

## INTERVENTO

# Bail-in, ricapitalizzazioni e stabilità

di **Giuseppe Boccuzzi**

**L** gestione delle crisi bancarie è materia delicata e complessa. Essa richiede certezza e semplicità delle regole, efficienza e efficacia degli strumenti e delle procedure applicabili, nonché rapidità di soluzione.

● **Il Bail-in.** Si tratta di una misura di risoluzione introdotta dalla direttiva sul risanamento e la risoluzione delle banche (direttiva 2014/59/UE, BRRD) e fa parte dello strumentario che le Autorità hanno a disposizione per risolvere le crisi bancarie. Il bail-in si sostanzia nella cancellazione degli strumenti di capitale e nella cancellazione o conversione in capitale dei debiti non garantiti e non assicurati della banca in risoluzione, allo scopo di coprire le perdite della banca stessa e di ripristinare il patrimonio necessario per il rispetto dei requisiti prudenziali. Diversamente dal bail-out, nel quale per il salvataggio della banca si utilizzano risorse pubbliche, con il bail-in la ristrutturazione avviene in primo luogo con risorse interne alla banca stessa.

La misura di condivisione degli oneri (riduzione o conversione degli strumenti di capitale) trova applicazione, oltre che in combinazione con un'azione di risoluzione e al ricorrere di precisi presupposti, anche al di fuori della stessa, nei confronti di banche comunque in dissesto o a rischio di dissesto (failing or likely to fail), ovetale misura consenta di rimediare allo stato di dissesto. La misura in questione si differenzia dal bail-in per quanto riguarda l'ampiezza delle categorie dei creditori incisi, poiché non si estende ai possessori di strumenti di capitale non computabili nel patrimonio regolamentare.

● **La ricapitalizzazione precauzionale.** Nel quadro delineato dal legislatore europeo, l'intervento pubblico non sempre costituisce presupposto del dissesto o rischio di dissesto, quindi della risoluzione; tale è il caso in cui l'intervento pubblico riguarda banche che presentano problemi, ma sono comunque solvibili. La direttiva disciplina questi casi e, in particolare, prevede che l'intervento pubblico sia erogato quando sia necessario per evitare o porre rimedio a una grave pertur-

bazione dell'economia e per preservare la stabilità finanziaria; esso può assumere la forma di garanzia dello Stato a sostegno della liquidità, di garanzia pubblica su passività di nuova emissione o di ricapitalizzