di denaro o titoli messi a disposizione di un terzo sottoposto a garantire la copertura prevista. Oltre a ciò vi è un altro sistema che coinvolge le banche in caso di “appello” (entro due giorni) a versare il loro contributo in caso di urgenza, creando dei fondi rimborsabili costituiti dall’insieme dei depositi in essere nelle filiali delle banche in una percentuale compresa tra lo 0,40% e lo 0,80%¹⁴⁸.

La Banca d’Italia, secondo quanto previsto nel Testo Unico in materia bancaria, si occupa della tutela dei risparmiatori e della stabilità del sistema bancario:

1. riconosce i sistemi di garanzia, approva gli statuti;
2. coordina la loro attività;
3. si occupa della modalità di rimborso;
4. autorizza gli interventi posti in essere dai sistemi di garanzia e le esclusioni delle banche da tali sistemi;

¹⁴⁷ Cfr. Monografia FITD (2006), “L’assicurazione dei depositi nell’Unione Europea”.

¹⁴⁸ Cfr. Lenzi R. articolo da Gentemoney (04/06/2014), “Tutela depositi: aspettando l’Europa, vale la garanzia su 100.00 € per persona e per banca”.

5. controlla che la garanzia posta in essere da succursali di banche extracomunitarie in Italia siano equivalenti alla garanzia del nostro Paese;
6. disciplina la pubblicità che le banche sono tenute a realizzare per informare i clienti sul sistema di garanzia cui aderiscono e sull'inclusione nella garanzia delle singole tipologie di crediti;
7. collabora con le Autorità competenti degli altri Stati membri in ordine all'adesione delle succursali di banche comunitarie a un sistema di garanzia italiano e alla loro esclusione dallo stesso¹⁴⁹.

Come appena accennato, le banche possono essere eliminate dai sistemi di garanzia in caso di inadempimento di eccezionale gravità agli obblighi derivanti dall'adesione ai sistemi stessi. Infatti, i sistemi di garanzia, (sia il FITD che il Fondo di Garanzia dei Depositanti di Banche di Credito Cooperativo), previo consenso della Banca d'Italia, riconoscono il venir meno del rispetto di tali obblighi da parte della banca in difetto e gli concedono un termine pari ad un anno per rimediare ed eseguire gli obblighi previsti (periodo prorogabile per un ulteriore lasso di tempo inferiore ad un anno). Se l'inadempienza persiste, tali sistemi di garanzia comunicano alla banca in causa l'esclusione. Per assicurare la tutela dei clienti, i fondi acquisiti fino alla data di ricezione della comunicazione di esclusione sono coperti dalla garanzia. Poi, una volta avvenuta la comunicazione, la banca esclusa è obbligata a dare notizia ai depositanti, secondo le modalità indicate dalla Banca d'Italia, di tale esclusione e del conseguente venir meno della garanzia. Occorre precisare che la procedura di esclusione non può essere avviata né proseguita nei confronti di banche già sottoposte ad amministrazione straordinaria¹⁵⁰.

Lo scorso anno, il FITD ha operato in tre aree differenti:

- valutazione del rischio delle banche consorziate;
- attività di ricerca;
- gestione degli interventi¹⁵¹.

Per quanto riguarda la valutazione del rischio delle banche consorziate, questa si basa esaminando cinque indicatori di bilancio, in cui la rischiosità di ogni singola banca è legata a quella consolidata del gruppo. Gli indicatori sono i seguenti:

¹⁴⁹ Fonte Testo Unico Bancario articolo 96 ter.

¹⁵⁰ Fonte Testo Unico Bancario articolo 96 quater.

¹⁵¹ Cfr. Fondo Interbancario di Tutela dei Depositi (2014), “*Relazione annuale 2013*”.

1. *Sofferenze nette / Patrimonio di vigilanza*, che indica la *rischiosità* ed è aumentato da dicembre 2012 a dicembre 2013 del 2,43%;
2. *Costi di struttura / Margine di intermediazione*, che indica la *redditività e l'efficienza*, ed è ridotto dello 0,97% dal 2012 al 2013;
3. *Perdite su crediti, al netto dei recuperi / Risultato lordo di gestione*, altro indice di *redditività ed efficienza*, ridotto dal 2012 al 2013 del 6,42%;
4. *Patrimonio di vigilanza + tier 3¹⁵² - Totale requisiti patrimoniali / RWA¹⁵³*, indice di patrimonializzazione, quindi *solvibilità*, è aumentato dello 0,38% tra il 2012 e 2013;
5. *Crediti vs clientela / debiti vs clientela + titoli in circolazione + debiti vs clientela e titoli di debito strutturati del portafoglio*, che indica la *liquidità* ridotto del 6,64% dal 2012 al 2013. Agli attuali indicatori del Fondo si aggiunge un indicatore sintetico del rischio-derivati delle banche¹⁵⁴.

Per quanto riguarda la ricerca, invece, numerosi sono stati gli studi del FITD sulle consorziate mediante il sistema di monitoraggio della rischiosità delle banche e la contribuzione basata sul rischio per confrontare l'andamento delle banche tra nord e sud Italia¹⁵⁵.

Infine, per quanto riguarda gli interventi posti in essere nel 2013 dal FITD, vi sono quelli rivolti a diverse banche tra cui la **Banca Tercas**, sottoposta all'amministrazione straordinaria nel 2012. In questo caso, il Comitato di gestione del Fondo ha stabilito un intervento di sostegno, fino all'importo massimo di 280 milioni di euro. Tale intervento è stato approvato dal Consiglio del FITD, autorizzato dalla Banca d'Italia e consiste nel pagamento di un contributo per il risanamento della Tercas, prevedendo la copertura del deficit di patrimonio netto della banca stessa oltre alla copertura dell'eventuale incremento del deficit patrimoniale, laddove dovesse emergere al termine di una approfondita due diligence degli asset di Banca Tercas e della controllata Caripe svolta dal Fondo e dalla Banca Popolare di Bari in vesti di banca cessionaria¹⁵⁶.

Altro caso pratico oltre a quello della Banca Tercas è quello della **Banca Network Investimenti** che nel 2012 fu sottoposta, invece, a liquidazione coatta amministrativa per un importo del rimborso pari a 73.887,244 euro. Il costo complessivo dell'intervento è stato, però, pari ad euro 73.970,213. La terza banca è **Banca Valle d'Itria e Magna**

¹⁵² Tier 3 è il capitale detenuto dalle banche per sopportare il rischio di materie prime, di cambio e di mercato.

¹⁵³ Attività ponderata per il rischio.

¹⁵⁴ Cfr. Fondo Interbancario di Tutela dei Depositi (2014), "Relazione annuale 2013".

¹⁵⁵ Cfr. Fondo Interbancario di Tutela dei Depositi (2014), "Relazione annuale 2013".

¹⁵⁶ Cfr. Fondo Interbancario di Tutela dei Depositi (2014), "Relazione annuale 2013".

Grecia per la quale il Comitato di Gestione, ha deliberato nel 2010 un intervento del Fondo in un'operazione di cessione di attività e passività poiché tale banca era in amministrazione straordinaria, successivamente fu sottoposta a liquidazione coatta amministrativa per un importo di 5,5 milioni di euro. La somma erogata inizialmente alla banca cessionaria è stata di 5 milioni di euro, i restanti 500.000 euro verranno erogati solo dopo la presentazione di ulteriori spese accertate da parte degli organi della liquidazione. Il commissario liquidatore ha proceduto a mettere in atto le azioni giudiziarie di recupero, tra cui le azioni risarcitorie nei confronti degli amministratori responsabili della crisi della banca. È stato redatto un atto di cessione dei crediti e delle azioni di responsabilità e di regresso nei confronti dei cessati amministratori, dei sindaci e del direttore generale della Banca Popolare Valle d'Itria e Magna Grecia in liquidazione coatta amministrativa. **Banco Emiliano Romagnolo** nella quale il Fondo, ha posto in essere un intervento di 16 milioni di euro, iniziato già nel 2011. **Banca MB** sottoposta nel 2011 a liquidazione coatta amministrativa pari all'importo di 40 milioni di euro. Tale importo è stato corrisposto a sostegno di un piano di ristrutturazione della complessiva esposizione debitoria della banca e di ordinata liquidazione dell'attivo, finalizzato alla completa e rapida soddisfazione dei depositanti¹⁵⁷.

Nel 2013, il Fondo ha continuato anche interventi intrapresi molti anni fa tra cui quello del **Banco di Tricesimo** (1990), il quale fu sottoposto a liquidazione coatta amministrativa e avanzava solamente un credito I.V.A. pari a 27 mila euro. Il FITD ha conferito all'ex commissario liquidatore l'incarico di riscuotere il suddetto credito I.V.A., attribuendogli ogni più ampio potere e impegnandolo a versare al FITD, nella qualità di unico creditore residuo della procedura, quanto riscosso dal credito, nel momento in cui gli uffici esattoriali provvederanno al rimborso. Tra le banche i cui interventi sono stati intrapresi in passato abbiamo anche la **Banca di Girgenti** (1991) ove il Fondo ha assunto l'impegno a far fronte allo sbilancio derivante dalla cessione del complesso aziendale a una primaria banca italiana, la cui definitiva determinazione rimane soggetta all'esito di alcune specifiche contestazioni e alla formazione delle spese della procedura. Infine ancora più antico è l'intervento alla **Cassa di Risparmio di Prato** (1988) ove vi è stata la controversia giudiziaria di fronte alla magistratura ordinaria attinente alla richiesta di risarcimento danni per alcuni ex amministratori dell'allora Cassa di Risparmio di Prato, che precludeva la compiuta definizione

¹⁵⁷ Cfr. Fondo Interbancario di Tutela dei Depositi (2014), "Relazione annuale 2013".

dell'intervento del Fondo, si è sostanzialmente conclusa, infatti, restano solo da definire le spese legali¹⁵⁸.

Quanto appena descritto, inerente ai provvedimenti intrapresi ed agli interventi portati avanti nel 2013, può essere sintetizzato nella tabella sotto esposta aggiungendo anche gli altri interventi posti in essere dal Fondo dalla sua costituzione fino ad oggi, specificando anche la linea di intervento adottata.

TABELLA 5: INTERVENTI POSTI IN ESSERE DAL FITD

ANNO	BANCA	SOLUZIONE	TOTALE EROGATO	TOTALE RECUPERATO
1988	CR PRATO	Intervento di sostegno	Lire 800 mld	166 mld
1990	BANCO DI TRICESIMO	Rimborso dei depositanti	Lire 6,6 mld	5,98 mld
1991	BANCA DI GIRGENTI	Cessione attività e passività	Lire 72 mld	
1996	BANCA DI CREDITO DI TRIESTE	Cessione attività e passività	Lire 168 mld	
1997	CREDITO COMMERCIALE TIRRENO	Cessione attività e passività	Lire 99,469 mld	
1997	SICILCASSA	Cessione attività e passività	Lire 1000 mld erogati 500 mld	
2010	BANCA VALLE D'ITRA E MAGNA GRECIA	Cessione attività e passività	€ 5 milioni	
2011	BANCO EMILIANO ROMAGNOLO	Intervento di sostegno	€ 16 milioni	
2011	BANCA MB	Cessione attività e passività	€ 40 milioni	
2012	BANCA NETWORK INVESTIMENTI	Rimborso dei depositanti	€ 73,9 milioni	

Fonte sito FITD.

Come è mostrato nella tabella seguente, la struttura del FITD dal 2012 al 2013 è cambiata, infatti tra le banche consorziate sono state messe in atto varie operazioni come fusioni, recessi, cessioni, ma sono avvenuti anche nuovi ingressi.

¹⁵⁸ Cfr. Fondo Interbancario di Tutela dei Depositi (2014), "Relazione annuale 2013".

TABELLA 6: STRUTTURA DEL FITD

EVENTO	NUMERO BANCHE 2012	NUMERO BANCHE 2013
Banche consorziate	241	226
Recessi	2	
Nuove Adesioni	1	
Fusione per incorporazione	13	
Cessione attività/passività	1	

Fonte: Relazione annuale 2013 del FITD.

Considerando che delle 226 banche consorziate al 31/12/2013, 5 sono in amministrazione straordinaria, non bisogna escludere che la composizione del FITD possa cambiare anche entro la fine del 2014.

Lo Statuto di tale Fondo attualmente prevede una durata sino al 31 dicembre 2050. Alla scadenza del termine l'Assemblea delibera la proroga del termine stesso, oppure la liquidazione del Fondo e la nomina di uno o più liquidatori, specificandone i poteri.

Dopo aver attentamente esaminato il ruolo del FITD occorre esaminare un altro sistema di tutela dei depositi: il Fondo di Garanzia dei Depositanti del Credito Cooperativo.

4.2 Fondo di Garanzia dei Depositanti del Credito Cooperativo

Le Banche di Credito Cooperativo (BCC) hanno un sistema di garanzia dei depositi a parte che prende il nome di Fondo di Garanzia dei Depositanti del Credito Cooperativo (FGD). Tale Fondo, insieme al FITD, costituiscono i sistemi di garanzia dei depositanti, perciò valgono tutte le regole precedentemente esaminate per il FITD per quanto riguarda i soggetti aderenti al Fondo (che in questo caso sono solo BCC e Casse di Risparmio), gli interventi del Fondo stesso (gli strumenti sottoposti a tutela, quelli non garantiti), il limite massimo e i tempi di rimborso, i poteri di Banca d'Italia e l'esclusione delle banche dal consorzio. Come per il FITD, anche per il FGD, lo scopo è la tutela dei depositanti; in questo caso si intendono i depositanti delle BCC e delle Casse di Risparmio del nostro Paese ad esso obbligatoriamente consorziate e di succursali in Italia delle BCC estere. Il FGD interviene sia se la banca è in caso

di liquidazione coatta amministrativa, sia in caso di amministrazione straordinaria sia in caso di situazione di difficoltà delle banche consorziate italiane¹⁵⁹.

Il FGD si è originato dal Fondo Centrale di Garanzia (FCG) delle Casse Rurali ed Artigiane sorto nel 1978 presso l'ICCREA¹⁶⁰, quindi prima della nascita del FITD avvenuta il decennio successivo. Lo scopo del FCG era più ampio di quello del FITD poiché tale Fondo, a differenza del FITD, poteva intervenire supportando gli intermediari in difficoltà temporanea senza che vi fossero in atto procedure concorsuali, mettendo a loro disposizione i mezzi patrimoniali e finanziari volti a ripristinare la stabilità delle Casse. Nel 1997 il FCG si è trasformato in FGD con l'iniziativa della Federcasse¹⁶¹ (con il quale collabora anche oggi avvalendosi delle Federazioni locali come proprie articolazioni territoriali) e la partecipazione di 362 banche di credito cooperativo. Fin da subito Banca d'Italia gli ha dato l'autorizzazione ad operare, dato che lo Statuto e il Regolamento di tale Fondo rispecchiavano allora e rispecchiano tuttora i principi della direttiva comunitaria 94/19/CEE. Questa direttiva ha introdotto una novità: il criterio della tutela del depositante anziché del deposito bancario. La direttiva, infatti, prevede che la tutela dei meccanismi di garanzia si rivolgano all'insieme dei depositi di cui è titolare il depositante e non più ad ogni singolo deposito allo scopo di evitare disparità di tutela dei depositanti in presenza di una forte frammentazione dei rapporti bancari¹⁶².

Come si evince dallo Statuto, la durata del consorzio è prevista fino al 31/12/2050, con la possibilità di prorogare la data di scadenza, oppure di procedere con la liquidazione del Fondo con la designazione di uno o più liquidatori, precisandone i poteri. Gli organi sociali del Fondo in esame sono il Consiglio che gestisce il Fondo, l'Assemblea e il Collegio dei revisori dei conti.

Di seguito è riportata la mappa che esprime gli indici che il FGD esamina e, in base al valore da questi assunto, percepisce in che stato versano le proprie consorziate. I possibili stati sono la normalità, l'osservazione, l'anomalia e l'attenzione:

- Indice di rischiosità
 - *Sofferenze nette/ Patrimonio di vigilanza individuale*

Soglia di attenzione: 40

Soglia di osservazione: 60

¹⁵⁹ Cfr. Monografia FITD (2006), "L'assicurazione dei depositi nell'Unione Europea".

¹⁶⁰ Istituto Centrale delle Casse Rurali ed Artigiane.

¹⁶¹ Federcasse è l'associazione nazionale delle Banche di Credito Cooperativo e Casse Rurali.

¹⁶² Fonte sito FGD.

Soglia di anomalia: 100

- *Sofferenze nette clientela/ Crediti vs clientela*

Soglia di attenzione: 6

Soglia di osservazione: 8

Soglia di anomalia: 12

- Indice di solvibilità
 - *Patrimonio di Vigilanza/Totale Requisiti Patrimoniali*

Soglia di attenzione: 120

Soglia di osservazione: 100

Soglia di anomalia: 80

- *Patrimonio di Vigilanza individuale/ Provvista*

Soglia di attenzione: 12

Soglia di osservazione: 10

Soglia di anomalia: 6

- Indice di redditività ed efficienza
 - *Costi di struttura/ Margine di intermediazione*

Soglia di attenzione: 70

Soglia di osservazione: 75

Soglia di anomalia: 85

- *Perdite su crediti al netto di rettifiche/riprese di valore Risultato Lordo di gestione*

Soglia di attenzione: 50

Soglia di osservazione: 60

Soglia di anomalia: 80¹⁶³.

Le banche di Credito Cooperativo, hanno istituito oltre al FGD, dei distinti Fondi di garanzia. Il primo risale al 2005 noto come Fondo a tutela dei portatori di obbligazioni emesse dalle banche consorziate (FGO), che copre il risparmiatore dall'insolvenza della banca in crisi; il secondo, nato nel 2008, prende il nome di Fondo istituzionale di garanzia (FIG). Ogni istituto appartenente a Federasse può far parte del consorzio in forma volontaria e riceverà una contribuzione che varia a seconda dei contributi che versa. In questo Fondo, però, è previsto che qualora la banca fallisse, il risparmiatore otterrà il rimborso delle obbligazioni detenute a patto che l'acquisto di tali titoli sia

¹⁶³ Cfr. Fondo di Garanzia dei Depositanti (2014), "Statuto e Regolamento".

avvenuto da almeno 3 mesi prima del fallimento, pertanto la garanzia viene offerta in base alla situazione patrimoniale della banca. Questo Fondo offre garanzia agli investitori e fa sì che questi si sentano tutelati e siano stimolati ad acquistare le obbligazioni della banca, favorendo a quest'ultima di raccogliere fondi per poter svolgere la propria attività creditizia. In questo modo, da un lato, si garantisce un investimento sicuro per i depositanti e, dall'altro, permette alle banche di credito cooperativo e alle casse di risparmio di crescere nel tempo, rafforzando la stabilità e mettendole in condizione di essere riconosciute dalle agenzie di rating. A ciò si aggiunge una soluzione volta a monitorare le posizioni dei depositanti dinanzi alla banca, questa è stata introdotta con il FIG sorto nel bel mezzo della crisi finanziaria, quindi in un periodo di forte instabilità economica soprattutto nel settore bancario. Anche questo Fondo nasce sotto forma di consorzio volontario come il FGO, il cui scopo è garantire la stabilità dei consorziati monitorandoli adeguatamente nel tempo, rimuovendo ogni elemento che possa pregiudicare una crisi. È previsto che, col tempo, il FIG assorbirà il FGO¹⁶⁴.

Il FGD ha erogato più finanziamenti rispetto al FITD, infatti, considerando che è stato istituito nel 1997 ha effettuato 64 interventi per un importo complessivo pari circa a 756 milioni; basti considerare che solo dal 2009 al 2012, gli interventi erogati sono stati 22 e le erogazioni per cassa sono state pari a 230¹⁶⁵.

A questo punto si può evidenziare che già dallo Statuto del FCG si nota la differenza tra questo fondo e il FITD, si può affermare che il FITD, difatti, adotta un sistema di monitoraggio fondato solamente sulle segnalazioni delle consorziate (monitoraggio off-site), mentre il FCG adotta inoltre un sistema che si avvale anche di poteri ispettivi (monitoraggio on-site)¹⁶⁶.

Le BCC sono società cooperative che non hanno scopo di lucro ma di utilità sociale in quanto l'obiettivo è quello di aiuto reciproco dei soci, ed avendo una operatività territoriale sono spinte fortemente a tutelare i propri depositanti, più di ogni altra banca che aderisce obbligatoriamente al FITD. Le BCC, infatti, a differenza delle altre banche, continuano a lavorare, ora più che mai, dopo la recente crisi finanziaria per tutelare i propri depositanti ed impedire situazioni di dissesto economico per l'intermediario.

¹⁶⁴ Cfr. Antonucci A. (2009), *“Diritto delle banche”*.

¹⁶⁵ Cfr. Signorini L. F. (2012), *“L'Unione Bancaria”*.

¹⁶⁶ Cfr. Moretti R., De Lisa R., De Cesare M., Pluchino F. (2014), *“La gestione delle crisi delle banche e i ruoli dei fondi di garanzia: casistica europea e inquadramento degli interventi di sostegno del FITD”*.

Occorre precisare che vi è una proposta di direttiva che prevede che se una banca si trovasse in una situazione di crisi reversibile, quindi sanabile, debbano essere applicati degli strumenti per la risoluzione:

1. *la vendita del business;*
2. *l'impiego di una banca ponte;*
3. *la separazione delle attività;*
4. *il bail in*¹⁶⁷.

Ogni strumento comporta un certo livello di ristrutturazione dell'intermediario e può essere utilizzato singolarmente o insieme ad un altro strumento, l'unica eccezione vale per la separazione delle attività che può essere applicata solo congiuntamente ad altri strumenti. Nello specifico, la *vendita del business* consiste nella vendita, da parte dell'Autorità di Risoluzione, della banca in crisi oppure di tutta o una parte della sua attività a condizioni di mercato ad un altro intermediario, senza richiedere il consenso degli azionisti dell'intermediario e senza dover rispettare i requisiti procedurali. L'*impiego di una banca ponte* permette all'Autorità di Risoluzione di trasferire tutta o parte dell'attività di una banca a un'impresa totalmente o parzialmente controllata dallo Stato, con l'incarico limitato nel tempo e finalizzato alla cessione ad altro ente del settore privato al ricorrere delle opportune condizioni di mercato. Con la *separazione delle attività* l'Autorità di Risoluzione ha il potere di trasferire le attività danneggiate o problematiche dell'intermediario in crisi a un veicolo di gestione di proprietà di una o più Autorità pubbliche, per gestirle ai fini della risoluzione dei problemi nel tempo. Questo strumento permette un miglioramento della composizione di bilancio della banca in dissesto, collocando le attività problematiche in un altro luogo. Per evitare che venga impiegata esclusivamente come aiuto da parte dello Stato, con conseguenti distorsioni competitive e rischi di azzardo morale, la separazione delle attività va utilizzata solo con l'applicazione di un altro degli strumenti di risoluzione a disposizione dell'autorità. Solo così può essere garantita la ristrutturazione della banca. Con lo strumento del salvataggio interno, ossia il *bail in*, le Autorità di Risoluzione hanno il potere di svalutare le somme esigibili di creditori non garantiti della banca in crisi e di convertire debiti dell'impresa in capitale, con il fine di ricapitalizzare la banca e consentire alle autorità di riorganizzarla e ristrutturarla attraverso la risoluzione in uno scenario di continuità, in cui l'intermediario ritorni alla stabilità finanziaria e

¹⁶⁷ Cfr. Moretti R., De Lisa R., De Cesare M., Pluchino F. (2014), "La gestione delle crisi delle banche e i ruoli dei fondi di garanzia: casistica europea e inquadramento degli interventi di sostegno del FITD".

all'operatività economicamente sostenibile nel lungo periodo. Il FITD e FGD devono contribuire obbligatoriamente alla risoluzione con la finalità di proteggere i depositi garantiti. L'intervento di questi ultimi non è previsto per il solo trasferimento dei depositi ad altra banca, ma per l'intero insieme degli strumenti di risoluzione, quindi anche in scenari di prosecuzione dell'attività della banca in risoluzione, con il riconoscimento come creditore chirografario¹⁶⁸.

4.3 Il ruolo di Banca d'Italia in tema di tutela dei depositanti

Nel 2010 la legge ha stabilito che vi è un stretto legame tra le tradizionali finalità di tipo prudenziale della vigilanza e la tutela della clientela, sottolineando che queste sono entrambe obiettivi, dell'attività di vigilanza posta in essere dalla Banca d'Italia. La tutela della clientela deve basarsi sulla trasparenza delle condizioni contrattuali e nella correttezza dei comportamenti da parte delle banche. Come era stabilito in altri Paesi e a livello europeo, all'inizio degli anni '90, la tutela della clientela delle banche si basava sulle regole di trasparenza, al fine di garantire al cliente un'informativa chiara, completa ed esaustiva sulle condizioni dell'offerta, sui rischi del prodotto, sui costi da sopportare per comperarlo e sulle clausole del contratto proposto. Il fallimento del mercato si collegava alla presenza di asimmetrie informative; certamente era possibile tenere sotto controllo tali asimmetrie e il cliente avrebbe potuto compiere scelte adatte ai propri interessi, valutando le offerte di vario tipo presenti sul mercato. Nel nostro Paese la prima legislazione sulla trasparenza nei contratti bancari fu contemporanea all'introduzione di una normativa antitrust ove trasparenza e concorrenza erano considerate come strumenti totalmente rivolti alla tutela del consumatore finale dei servizi offerti dalle banche. Questo approccio è ancora oggi valido¹⁶⁹.

Con il passare del tempo, però, ci si è resi conto che l'informativa sulle condizioni contrattuali, per quanto sia il presupposto necessario per una relazione corretta e trasparente con il cliente, non è sufficiente da sola a realizzare gli obiettivi di tutela del depositante. Le informazioni sui contratti bancari sono complesse, difficili da comprendere e da utilizzare anche per una persona colta. Ciò è dovuto dal fatto che

¹⁶⁸ Cfr. Moretti R., De Lisa R., De Cesare M., Pluchino F. (2014), "La gestione delle crisi delle banche e i ruoli dei fondi di garanzia: casistica europea e inquadramento degli interventi di sostegno del FITD".

¹⁶⁹ Cfr. Barbagallo C. (2014), "La vigilanza bancaria tra presente e futuro".

l'impegno delle banche a fornire informazioni complete può far sì che vengano date notizie in eccesso e risulta difficile individuare gli aspetti fondamentali per la comprensione e la scelta del prodotto. Nella consapevolezza dei limiti di un approccio basato solo su obblighi informativi e prescrizioni analitiche, la regolamentazione fa ora leva su uno strumentario più ampio. Infatti, dal punto di vista della trasparenza sono stati adottati strumenti informativi migliori: essi vanno oltre la pura completezza formale dell'informazione; pongono attenzione sulla semplicità e sulla comparabilità, in modo da permettere al cliente di apprendere le informazioni per lui più importanti, di capirle e di utilizzarle in modo efficace per la scelta delle offerte sul mercato, grazie ad un linguaggio semplice e comprensibile. Sono state introdotte inoltre, disposizioni volte a ottenere dalle banche comportamenti basati sulla buona fede e la correttezza per mezzo di regole volte a far sì che gli intermediari aiutino il consumatore nell'effettuare scelte adatte al proprio profilo. Esse consistono nell'obbligo di offrire spiegazioni o di valutare l'adeguatezza di un prodotto per il cliente. Le banche hanno l'obbligo di prestare assistenza al cliente nella fase precontrattuale, per illustrare le caratteristiche, le conseguenze economiche e i rischi del contratto da stipulare. Gli intermediari, inoltre, devono valutare il merito di credito dei consumatori per evitare che questi involontariamente si indebitino eccessivamente; uno strumento tipicamente prudenziale, quale la valutazione del merito di credito, può così prestarsi a essere impiegato anche a tutela del consumatore, esempio significativo della possibile corrispondenza tra finalità prudenziali e finalità di protezione della clientela¹⁷⁰.

Nel 2009 la Banca d'Italia ha introdotto regole volte a far sì che le banche non perdano di vista gli interessi dei consumatori in ogni momento della catena del valore: dall'ideazione del prodotto, alla commercializzazione, all'assistenza ai clienti, alla quantificazione e all'applicazione degli oneri economici. Per i conti correnti, i depositi, i finanziamenti, i servizi di pagamento queste regole di correttezza integrano le discipline concernenti la funzione di compliance e l'organizzazione e i controlli interni di tipo prudenziale. Essenziale è anche la concorrenza tra gli intermediari che implica la mobilità della clientela. Proprio per questa ragione da alcuni anni si vogliono abbattere i c.d. "switching costs", ossia i costi di transazione, direttamente o indirettamente connessi al cambio della banca. Vanno in questa direzione le disposizioni sulla portabilità dei mutui e quelle sulla portabilità del conto corrente. Si tratta di strumenti

¹⁷⁰ Cfr. Barbagallo C. (2014), "La vigilanza bancaria tra presente e futuro".

c.d. di “empowerment”, che accrescono il potere negoziale del consumatore, disincentivano le banche da tenere comportamenti scorretti e stimolano la concorrenza¹⁷¹.

Anche gli strumenti volti a far rispettare la legge sono stati notevolmente rafforzati negli anni che hanno seguito lo scoppio della crisi. La Banca d'Italia difatti può, quando riscontra irregolarità, sanzionare la mancanza di trasparenza precontrattuale ma anche ordinare la restituzione alla clientela di somme indebitamente percepite. Occorre precisare che gli interventi adottati da Banca d'Italia non riguardano singoli casi in cui è sorto un problema tra un intermediario e un cliente ma sono posti in essere quando si verificano, in più occasioni, problemi sintomo di una disfunzione organizzativa che possa compromettere il rapporto con la clientela. La Banca d'Italia è attenta ad assicurare un efficace funzionamento dell'ufficio reclami in ogni singolo intermediario che consente di segnalare le irregolarità e di porvi rimedio. Il cliente insoddisfatto dagli esiti di un reclamo potrà poi rivolgersi all'Arbitro Bancario Finanziario (ABF), il sistema di risoluzione delle controversie istituito nel 2009 su impulso della Banca d'Italia. Le decisioni dell'ABF, pur non essendo giuridicamente vincolanti, presentano un elevato tasso di rispetto da parte delle banche; questo ha consentito al sistema stragiudiziale di svilupparsi e di aumentare in modo significativo i propri volumi operativi, anche grazie alla conoscenza sempre più diffusa che i clienti vanno acquisendo. Un altro strumento utile per la valutazione delle problematiche individuali è l'invio di esposti alla Banca d'Italia. Sebbene di regola non può intervenire direttamente nella risoluzione dei casi singoli, comunque contatta la banca per invitarla a fornire una risposta sollecita ed esauriente al cliente; fornisce, inoltre, all'autore dell'esposto un riscontro con l'indicazione dei mezzi a sua disposizione per risolvere il problema. Le decisioni dell'ABF e le informazioni contenute negli esposti che riceviamo dai clienti delle banche costituiscono un elemento fondamentale per intercettare eventuali disfunzioni, identificare le aree di maggiore criticità nei rapporti tra intermediari e clientela, orientare gli interventi di vigilanza nelle aree che gli stessi utenti percepiscono come critiche. Rappresentano, in buona sostanza, uno dei campanelli d'allarme che consentono alla Banca d'Italia di selezionare gli aspetti sui quali focalizzare la propria attività di controllo¹⁷².

¹⁷¹ Cfr. Barbagallo C. (2014), *“La vigilanza bancaria tra presente e futuro”*.

¹⁷² Cfr. Barbagallo C. (2014), *“La vigilanza bancaria tra presente e futuro”*.

Nel loro insieme, i controlli sul rispetto della disciplina a tutela della clientela sono pienamente integrati con quelli sulla sana e prudente gestione delle banche, i quali, conferiscono sempre maggiore rilievo al fattore organizzativo e dei controlli interni. La Banca d'Italia si impegna a favore della clientela anche sotto il profilo organizzativo. Nell'ambito degli interventi di riorganizzazione dell'Istituto, che determineranno la trasformazione della Vigilanza in un Dipartimento, è stata prevista la creazione di un nuovo servizio dedicato alla tutela dei clienti e al contrasto del riciclaggio. In esso ci saranno tutte le competenze di controllo relative alla tutela della clientela: dalle verifiche in materia di riciclaggio e usura a quelle su trasparenza e correttezza, dal coordinamento delle segreterie tecniche dell'ABF alle iniziative in tema di educazione finanziaria¹⁷³.

Da ciò che è stato trattato nel presente capitolo e in quello precedente si nota che prima dell'avvento della recente crisi ogni Paese aveva un proprio schema di tutela dei depositi, basti pensare alla modalità di contribuzione ai fondi (dei Paesi la prevedevano ex ante, altri ex post), al differente importo massimo di rimborso (che solo dal 2011 è pari a 100.000 euro per ogni Paese europeo) ecc. Per questi motivi, in Europa, si è voluto creare una normativa più omogenea a carattere comunitario, per evitare la presenza di normative non conformi e garantire una parità di trattamento tra tutti i depositanti delle banche comunitarie; nel capitolo successivo, si esaminerà l'Unione Bancaria Europea, concentrandosi principalmente sul pilastro inerente la tutela dei depositi.

¹⁷³ Cfr. Barbagallo C. (2014), *“La vigilanza bancaria tra presente e futuro”*.

CAPITOLO 5

PROGETTI FUTURI IN EUROPA: L'UNIONE BANCARIA E I TRE PILASTRI

SOMMARIO: *5.1 Interventi dopo la crisi - 5.2 Novità introdotte negli ultimi anni - 5.3 Perché l'Unione Bancaria Europea? - 5.4 Primo pilastro - 5.5 Secondo pilastro - 5.6 Terzo pilastro.*

5.1 Interventi dopo la crisi

L'America, di solito, è la prima a intraprendere qualsiasi azione rispetto all'Europa. A tal proposito, invece, possiamo sostenere il contrario per quanto riguarda la disciplina di vigilanza e gestione delle crisi. L'Europa, infatti, si è impegnata ad introdurre nel 2009 una riforma in materia di vigilanza di cui l'America, invece (vedasi capitolo tre), se ne è occupata solo l'anno successivo.

Il 2009 fu un anno importante poiché il Comitato "De Larosière"¹⁷⁴ si riunì e cercò di rimediare al disastro avvenuto negli anni precedenti, riconducibile all'avvento della crisi scoppiata in USA nel 2007 e subito estesi nel nostro continente. Questo comitato aveva obiettivi volti:

1. a ridurre i rischi, migliorarne la gestione, potenziare gli ammortizzatori sistemici degli shock, attenuare gli effetti negativi della crisi, accrescere la trasparenza e dare i giusti incentivi ai mercati finanziari. Tutto ciò era possibile solo con l'introduzione di maggiori norme;
2. a creare una vigilanza più robusta e coordinata all'interno dei vari Paesi europei, sia a livello macroprudenziale, sia a livello microprudenziale, creando norme sulla vigilanza con standard equivalenti per tutti, in modo da garantire condizioni di concorrenza in tutto il mercato interno¹⁷⁵. A tal punto occorre fare un esempio pratico sulla mancata concorrenza e norme disomogenee, infatti, basti ricordare quanto detto nei capitoli precedenti per la tutela dei depositi: in alcuni Paesi, le banche apportavano contributi ai Fondi ex post (Italia e Francia),

¹⁷⁴ Comitato istituito dalla Commissione Europea e presieduto da Jacques De Larosière, composto da membri dotati di elevate competenze in materia di vigilanza.

¹⁷⁵ Cfr. "Report 2009" del gruppo De Larosière.

in altri ex ante (Spagna) ed ogni Paese, a sua volta, aveva un margine di discrezione inerente il limite di copertura dei depositi da garantire;

3. ad originare procedure efficienti di gestione delle crisi per rafforzare la fiducia tra le Autorità di Vigilanza ma soprattutto tra i clienti delle banche, con norme e parametri definiti, tale che tutti i Paesi dell'Unione Europea possano essere certi che i loro investitori, depositanti e cittadini siano tutelati allo stesso modo ovunque¹⁷⁶.

Come si evince dal rapporto del 2009 di tale Comitato, l'obiettivo da raggiungere era l'obbligo di tutti i Paesi europei di applicare lo stesso importo di copertura, per ogni depositante per quanto riguardava la garanzia sui depositi. Il Comitato De Larosière, difatti, illustrava che l'UE non poteva andare avanti concentrandosi sul principio di una copertura minima del fondo che a sua volta poteva essere integrata da una copertura aggiuntiva a livello nazionale. Questo principio, secondo il gruppo di esperti, presentava due grandi difetti da non trascurare:

1. se vi fosse stata una circostanza in cui le banche di una determinata nazione sembravano deboli, si correva il pericolo che i depositanti trasferivano i propri depositi in altri Paesi, aventi regole più forti in grado di tutelare i depositanti, accentuando la fragilità della banca del primo Paese;
2. il problema delle succursali delle banche estere che all'interno di un Paese offrivano coperture differenti da quelle delle banche nazionali.

Per quanto riguarda il problema del finanziamento dei sistemi di garanzia dei depositi, il gruppo riteneva che bisognava adottare principalmente delle misure di finanziamento *ex ante* del fondo, cioè apportare periodicamente delle risorse finanziarie e non solo a crisi avvenuta, cioè *ex post*. Così facendo sarebbe aumentata la fiducia dei depositanti e si sarebbero evitati gli effetti negativi di un sistema di finanziamento *ex post*. Infatti, occorre sottolineare che in un sistema di garanzia sui depositi ove le risorse finanziarie vengono apportate all'insorgere della crisi si amplifica la difficoltà delle banche poiché a queste ultime viene chiesto di apportare fondi in un momento in cui non versano in salute, aggravando la loro instabilità¹⁷⁷.

Allo stesso tempo, il comitato riconosceva che per i grandi istituti finanziari transfrontalieri, era probabile che dei meccanismi di finanziamento *ex ante* non risultassero idonei per offrire una copertura adeguata e perciò si poteva procedere con la

¹⁷⁶ Cfr. "Report 2009" del gruppo De Larosière.

¹⁷⁷ Cfr. "Report 2009" del gruppo De Larosière.

richiesta di un intervento statale per integrare la garanzia. Valutarono anche l'ipotesi di dare origine ad un fondo comune di garanzia dei depositi, composto dai fondi nazionali di garanzia dei depositi, ma l'idea non fu concretizzata poiché questi esperti si resero conto che la creazione e la gestione di un fondo comune avrebbe creato problemi politici e pratici, che l'Europa non poteva permettersi in un momento così delicato, pur consapevoli che un fondo comune, indubbiamente, avrebbe garantito uno stesso livello di copertura ma soprattutto le stesse condizioni di intervento. Bisogna precisare che il Comitato tenne conto di un aspetto molto importante che spesso veniva trascurato. Tale aspetto riguardava la situazione in cui un'Autorità di Vigilanza permetteva alle banche nazionali di aprire succursali in altri Stati membri dell'UE e non considerava la situazione finanziaria dello Stato membro di origine che spesso non riusciva ad onorare gli obblighi inerenti il regime di garanzia dei depositi. In questo caso, la responsabilità per la garanzia dei depositi ricadeva sul Paese in cui venivano aperte le succursali, ben si può comprendere che questa impostazione non era corretta. Lo Stato membro in cui si insediava la succursale estera, secondo gli esperti, avrebbe dovuto avere il diritto di verificare che i fondi del sistema di assicurazione dei depositanti dello Stato membro di origine erano adeguati per proteggere completamente tutti i depositanti della succursale. Qualora lo Stato membro in cui si insediava la succursale, non avesse avuto sufficienti garanzie al riguardo, le Autorità di Vigilanza del Paese ospitante avrebbero dovuto impedire tale insediamento¹⁷⁸.

Il Comitato, inoltre, all'interno del rapporto fa delle "Raccomandazioni" e la numero 14 in particolare prevede che: *"i regimi di garanzia dei depositi dovrebbero essere armonizzati nell'UE e, preferibilmente, essere prefinanziati dal settore privato (in casi eccezionali con un contributo integrativo dello Stato). Dovrebbero offrire a tutti i clienti delle banche, in tutta l'UE, un livello di tutela elevato e uniforme"*.

Questo perché, come si è affermato più volte, il gruppo ammise che le norme in vigore in materia di tutela degli interessi dei depositanti nei Paesi europei non erano solide ed omogenee e sosteneva che gli Stati dovessero riesaminare le norme.

La gestione e risoluzione delle crisi era l'argomento che, in quell'anno, più era urgente in ambito di modifiche legislative suggerite e il gruppo affermava che queste norme dovevano subito essere modificate ed entrare in vigore. Tra queste vi era l'obbligo di garantire uno stesso livello di protezione a tutti i depositanti, investitori e detentori di

¹⁷⁸ Cfr. "Report 2009" del gruppo De Larosière.

polizze, evitando alterazioni della concorrenza tra istituti e settori. La recente crisi aveva aggravato la mancanza di fiducia, quindi il Comitato sperava che questi consigli fossero subito accolti per modificare la disciplina vigente poiché in gran parte dei Paesi era aumentato il timore che le Autorità di Vigilanza non fossero state in grado di prevenire le crisi e di impedire il prelievo delle liquidità depositate nelle banche. La vigilanza, secondo il gruppo dei saggi De Larosière, doveva dividersi in due rami, uno di tipi micro, già esistente che andava migliorato ed uno macro, che era ancora inadeguata¹⁷⁹.

5.2 Novità introdotte negli ultimi anni

La proposta di questo gruppo di saggi fu accettata e dal 2011 abbiamo una:

1. Vigilanza di tipo micro sui Paesi europei, nota come European System of Financial Supervision (ESFS) ove vi sono tre diversi organismi di vigilanza:
 - a) European Banking Authority (EBA), che vigila sui Supervisor nazionali delle banche; istituito al posto del precedente Comitato delle Autorità Europee di Vigilanza bancaria (CEBS);
 - b) European Insurance Authority (EIA), che vigila sui Supervisor nazionali delle assicurazioni; creato al posto del previgente Comitato delle Autorità Europee di Vigilanza delle Assicurazioni e delle Pensioni Aziendali o Professionali (CEIOPS)
 - c) European Securities Authority (ESA), che vigila sui Supervisor nazionali dei mercati al posto del Comitato delle Autorità Europee di Regolamentazione dei Valori Mobiliari (CESR).
2. Vigilanza di tipo macro sui Paesi dell'UE, che si occupa dei rischi sistemici, nota come European Systemic Risk Council (ESRC) composta da:
 - a) Presidente della Banca Centrale Europea, che presiede tale comitato;
 - b) Membri del Consiglio Direttivo della BCE e del Sistema Europeo delle Banche Centrali, comprendente tutte le banche centrali nazionali dell'UE (SEBC);
 - c) Presidenti di EIA, EBA, ESA;
 - d) Un rappresentante della Commissione Europea;

¹⁷⁹ Cfr. "Report 2009" del gruppo De Larosière.

- e) Rappresentanti delle Autorità di Vigilanza nazionali (senza diritto di voto)¹⁸⁰.

EBA, ESA ed EIA comunicano periodicamente informazioni sugli sviluppi micro-prudenziali, mentre l'ESRC segnala i rischi imminenti. I compiti specifici dell'ESRC sono: adottare la vigilanza macroprudenziale; dare l'allarme in anticipo di un rischio alle Autorità di Vigilanza comunitarie; confrontare le osservazioni sugli sviluppi macroeconomici e prudenziali e dare suggerimenti su questi temi anche se tale organo non è giuridicamente vincolante. All'EIA, ESA ed EBA spettano compiti come l'intervento giuridicamente vincolante tra le autorità nazionali di vigilanza, come l'attuazione di norme di vigilanza vincolanti, l'adozione di decisioni tecniche vincolanti rivolti a specifici intermediari, vigilanza e coordinamento dei collegi di autorità di vigilanza, autorizzazione e vigilanza di istituti specifici a livello comunitario come le agenzie di rating del credito e le infrastrutture della fase post-negoziazione, collaborazione obbligatoria con l'ESRC per assicurare un'adeguata vigilanza macroprudenziale e una forte funzione di coordinamento in situazioni di crisi. Le autorità di vigilanza nazionali, invece, continuano ad occuparsi interamente della vigilanza quotidiana delle banche, delle assicurazioni e dei mercati¹⁸¹.

Proprio da questa "architettura" di vigilanza creata dal Comitato De Larosière ci si è spinti verso l'Unione Bancaria Europea. Tale Unione si basa su tre pilastri essenziali:

1. Autorità unica di vigilanza europea nota come "Single Supervisory Mechanism" (SSM);
2. Fondo Unico di risoluzione delle crisi bancarie, il cosiddetto "Single Resolution Mechanism" (SRM);
3. Nuovo Sistema Unico di assicurazione dei depositi, che in un primo momento si voleva creare un organismo comune, poi si è deciso di creare una sola armonizzazione legislativa tra i vari sistemi di garanzia sui depositi dei vari Paesi¹⁸².

Prima di esaminare ogni singolo pilastro, occorre capire il perché si è voluta creare un'Unione Bancaria Europea.

¹⁸⁰ Cfr. Quirici M. C. (2010), *"Il mercato mobiliare. L'evoluzione strutturale e normativa"*.

¹⁸¹ Cfr. Quirici M. C. (2010), *"Il mercato mobiliare. L'evoluzione strutturale e normativa"*.

¹⁸² Cfr. Mancini M. (2013), *"Dalla vigilanza nazionale armonizzata alla Banking Union"*.

5.3 Perché l'Unione Bancaria Europea?

Il primo motivo che viene in mente è la recente crisi, nata in America e diffusasi nel resto del mondo. Tale crisi, come è noto, è sorta a causa dei mutui subprime, che ha comportato il fallimento di molti intermediari, tra cui Lehman Brothers, lasciata fallire il 15 settembre 2008, nonostante fosse “too big to fail”. L’attuale crisi, come a sua volta fece la Grande Depressione degli anni ‘30, ha evidenziato tutte le lacune presenti nel periodo pre-crisi che hanno incentivato l’insorgere di questa. Le lacune europee in questione consistevano proprio nella debole vigilanza a livello micro e la totale inadeguatezza di una vigilanza a livello macro su tutti i Paesi dell’Unione Europea. Tutto ciò poiché l’Europa si limitava a creare una integrazione bancaria e finanziaria, cercando di armonizzare la vigilanza derivante dal principio della “home country control”¹⁸³ dalle direttive europee, che all’inizio degli anni ‘80 disciplinavano il settore bancario, anziché creare una normativa unica e comune a tutti i Paesi Europei. In una prima fase, sembrava che l’armonizzazione tra discipline diverse creasse un solido mercato bancario europeo, ma ciò non era vero, poiché la libera circolazione dei capitali e l’adozione della moneta unica, accelerarono l’integrazione dei mercati finanziari europei, determinando la nascita di imprese bancarie dappertutto, dando origine a dei veri e propri problemi di vigilanza. A tal proposito si evidenzia come la crisi abbia messo in evidenza le lacune dello sviluppo dell’integrazione bancaria e finanziaria europea che andava avanti senza il superamento di un modello della vigilanza nazionale armonizzata e l’introduzione di un modello europeo di vigilanza completamente integrato ed unico. In passato, quando si pensò alla nascita di una moneta unica, quale l’euro, si considerò la possibilità di dare origine ad una vigilanza a livello europeo in capo alla Banca Centrale Europea (BCE), ma ciò non fu possibile a causa delle pressioni dei singoli Stati che non volevano perdere il controllo delle proprie banche, quindi si andò avanti per lungo tempo con il sistema di vigilanza di tipo armonizzata. Scoppiata la crisi e venuti a galla dei problemi che già si conoscevano, non si è più potuto continuare con la vigilanza armonizzata, era quindi giunto il momento di pensare ad una Unione Bancaria, così come in precedenza si pensò a quella monetaria¹⁸⁴.

¹⁸³ “Regola del paese di origine” è un principio del diritto dell’Unione Europea che indica quale legislazione di uno Stato membro si deve applicare.

¹⁸⁴ Cfr. Mancini M. (2013), “*Dalla vigilanza nazionale armonizzata alla Banking Union*”.

Certamente, per garantire la stabilità del sistema finanziario e bancario nel suo complesso e la sana e prudente gestione delle singole banche (obiettivo alla base della vigilanza), occorre che l'integrazione bancaria europea fosse sostenuta:

1. da una regolamentazione e da una vigilanza volte ad evitare una “competizione in negativo”, diretta ad attirare business in piazze finanziarie nazionali caratterizzate da norme e controlli meno rigidi;
2. dal crescente accostamento delle varie Autorità di Vigilanza ed inoltre dal coordinamento dell'attività di controllo e delle azioni correttive, dovute alla cooperazione fra le varie Autorità nazionali¹⁸⁵.

La vigilanza armonizzata, però, non permise di raggiungere questi obiettivi e proprio a causa di ciò il Comitato dei saggi De Larosière propose l'introduzione delle nuove figure di vigilanza sopra descritte ed a queste si unì la “Turner Review”, commissionata dalla *Financial Services Authority (FSA)*¹⁸⁶ in Inghilterra, che incentivava un rafforzamento dei compiti e dei poteri delle Autorità nazionali dei vari Paesi spingendo all'abbandono della “home country control”. Gran parte dei Paesi europei hanno fin da subito accolto le proposte del gruppo De Larosière spingendo verso la cosiddetta “Banking Union”, caratterizzata da una vigilanza completamente integrata e non più armonizzata. Lo sviluppo dell'Unione Bancaria però, fu impedito dall'insorgere di instabilità all'interno di alcuni Paesi dovuti alla crisi del debito sovrano, generata in Europa dalla crisi finanziaria e dovuta dagli interventi statali volti a salvare le banche in crisi.

Attualmente, possiamo dire che i Paesi europei si sono impegnati per raggiungere tale scopo che ha originato una nuova regolamentazione europea che potrebbe essere applicata a tutti e 28 gli Stati dell'Unione Europea, oltre ad una vigilanza tipica applicabile solo agli Stati dell'Eurozona e agli altri Paesi che vogliono aderire spontaneamente. In questo modo, per quanto riguarda i 28 Paesi, sono previsti dei raggruppamenti normativi inerenti la vigilanza bancaria:

1. la riforma che ha creato il Sistema Europeo di Vigilanza Finanziaria (SEVIF), dal regolamento e dalla direttiva integranti il c.d. “pacchetto CRD IV¹⁸⁷”;

¹⁸⁵ Cfr. Mancini M. (2013), “*Dalla vigilanza nazionale armonizzata alla Banking Union*”.

¹⁸⁶ Autorità indipendente inglese che controlla tutte le società e persone che agiscono sui mercati finanziari, come banche, compagnie di assicurazione, emittenti di moneta elettronica, intermediari finanziari e del credito.

¹⁸⁷ CRD acronimo di Capital Requirements Directive.

2. due proposte di direttiva volte ad introdurre schemi europei di risoluzione delle crisi e di assicurazione dei depositi bancari¹⁸⁸.

Al contrario, per quanto riguarda l'Eurozona, vi sono le proposte del primo (SSM) e secondo pilastro (SRM) che prevedono la creazione di una vigilanza integrata europea rivolta solo agli Stati che ne fanno parte¹⁸⁹.

Ora vediamo nel dettaglio cosa prevedono i tre pilastri dell'Unione Bancaria Europea.

5.4 Primo pilastro

Per quanto riguarda il primo pilastro, la BCE per mezzo del Single Supervisory Mechanism (Meccanismo di Vigilanza Unico), da novembre 2014 si occupa di supervisione bancaria sui gruppi bancari o sulle banche di grandi dimensioni dei Paesi dell'Eurozona, mentre sulle singole banche di piccole dimensioni continuerà ad essere valida la vigilanza nazionale dell'Autorità del Paese. Certamente, qualora la BCE non dovesse essere soddisfatta del controllo posto in essere dall'Autorità di Vigilanza nazionale sull'intermediario di piccole dimensioni, può intervenire per risolvere tale disfunzione. La BCE, inoltre, effettua delle valutazioni periodiche sugli intermediari, dispone lo Stress Test e controlla che vengano rispettate le norme prudenziali ponendo in essere vigilanza di tipo macro-prudenziale. Per quanto riguarda i gruppi bancari e le banche di grandi dimensioni, la vigilanza è in capo al "Joint Supervisory Team" (JST), composto dai membri della BCE più le varie Autorità nazionali. La BCE dispone le linee guida di vigilanza e le singole Autorità di Vigilanza nazionali le pongono in essere tenendo conto di vari fattori come:

- a) la protezione dei consumatori;
- b) il contrasto al riciclaggio;
- c) il contrasto al finanziamento del terrorismo;
- d) la supervisione sui servizi di pagamento e le funzioni in materia di mercati degli strumenti finanziari;
- e) la vigilanza sui soggetti non bancari e i controlli sulle succursali di banche autorizzate da Paesi terzi¹⁹⁰.

¹⁸⁸ Cfr. Mancini M. (2013), "Dalla vigilanza nazionale armonizzata alla Banking Union".

¹⁸⁹ Cfr. Mancini M. (2013), "Dalla vigilanza nazionale armonizzata alla Banking Union".

¹⁹⁰ Cfr. Barbagallo C. (2014), "L'Unione Bancaria Europea".

La BCE e le Autorità nazionali collaborano per assicurare l'unitarietà della vigilanza nell'SSM. Il problema è che in Europa, mentre dal punto di vista normativo vi è una regolamentazione pressoché omogenea, è ancora presente una disomogeneità a livello di pratica di vigilanza. Infatti, al fine di rendere omogenea la vigilanza posta in essere, si è pensato di creare un manuale unico detto "Single Supervisory Manual", che determinerà lo svolgimento e i metodi di supervisione da adottare¹⁹¹.

La stessa Banca d'Italia ha realizzato nel 2008 tale manuale, il quale è stato valutato positivamente dal Fondo Monetario Internazionale. La BCE inoltre, ha emanato norme interne per garantire:

- a) la separazione organizzativa tra la politica monetaria e la vigilanza;
- b) dei sistemi per instaurare una stretta collaborazione tra i Paesi che non fanno parte dell'Eurozona ma vogliono aderire al SSM;
- c) la disciplina che garantisce all'Autorità di vigilanza di percepire contributi da chi vigila (in Italia non vi è tale norma)¹⁹².

Le banche che aderiscono alla vigilanza unica devono mettere in atto prima una valutazione approfondita (iniziata a novembre 2013), affinché la BCE verifichi dietro l'uso di presupposti forti ed omogenei la situazione di solidità dei gruppi europei ed eventualmente adotti azioni per rafforzare gli intermediari più deboli, nonché, ampliare la trasparenza e l'affidabilità dei bilanci bancari migliorando la fiducia dei risparmiatori riguardo la solidità del sistema finanziario europeo. Le fasi principali di tale valutazione sono¹⁹³:

- la revisione della qualità degli attivi detta "Asset Quality Review" (AQR) avente lo scopo di effettuare un esame dell'esatta classificazione delle attività, la stima delle perdite, la valutazione delle garanzie che assistono le esposizioni, i metodi di valutazione degli strumenti più complessi. Questa revisione si estende anche alle attività classificate nel portafoglio di negoziazione;
- la conduzione di un esercizio di Stress Test, che valuta un gruppo ampio di rischi come quello di credito, di mercato, di liquidità, il rischio sovrano e le esposizioni verso cartolarizzazioni. Tale Test non prevede le condizioni future del sistema bancario, ma valuta l'attuale capacità delle banche di sopportare shock con una bassa probabilità di realizzazione.

¹⁹¹ Cfr. Barbagallo C. (2014), "L'Unione Bancaria Europea".

¹⁹² Cfr. Barbagallo C. (2014), "L'Unione Bancaria Europea".

¹⁹³ Cfr. Barbagallo C. (2014), "L'Unione Bancaria Europea".

I risultati di tale valutazione sono stati resi noti prima dell'avvio del SSM.

5.5 Secondo pilastro

Per quanto riguarda il Secondo pilastro, questo è il SRM, ossia un sistema unico per la risoluzione delle crisi bancarie da applicare ai Paesi dell'eurozona. È stato introdotto poiché ci si è resi conto che a fianco della Vigilanza Unica serve anche un procedimento che risolva le crisi bancarie, ma sarà operativo dal 2015. Il SRM prevede un Comitato di Risoluzione Unico che decide riguardo l'avvio e la gestione del procedimento di risoluzione ed un Fondo Unico, nel quale vengono apportati i contributi delle banche. Mentre il Comitato Unico di Risoluzione si occupa di elaborare dei piani di risoluzione e di adottare le decisioni relative ai gruppi bancari significativi o non significativi che abbiano attività transfrontaliera, le Autorità di Risoluzione nazionali si occupano di ciò che si occupa il Comitato Unico, però è rivolto ai gruppi bancari di piccole dimensioni, a condizione che l'azione non richieda l'utilizzo del Fondo di Risoluzione Unico. L'idea del Single Resolution Fund (SRF) è fondamentale per garantire un piano di risoluzione unico ed è previsto che raggiungerà un valore di circa 55 miliardi di euro nell'arco di otto anni. È previsto, inoltre, che i fondi del SRF vengano in un primo momento divisi tra i sistemi nazionali separati e man mano, col passare degli anni, verranno unificati. Il meccanismo di risoluzione prevede che sia la BCE in qualità di supervisore unico a dare inizio al processo di risoluzione di una banca in crisi. In un secondo momento, il Comitato di risoluzione decide se è il caso o meno di sottoporre la banca a risoluzione. Se opterà per la risoluzione, valuterà anche quali strumenti applicare. Al Consiglio spetta il compito di esprimere il proprio parere riguardo la richiesta della Commissione¹⁹⁴.

Gli strumenti utilizzabili nella fase di risoluzione di una banca sono:

1. la cessione delle azioni della banca in crisi o delle sue attività o passività a un terzo acquirente;
2. la vendita delle azioni della banca in crisi o delle sue attività o passività ad una banca ponte;

¹⁹⁴ Cfr. Barbagallo C. (2014), "L'Unione Bancaria Europea".

3. la vendita di attività, diritti o passività a una società veicolo per la gestione degli attivi;
4. l'attivazione del bail in, per ridurre il valore o convertire le passività della banca soggetta a risoluzione. Il bail in è volto ad evitare che il fallimento di una banca ricada sui contribuenti anziché sugli investitori. Per evitare crisi di liquidità derivanti dal bail in, la disciplina comunitaria in materia di crisi prevede che l'attivazione di questo strumento avvenga sempre considerando i profili di stabilità finanziaria¹⁹⁵.

Presto l'UE vincolerà le banche e le Autorità a migliorare l'individuazione delle lacune degli intermediari ed adottare prontamente delle azioni volte a rimediare tale situazione di crisi per mezzo di redazione dei piani di recupero e di risoluzione in linea con gli standard emanati nel 2011 dal *Financial Stability Board*¹⁹⁶. Le decisioni su come gestire situazioni di crisi non dovranno essere adottate in situazioni di dissesto, ma durante situazioni di normale operatività, al fine di agire prontamente in caso di instabilità. Ciò è possibile poiché è previsto che vi debba essere cooperazione tra il Comitato di Risoluzione e le Autorità di Risoluzione nazionali, basato sullo scambio di informazioni inerenti le condizioni delle banche. Il Comitato di Risoluzione, inoltre, deve collaborare con la BCE, l'EBA e con le altre Autorità di Vigilanza sulle banche nell'ambito dell'SSM¹⁹⁷.

5.6 Terzo pilastro

L'ultimo pilastro dell'Unione Bancaria prevedeva, in principio, uno schema europeo unico di garanzia dei depositi. Prevedeva, appunto, poiché concretamente non si è creato, ma ci si è solo limitati ad una armonizzazione del funzionamento dei sistemi nazionali di garanzia dei depositi. Ancora si sta lavorando per eliminare le distorsioni competitive che, come si è detto fin dall'inizio, possono essere dovute alla compresenza di differenti livelli di protezione offerti a diverse tipologie di depositi e dalle differenti modalità di intervento dei fondi di garanzia all'interno di ogni Paese. L'Unione Europea stabilisce che in ogni caso i sistemi che assicurano i depositanti dei diversi Paesi

¹⁹⁵ Cfr. Barbagallo C. (2014), "*L'Unione Bancaria Europea*".

¹⁹⁶ Il Financial Stability Board è un organismo internazionale che monitora il sistema finanziario mondiale.

¹⁹⁷ Cfr. Barbagallo C. (2014), "*L'Unione Bancaria Europea*".

debbano operare con modalità e quantità di fondi uniformi. Il sistema di garanzia dei depositi continua a svolgere la fondamentale funzione di protezione dei risparmiatori nei casi in cui l'intermediario sia sottoposto a liquidazione¹⁹⁸.

L'assicurazione dei depositi è stato da tempo oggetto di analisi da parte della Comunità Europea e dal 2011, come si è visto nei capitoli precedenti, la copertura degli schemi nazionali di garanzia dei depositi è stata innalzata a 100.000 euro per depositante e per banca. Fu suggerito, inoltre, a tutti i Paesi di avere un sistema dei contributi sia *ex ante* da parte di banche, che *ex post*, ma questo aspetto fu trascurato, basti pensare che fino ad oggi, in molti Stati si partecipava al fondo con contributi *ex ante* non sufficienti e i veri e propri contributi erano quelli *ex post*.

L'Unione Europea il 16 aprile di quest'anno ha emanato la Direttiva n.49 in materia dei sistemi di garanzia dei depositi, da recepire obbligatoriamente entro il 2016¹⁹⁹. Questa afferma che i sistemi di garanzia sui depositi non effettuano il rimborso sui:

- a) depositi effettuati da altri enti creditizi a nome proprio e per proprio conto;
- b) fondi propri;
- c) depositi derivanti da transazioni in relazione alle quali ci sia stata una condanna per un reato di riciclaggio dei proventi di attività illecite;
- d) depositi degli enti finanziari;
- e) depositi delle imprese di investimento;
- f) depositi i cui titolari non sono mai stati identificati;
- g) depositi delle imprese di assicurazione e delle imprese di riassicurazione;
- h) depositi degli organismi d'investimento collettivo;
- i) depositi dei fondi pensioni;
- j) depositi delle autorità pubbliche;
- k) titoli di debito emessi da un ente creditizio e le passività derivanti da accettazioni e pagherò cambiari dell'ente medesimo.

Gli Stati membri hanno la possibilità di derogare a tale esclusione e quindi coprire i depositi qualora vi siano delle condizioni:

¹⁹⁸ Cfr. Barbagallo C. (2014), "L'Unione Bancaria Europea".

¹⁹⁹ In realtà, dopo 20 giorni dalla pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea entra in vigore (quindi il 06/05/2014), i Paesi devono recepirla entro il 03/07/2015 e al massimo entro il 31/05/2016.

a) i depositi siano detenuti da regimi pensionistici personali e professionali delle piccole e medie imprese;

b) i depositi siano detenuti dalle autorità locali con un bilancio annuo fino a 500.000 euro²⁰⁰.

Il livello di copertura che gli Stati membri assicurano per ciascun depositante è 100.000 euro, come stabilito già dalla direttiva 2009/14/CE. Il limite di copertura anche in caso di indisponibilità è pari a 100.000 euro per depositante, ma i Paesi membri assicurano che i seguenti depositi siano protetti anche oltre tale somma per almeno tre mesi e per un massimo di un anno dopo l'accredito dell'importo o a decorrere dal momento in cui tali depositi diventano legalmente trasferibili. Certamente sono destinatari di tale tutela non tutti i tipi di depositi, ma solo quelli:

a) derivanti da operazioni su beni immobili relative a proprietà residenziali private;

b) che soddisfano le esigenze di carattere sociale fissate nel diritto nazionale e che sono collegati a particolari eventi della vita di un depositante come il matrimonio, il divorzio, il pensionamento, il licenziamento, l'esubero, l'invalidità o il decesso;

c) che soddisfano le esigenze di cui al diritto nazionale e che sono basati sul pagamento di prestazioni assicurative o indennizzi per lesioni personali dolose o ingiusta condanna.

Il rimborso, inoltre, può avvenire:

a) nella valuta dello Stato membro in cui è ubicato il sistema di garanzia dei depositi;

b) nella valuta dello Stato membro in cui risiede il titolare del conto;

c) in euro;

d) nella valuta del conto;

e) nella valuta dello Stato membro in cui è ubicato il conto²⁰¹.

L'importo del rimborso pari a 100.000 euro può variare almeno ogni cinque anni ed è la Commissione a decidere questa variazione. Considerando che tale direttiva verrà recepita entro il 2016, il primo riesame avrà luogo dopo luglio 2020 a patto che eventi imprevisti impongano di anticiparlo. Sulla base della disciplina attuale, il rimborso dei depositi deve avvenire entro 20 giorni dalla data di indisponibilità dei depositi, ma la recente direttiva in esame prevede un periodo transitorio fino a fine 2023, ove ogni Stato membro può decidere i vari tempi del rimborso. Infatti è previsto che fino al

²⁰⁰ Fonte Direttiva 2014/49/UE.

²⁰¹ Fonte Direttiva 2014/49/UE.

31/12/2018 il rimborso avvenga entro 20 giorni, dall'1/1/2019 al 31/12/2020 entro 15 giorni, ed infine dall'1/1/2021 al 31/12/2023 entro 10 giorni. Tutto ciò perché, dopo il 2023, si vorrebbe ridurre i tempi del rimborso a soli 7 giorni. Certamente, questi termini sono derogabili, ma per un massimo di 3 mesi. Ovviamente affinché vi sia il rimborso, però, occorrerà che vi sia stata qualche operazione relativa al deposito nell'ultimi 2 anni e che il valore del deposito sia superiore ai costi amministrativi che deriverebbero dal sistema di garanzia sui depositi da tale rimborso²⁰².

I contributi ai Sistemi di Garanzia dei Depositi sono basati sull'importo dei depositi coperti e sul grado di rischio sostenuto dai rispettivi membri. Da questo momento vigerà la regola che ogni singolo sistema di assicurazione sui depositi farà contribuire sia *ex ante* che *ex post* i singoli membri, dando maggior rilievo al contributo *ex ante*, poiché è proprio con questo che si raccolgono i fondi e si evita l'instabilità²⁰³.

I singoli Paesi possono prevedere contributi inferiori per settori a basso rischio che sono disciplinati dal diritto interno, possono stabilire che i membri di un sistema di protezione istituzionale versino contributi più bassi ai Sistemi di Garanzia sui Depositi, ed inoltre, qualora per loro sia la soluzione migliore, possono decidere che gli enti creditizi versino un contributo minimo, a prescindere dall'importo dei loro depositi coperti. Come previsto anche nelle direttive previgenti, anche in questa dello scorso aprile, è previsto che il calcolo dei contributi è proporzionale al rischio supportato dei membri e tiene in conto i profili di rischio dei diversi modelli economici servendosi di opportuni indici dell'attivo dello stato patrimoniale e indicatori del rischio, come l'adeguatezza patrimoniale, la qualità dell'attivo e la liquidità. Ogni Autorità competente approva un metodo di calcolo dei contributi in cooperazione con l'Autorità designata ed informano l'EBA che, al fine di garantire l'applicazione uniforme della presente direttiva, entro il 3 luglio 2015 deve emanare disposizioni inerenti i metodi di calcolo dei contributi da versare ai sistemi di garanzia sui depositi. A tal proposito introduce una formula di calcolo, indicatori specifici, classi di rischio per i membri, soglie per i coefficienti di ponderazione del rischio assegnati alle specifiche classi di rischio e altri elementi necessari. Entro il 3 luglio 2017 e almeno ogni cinque anni, l'EBA procederà ad una verifica delle disposizioni sui metodi basati sul rischio o sui

²⁰² Fonte Direttiva 2014/49/UE.

²⁰³ Cfr. Bonafede A., articolo de La Repubblica.it (07/07/2014), "Così cambierà il fondo di garanzia dei depositi".

metodi propri alternativi basati sul rischio applicati dai Sistemi di Garanzia sui Depositi²⁰⁴.

Per quanto riguarda le succursali, come già prevedeva la direttiva 94/19/CE, i depositanti delle succursali istituite da enti creditizi in un altro Stato membro sono rimborsati da un SGD²⁰⁵ nello Stato membro ospitante per conto dell'SGD dello Stato membro di origine. Quest'ultimo fornisce i fondi necessari prima del rimborso e risarcisce l'SGD dello Stato membro ospitante di tutti i costi sostenuti. I Paesi membri, invece, verificano che tali succursali di enti creditizi stabilite nel territorio europeo aventi la sede principale al di fuori dell'Unione abbiano una protezione equivalente a quella prescritta dalla presente direttiva. Qualora la protezione non sia equivalente, gli Stati membri possono prevedere che le succursali di enti creditizi aventi la sede principale in un Paese extraeuropeo diventino membri di un Sistema di Garanzia dei Depositi esistente già sul territorio. Per massimizzare la tutela dei depositanti, la direttiva in esame prevede che gli Stati membri si occupino di far in modo che gli enti creditizi mettano a disposizione dei depositanti effettivi e potenziali le informazioni necessarie per individuare il Sistema di Garanzia sui Depositi al quale appartengono l'ente e le sue succursali all'interno dell'Unione. Gli Stati membri hanno l'obbligo di assicurarsi che gli enti creditizi informino i depositanti effettivi e potenziali delle esclusioni applicabili dalla protezione dei SGD²⁰⁶.

Molte novità sono state introdotte in merito alla tutela del depositante e la trasparenza delle operazioni effettuate dall'intermediario. Ad esempio è previsto che qualora venga messa in atto una fusione o altre operazioni analoghe, i depositanti devono essere informati per tempo (almeno un mese prima) di tale intenzione da parte delle banche e, a loro volta, entro tre mesi dalla notifica della fusione o delle operazioni analoghe, possono ritirare o trasferire i depositi in un'altra banca, senza incorrere in alcuna penalità²⁰⁷.

La direttiva del 2014 si è impegnata a tutelare perfino i depositanti di banche che operano prettamente on-line: infatti, se un depositante, si serve dei servizi di questi istituti, hanno il diritto di ricevere tutte le informazioni utili²⁰⁸.

²⁰⁴ Fonte Direttiva 2014/49/UE.

²⁰⁵ SGD acronimo di sistemi di garanzia dei depositi.

²⁰⁶ Fonte Direttiva 2014/49/UE.

²⁰⁷ Fonte Direttiva 2014/49/UE.

²⁰⁸ Fonte Direttiva 2014/49/UE.

Come si può dedurre da quanto sopra esposto, per il momento si è del tutto accantonata l'idea di creare un Fondo Unico di garanzia dei depositi ma si procederà per altri anni ancora con l'armonizzazione dei sistemi di garanzia sui depositi. Si spera che un giorno, in Europa, anche l'assicurazione sui depositi da armonizzata diventi un sistema unico e comune per tutti i Paesi così come è accaduto per la vigilanza bancaria.

CONCLUSIONI

Nell'elaborato ho cercato di dare una definizione di crisi bancarie, spiegando anche quali sono i riflessi di tali dissesti sui depositanti.

Il problema è che non è semplice capire il momento esatto in cui avverrà un dissesto bancario però, ci si può servire di adeguati mezzi per identificarlo e tentare di prevenirlo.

Occorre precisare che, nonostante le misure adottate per prevenire le crisi bancarie, non sempre è facile evitarle poiché, varie sono le cause che mettono a repentaglio la stabilità degli intermediari. Basti pensare che ogni intermediario svolgendo la propria attività va incontro a dei rischi, a volte non gestibili.

Quando una banca entra in crisi, due sono i possibili risultati:

- l'intermediario viene salvato grazie all'intervento di risanamento posto in essere dalle Autorità competenti ma, come è stato spiegato nel primo capitolo, ciò comporta dei costi che pesano su altri soggetti; a partire dallo Stato che vede aumentare la propria spesa pubblica e il proprio debito, a finire ai contribuenti dell'erario che risentono di tale difficoltà. Questa situazione appena descritta è accaduta in Europa negli ultimi anni: per salvare le banche, gli Stati si sono indebitati eccessivamente entrando in crisi anch'essi. Certamente anche l'America ha subito dei riflessi delle crisi bancarie come si può apprendere dal secondo capitolo, nel quale ho cercato di mostrare tutti gli interventi adottati dal Governo il quale ha apportato numerosi fondi a questi intermediari per impedire i fallimenti bancari, e laddove non fosse stato possibile, ha cercato di contenere gli effetti. Sempre nel secondo capitolo ho cercato di spiegare gli interventi adottati anche in Europa nei confronti degli intermediari.
- l'intermediario non viene salvato ma liquidato e la propria attività cessa di esistere.

Sia se l'intermediario viene salvato, sia se viene lasciato fallire, occorre intervenire per tutelare i depositanti delle banche.

In passato vari sono stati gli strumenti utilizzati per tutelare i depositi, ma il problema, come ho cercato di mostrare nel mio lavoro, è che fino ad oggi numerose sono le lacune di tali sistemi di garanzia. Certamente le riforme degli ultimi anni, in tema di tutela dei depositi, hanno mostrato un passo avanti ma, se fossero state adottate prima

dell'avvento della recente crisi bancaria, quest'ultima poteva essere evitata o almeno le conseguenze negative di tale crisi sarebbero state minori. Tali riforme consistono, per quanto riguarda il contesto americano, nell'introduzione del Dodd-Frank Act per evitare che gli intermediari intraprendano azioni eccessivamente speculative a danno dei risparmiatori reintroducendo l'antico Glass Steagall Act. In Europa, invece, le lacune in tema di tutela dei depositi erano molteplici, come si evince dal terzo e quarto capitolo, in ogni Paese, infatti, si tutelavano i depositi in modo indipendente poiché la disciplina europea dava ampio margine di discrezionalità a questi Paesi, quindi veniva meno quel coordinamento di base che avrebbe reso uguali gli schemi di tutela dei depositanti nei vari Stati europei.

Proprio partendo dalla concezione che mancava omogeneità, si è introdotta l'Unione Bancaria Europea (UBE), progetto necessario dopo aver creato già una unione monetaria. L'UBE è stata istituita proprio perché i vari Stati si sono accorti che, ora più che mai, servono delle linee guida a livello di supervisione bancaria, a livello di risoluzione dell'intermediario in crisi, ed anche per quanto riguarda la garanzia dei depositi.

Sicuramente con una supervisione bancaria comune e meccanismi comuni di risoluzione delle crisi bancarie si può limitare l'insorgere di numerosi fallimenti bancari e qualora sorgano, perché inevitabili, si limitano gli effetti. L'unico problema, se così si può definire, è il terzo pilastro dell'UBE, che riguarda proprio la tutela dei depositanti. Il problema consiste nel fatto che non si è riusciti a creare un sistema unico a tutta l'Unione Europea ma si è cercata un'armonizzazione tra i vari sistemi di garanzia dei depositi nazionali. A mio avviso, col tempo si arriverà anche ad un sistema di garanzia sui depositi unico e comune, così come si è fatto per la supervisione e la risoluzione delle crisi bancarie, poiché solo con una disciplina unica si può assicurare che i Paesi non adottino linee d'azione differenti.

BIBLIOGRAFIA

Albertazzi U., Ropele T., Sene G., Signoretti F. M. (2012), “*The impact of the sovereign debt crisis on the activity of Italian banks*”, QUESTIONI DI ECONOMIA E FINANZA (OCCASIONAL PAPERS) n. 133, BANCA D’ITALIA.

Angelini P., Grande G., Panetta F. (2014), “*The negative feedback loop between banks and sovereigns*”, QUESTIONI DI ECONOMIA E FINANZA (OCCASIONAL PAPERS) n. 213, BANCA D’ITALIA.

Annicchiarico A. (2008), “*Il Tesoro Usa salva AIG. FED: evitare tensioni sul credito*”, ARTICOLO DE IL SOLE 24 ORE.

Antonucci A. (2009), “*Diritto delle banche*”, GIUFFRÈ EDITORE.

Articolo de IL NORD QUOTIDIANO (2014), “*La situazione è esplosiva: le maggiori banche europee sono fallite Deutsche Bank è zeppa di titoli tossici (Barnard)*”.

Articolo de IL SOLE 24 ORE (2014), “*Il mercato crede nelle banche italiane*”.

Articolo de IL SOLE 24 ORE (2014), “*Visco: ripresa stenta ad affermarsi, per banche italiane 200 miliardi di liquidità Bce*”.

Articolo de LA STAMPA.IT (2008), “*Ecco cosa prevede il Piano-Paulson*”.

Articolo in SENZA SOSTE.IT (2014), “*Il “salvataggio” dell’Irlanda: 67,5 miliardi di euro di prestiti, 89,5 miliardi trasferiti alle banche*”.

Articolo in WALL STREET ITALIA (2013), “*Fondo garanzia depositi non impedirà corsa sportelli*”.

Articolo PANORAMA (2014), “*Deutsche Bank e le banche tedesche in difficoltà*”.

Banca Centrale Europea (2012), “*Bollettino mensile Agosto*”.

Banca Centrale Europea (2013), “*Bollettino mensile Luglio*”.

Banca Centrale Europea (2014), “*Rapporto Annuale 2013*”.

Banca d'Italia (2007), "*Bollettino Economico Ottobre n. 50*".

Banca d'Italia (2008), "*Bollettino Economico Ottobre n.54*".

Banca d'Italia (2008), "*Relazione Annuale 2007*".

Banca d'Italia (2009), "*Bollettino Economico Luglio n.57*".

Banca d'Italia (2010), "*Bollettino Economico Luglio n.61*".

Banca d'Italia (2011), "*Bollettino Economico Luglio n.65*".

Banca d'Italia (2012), "*Bollettino Economico Luglio n.69*".

Banca d'Italia (2013) "*The sovereign debt crisis and the euro area*", SEMINARI E CONVEGNI n.14.

Banca d'Italia (2013), "*Bollettino Economico Luglio n.73*".

Banca d'Italia (2014), "*Relazione sulla gestione e sulle attività della Banca d'Italia*".

Banca d'Italia (2014), "*Bollettino Economico Luglio n.3*".

Banca d'Italia (2014), "*Dal Testo unico bancario all'Unione bancaria: tecniche normative e allocazione di poteri*" Atti del convegno tenutosi a Roma il 16 settembre 2013, QUADERNI DI RICERCA GIURIDICA DELLA CONSULENZA LEGALE n.75.

Banca d'Italia (2014), "*Disposizioni di vigilanza per le banche*" Circolare n. 285 del 17 dicembre 2013.

Banca d'Italia (2014), "*Rapporto sulla stabilità finanziaria*".

Banca d'Italia (2014), "*Relazione Annuale 2013*".

Banca dei Regolamenti Internazionali (2012), "*Relazione Annuale*".

Barbagallo C. (2014), "*L'Unione Bancaria Europea*", INTERVENTO.

Barbagallo C. (2014), "*La vigilanza bancaria tra presente e futuro*", INTERVENTO.

Barbagallo C. (2014), *“Le banche italiane e la Vigilanza nella prospettiva dell’Unione Bancaria”*, INTERVENTO.

Barucci E. (2010), *“Crisi finanziaria e tutela del risparmiatore”*, in “CONSUMATORI, DIRITTI E MERCATO” focus numero 3.

Biraschi P., Caretta A., Padrini F. (2009), *“Il Piano Europeo di ripresa economica tra vincoli e opportunità”* in NOTE TEMATICHE n.13 del MINISTERO DELL’ECONOMIA E DELLE FINANZE.

Bocciarelli R. (2012) *“Verso un fondo europeo di garanzia sui depositi”* ARTICOLO DE IL SOLE 24 ORE.

Bonafede A. (2014), *“Così cambierà il fondo di garanzia dei depositi”*, ARTICOLO LA REPUBBLICA.IT.

Borio C., Lowe P. (2002), *“Come valutare il rischio di crisi bancarie”*, MONOGRAFIA in RASSEGNA TRIMESTRALE BRI.

Busetti F., Cova P. (2013) *“L’impatto macroeconomico della crisi del debito sovrano: un’analisi controfattuale per l’economia italiana”*, QUESTIONI DI ECONOMIA E FINANZA (OCCASIONAL PAPERS) n. 201, BANCA D’ITALIA.

Caputo M. (1999), *“Previsione delle crisi bancarie mediante il riconoscimento dei tratti caratteristici”*, WORKING PAPERS n.5, FONDO INTERBANCARIO DI TUTELA DEI DEPOSITI.

Carpinelli L. (2009), *“Effetti reali delle crisi bancarie: una rassegna della letteratura”*, QUESTIONI DI ECONOMIA E FINANZA (OCCASIONAL PAPERS) n. 55, BANCA D’ITALIA.

Central Bank of Ireland (2014), *“Summary Report of the Payment Protection Insurance Review”*.

Colombini F. (2001), *“Intermediari e Mercati Finanziari. Teoria e gestione”*, UTET.

Colombini F. (2010), *“La crisi finanziaria e la riforma Obama”*, in RIVISTA TRIMESTRALE DI DIRITTO DELL'ECONOMIA n. 3. (Alpa G., Andenas M., Antonucci A., Capriglione F., Masera R., Montedoro G.).

Colombini F., Calabrò A. (2011), *“Crisi finanziarie. Banche e stati. L'insostenibilità del rischio di credito”*, UTET.

Colombo E., Lossani M. (2009), *“Economia dei Mercati Emergenti”*, CAROCCI EDITORE.

Conti G., Cova A., La Francesca S. (2014) *“Le crisi bancarie in Italia nell'ottocento e nel novecento: cause e svolgimenti”*, TESTI DELLE RELAZIONI TENUTE NEL CICLO DI CONFERENZE SU “STORIA DI BANCHE E DI BANCHIERI”, QUADERNO N. 278.

Costagli S., Russo C. (2014), *“ I sistemi di garanzia del credito in Italia dopo la crisi: il Fondo Centrale e i Confidi”*, SERVIZIO STUDI BNL GRUPPO BNP PARIBAS.

D'Ambrosio R. (2013), *“Due process and safeguards of the persons subject to SSM supervisory and sanctioning proceedings”*, QUADERNI DI RICERCA GIURIDICA DELLA CONSULENZA LEGALE n.74, BANCA D'ITALIA.

D'apice V., Ferri G. (2009), *“L'instabilità finanziaria: dalla crisi asiatica ai mutui subprime”*, CAROCCI EDITORE.

Da Rold V. (2011), *“Il vero conto del salvataggio delle banche americane”*, ARTICOLO DE IL SOLE 24 ORE.

Damen F. (2012), *“Crisi finanziaria, crisi bancaria e qualcosa d'altro ancora”*, RIVISTA PROMETEO.

De Cesare M., Lombardo A. L., Pluchino F., De Lisa R. (2012), *“Trattamento delle banche deboli, prevenzione e gestione complessiva delle crisi a livello UE”*, WORKING PAPERS n.10, FONDO INTERBANCARIO DI TUTELA DEI DEPOSITI.

De Larosière Group (2009) *“Report”*.

De Luca A. (2009) *“La tutela del risparmio in USA”*, in “Diritto&Diritti dal 1996; diritto.it”, ARTICOLO WEB.

Decreto legislativo 1° settembre 1993 n. 385, *Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia* (Testo Unico Bancario).

Delli Gatti D., Assenza T., Barone G. (2008) *“La crisi dei mutui subprime”* in OSSERVATORIO MONETARIO n.1.

Dezza P. (2013), *“Da Bbva a Santander, le banche spagnole ora vendono case. A sconto (-80%) e sul web”*, ARTICOLO DE IL SOLE 24 ORE.

Direttiva 2014/49/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 16/04/2014 relativa ai sistemi di garanzia dei depositi.

Dolcino M. (2014), *“La ricchezza tedesca è effimera: nel 2010 gran parte delle sue banche erano quasi fallite. OPEL in liquidazione e svariate imprese erano sull’orlo del collasso. L’Euro austero salvò la Germania!”*, ARTICOLO SCENARI ECONOMICI.IT.

Dominelli C. (2014), *“Consob, il legame tra rischio sovrano e bancario resta criticità”*, ARTICOLO DE IL SOLE 24 ORE.

Ewing J. (2013), *“Risk of Bank Failures Is Rising in Europe, E.C.B. Warns”*, ARTICOLO NEW YORK TIMES.

Federal Deposit Insurance Corporation (2014), *“Annual Report,2013”*.

Fondo de Garantia de Depòsitos de Entidades de Crèdito (2014), *“Relazione Annuale 2013”*.

Fondo di Garanzia dei Depositanti (2014), *“Statuto e Regolamento”*.

Fondo Interbancario di Tutela dei Depositi (2006), *“L’assicurazione dei depositi nell’Unione Europea”*, MONOGRAFIA.

Fondo Interbancario di Tutela dei Depositi (2013), *“Il sistema delle segnalazioni statutarie”*.

Fondo Interbancario di Tutela dei Depositi (2014), “*Relazione Annuale 2013*”.

Fondo Interbancario di Tutela dei Depositi (2014), “*Statuto e Regolamento*”.

Franceschi A. (2009), “*Geithner lancia il piano-banche e attacca il sistema finanziario*”, ARTICOLO DE IL SOLE 24 ORE.

Guerrieri P.(2011), “*Il futuro dell’euro passa per Berlino*”, ARTICOLO in AFFARI INTERNAZIONALI.

Herlin P. (2013), “*Le banche francesi hanno in seno il più importante rischio sistematico d’Europa!*”, ARTICOLO in GOLDBROKER.COM.

Lenzi R. (2014), “*Tutela depositi: aspettando l’Europa, vale la garanzia su 100.00 € per persona e per banca*” in GENTEMONEY, HACHETTE RUSCONI.

Linciano N. (2008), “*La crisi dei mutui subprime: problemi di trasparenza e opzioni di intervento per le Autorità di Vigilanza*”, QUADERNI DI FINANZA n.62, CONSOB.

Longo M. (2011), “*Scandalo delle banche irlandesi: famiglie italiane beffate due volte*”, ARTICOLO DE IL SOLE ORE.

Losassi M., Baglioni A., Focarelli D. (2013) “*L’Europa tra crisi e integrazione: effetti sulle banche*”, INTERVENTI TENUTI NELL’AMBITO DEL SEMINARIO SU “OLTRE LA CRISI: QUALE FUTURO PER LE BANCHE ITALIANE?”, QUADERNO n.277, ASSOCIAZIONE PER LO SVILUPPO DEGLI STUDI DI BANCA E BORSA.

Lossani M., Baglioni A., Vaciago G., Verga G., Hlebik S., e Soana M.G., Grillo M., Monticini A., Cappellari L. Castelnuovo P., Anolli M., Beccalli E. (2014) OSSERVATORIO MONETARIO n.1.

Mancini M. (2013), “*Dalla vigilanza nazionale armonizzata alla Banking Union*”, QUADERNI DI RICERCA GIURIDICA DELLA CONSULENZA LEGALE n.73, BANCA D’ITALIA.

Meeks R., Nelson B., Alessandri P. (2013), “*Shadow banks and macroeconomic instability*”, WORKING PAPERS n.939, BANCA D’ITALIA.

Merli A. (2013), *“Germania al voto, tre bombe a orologeria sull'economia tedesca”*, ARTICOLO DE IL SOLE 24 ORE.

Mieli S. (2009), *“La crisi finanziaria internazionale e le banche italiane”*, INTERVENTO.

Mieli S. (2011), *“La gestione dei rischi bancari tra crisi finanziaria e sviluppi regolamentari”*, INTERVENTO.

Milani C. (2014), *“Il conto economico delle principali banche europee”*, ARTICOLO in FIN RISK ALERT.

Montagna M. (2008), *“Un fondo per tutelare i depositi”* in *“Il Giornale della Banca e della Finanza”*, SPERLING & KUPFER.

Montanaro E., (2013), *“Regole di Basilea e modelli di vigilanza: quale convergenza?”*, MONETA E CREDITO, vol. 66 n. 264.

Moretti R., De Lisa R., De Cesare M., Pluchino F. (2014), *“La gestione delle crisi delle banche e i ruoli dei fondi di garanzia: casistica europea e inquadramento degli interventi di sostegno del FITD”*, WORKING PAPERS 13, FONDO INTERBANCARIO DI TUTELA DEI DEPOSITI.

Morettini L. (2014) *“Analisi dell'evoluzione del sistema finanziario e della struttura bancaria”*, ISTITUTO DI STUDI SUI SISTEMI REGIONALI FEDERALI E SULLE AUTONOMIE.

Mussa Caretta J. (2014), *“Investire in azioni bancarie europee: avete mai pensato alla Francia? Guardate il grafico”*, ARTICOLO in ADVISE ONLY.

Nadotti L., Porzio C., Previati D. (2010), *“Economia degli intermediari finanziari”*, MCGRAW-HILL.

Nastasi V. (1988), *“Crisi bancarie e tutela dei depositanti”*, IL MULINO.

Onado M. (2009), *“La supervisione finanziaria europea dopo il Rapporto de Larosière: siamo sulla strada giusta?”*, BANCARIA.

Pavesi F. (2011), *“Il trucco delle banche irlandesi, a rischio default con indici patrimoniali sani”*, ARTICOLO DE IL SOLE ORE.

Pavesi F. (2013), *“Dopo Banca Marche ecco l’elenco delle 12 banche italiane commissariate da Banca d’Italia”*, ARTICOLO DE IL SOLE ORE.

Pavesi F. (2014), *“Ecco l’elenco delle 20 banche italiane commissariate”*, ARTICOLO DE IL SOLE ORE.

Pistelli F. (1999), *“I sistemi nazionali di assicurazione dei depositi”*, MONOGRAFIA.

Platero M. (2008), *“Il Senato USA approva il Piano Paulson con maggioranza schiacciante”*, ARTICOLO DE IL SOLE 24 ORE.

Platero M. (2008), *“Rivoluzione a Wall Street: Lehman in fallimento, fusione Merrill-BoA, tensione sui mercati”*, ARTICOLO DE IL SOLE 24 ORE.

Porro N. (2013), *“Le vere malate d’Europa sono le banche tedesche”*, ARTICOLO DE IL GIORNALE.IT.

Porteri A. (2010), *“La crisi, le banche e i mercati finanziari”*, PAPER n.102.

Presbitero A. F. (2009) *“La crisi 2007?: Fatti, ragioni e possibili conseguenze”*, MONOGRAFIA.

Proietti A. (2014), *“Europa, ‘le banche deboli falliranno’: l’SMM non farà sconti. Trema l’Italia mentre Visco rilancia l’idea Bad Bank”*, ARTICOLO in INTERNATIONAL BUSINESS TIMES.

Quirici M. C. (2010), *“Il mercato mobiliare. L’evoluzione strutturale e normativa”*, FRANCO ANGELI.

Raffo L. (2014), *“Focus Borse: banche europee ancora protagoniste. Ma è la Spagna a offrire occasioni. Eccole!”*, GENTEMONEY, HACHETTE RUSCONI.

Ragusa S. (2013), *“Banche spagnole, Madrid valuta una proroga degli aiuti europei”*, ARTICOLO DE IL FATTO QUOTIDIANO.

Romagnoli A. (2007), “*Indici di bilancio e rendimenti di borsa: un’analisi per le banche italiane*”, TEMI DI DISCUSSIONE WORKING PAPERS n. 648, BANCA D’ITALIA.

Russo C. (2008), “*Paese per Paese come si salvano le banche*”, ARTICOLO DE LA VOCE.INFO.

Saccomanni F. (2009), “*Nuove regole e mercati finanziari*” INTERVENTO.

Sarcinelli M.(2013), “*L’unione bancaria europea e la stabilizzazione dell’Eurozona*”, MONETA E CREDITO, vol. 66 n. 261.

Signorini L.F. (2012), “*L’Unione bancaria*”, Audizione del Direttore Centrale per la Vigilanza bancaria e finanziaria della Banca d’Italia, INTERVENTO.

Signorini L.F. (2014), “*L’armonizzazione europea della regolamentazione bancaria: Autorità bancaria europea e autorità di vigilanza nazionali*”, CICLO DI INCONTRI “VERSO L’UNIONE BANCARIA EUROPEA”.

Valsania M. (2014), “*Stress test, la Fed promuove 29 banche americane su 30*”, ARTICOLO DE IL SOLE 24 ORE.

Visco I. (2013) “*La crisi dei debiti sovrani e il processo di integrazione europea*” INTERVENTO.

Visco I. (2014), “*L’uscita dalla crisi del debito sovrano: politiche nazionali, riforme europee, politica monetaria*”, LECTIO MAGISTRALIS.

Vulpes G. (1999), “*L’impiego di “early warning systems” per la previsione delle crisi bancarie. Un’applicazione agli indicatori del Fondo Interbancario di Tutela dei Depositi*”, WORKING PAPERS n.3, FONDO INTERBANCARIO DI TUTELA DEI DEPOSITI.

SITI CONSULTATI

Advice Only: it.adviseonly.com

Affari Internazionali: www.affarinternazionali.it

Associazione per lo Sviluppo degli Studi di Banca e Borsa: www.assbb.it

Banca d' Italia: www.bancaditalia.it

Bank for International Settlements: www.bis.org

Banken Verband (associazione federale banche tedesche private):
www.bankenverband.de

Banque de France: www.banque-france.fr

Borsa Italiana: www.borsaitaliana.it

Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken (banche di credito cooperative tedesche): www.bvr.de

Bundesverband Öffentlicher Banken Deutschlands (associazione federale tedesca pubblica): www.voeb.de

Bureau of Economic Analysis: www.bea.gov

Central Bank of Ireland: www.centralbank.ie

Commissione Nazionale per le Società e la Borsa: www.consob.it

Diritto&Diritti: www.diritto.it

Federal Deposit Insurance Corporation: www.fdic.gov

Fin risk alert: www.finriskalert.it

Finanzgruppe Deutscher Sparkassen und Giroverband (casse di risparmio tedesche):
www.dsgv.de

Fondo de Garantia de Depòsitos de Entidades de Crèdito: www.fgd.es

Fondo di Garanzia dei Depositanti: www.fgd.bcc.it

Fondo Interbancario di Tutela Depositi: www.fitd.it

Fonds de Garantie des Dépôts et de Résolution: www.garantiedesdepots.fr

G.U. dell' Unione Europea: www.publications.europa.eu

GoldBroker.com: www.goldbroker.com

Il Credito Cooperativo: www.creditocooperativo.it

Il Giornale: www.ilgiornale.it

Il Nord Quotidiano: www.ilnord.it

Il sole 24 ore: www.ilsole24ore.com

Inside Mortgage Finance Publications: www.insidemortgagefinance.com

International Business Times: it.ibtimes.com

La Repubblica.it: www.repubblica.it

La Stampa.it: www.lastampa.it

Lavoce.info: www.lavoce.info

MedioBanca Ricerche e Studi: www.mbres.it

Rivista Bancaria “Magistra Banca e Finanza”: www.tidona.com

Scenari economici: www.scenarieconomici.it

Senza soste.it: www.senzasoste.it

Tesoro USA: www.treasury.gov

Wall Street Italia: www.wallstreetitalia.com

INDICE FIGURE E TABELLE

FIGURA 1: GAP DEL CREDITO

FIGURA 2: GAP DEL TASSO DI CAMBIO REALE

FIGURA 3: GAP DEI PREZZI AZIONARI REALI

FIGURA 4: VOLUME MUTUI SUBPRIME

FIGURA 5: QUOTA INVESTIMENTI RESIDENZIALI SUL PIL (in %)

FIGURA 6: NUMERO BANCHE AMERICANE FALLITE TRA IL 2000 E IL 2014

FIGURA 7: VALUTAZIONI DEL SETTORE BANCARIO DA PARTE DEL MERCATO E DEGLI ANALISTI

FIGURA 8: PAESI CON SETTORE BANCARIO PIÙ INTERESSANTE

TABELLA 1: INTERVENTI IN USA (mld. di dollari)

TABELLA 2: INTERVENTI IN EUROPA (miliardi di euro)

TABELLA 3: BANCHE SOTTOPOSTE AD AMMINISTRAZIONE STRAORDINARIA

TABELLA 4: NUMERO BANCHE AMERICANE FALLITE ED ASSISTITE TRA IL 2004 E IL 2014

TABELLA 5: INTERVENTI POSTI IN ESSERE DAL FITD

TABELLA 6: STRUTTURA DEL FITD

RINGRAZIAMENTI

La prima persona che merita di essere ringraziata è il Prof. Colombini, il quale mi ha seguito e supportato per tutto il periodo di stesura dell'elaborato, indicandomi la strada giusta da percorrere.

Ringrazio i miei genitori, senza i quali non sarei qui e soprattutto non potrei realizzare i miei sogni. Grazie di cuore a mia sorella, mio punto di riferimento e a suo marito, il quale riesce a farmi ridere in ogni circostanza.

In questi anni lontana da casa c'è chi ha fatto di tutto per farmi sentire il meno possibile sola (preparando per me delizie e comperandomi prodotti locali da portare con me, ma soprattutto chiamandomi): grazie mille ziette!!!

Grazie anche alle cugine/cugini che mi hanno sempre mandato foto e video per non farmi perdere del tutto quei momenti di festa in cui non potevo esserci.

Grazie ai miei maestri di vita: i nonni!!

Non posso non ringraziare anche Dario, il quale mi incoraggia sempre e mi supporta e soprattutto sopporta in ogni istante e la sua famiglia che mi ha accolta rendendomi partecipe di ogni evento.

Grazie mille alle mie amiche di infanzia e di vita, grazie per starmi sempre vicine anche se non possiamo vederci e sentirci ogni giorno.

Ringrazio infine i miei colleghi conosciuti in questi anni, in particolar modo coloro che sono diventate mie amiche e che trovano sempre la parola giusta per me.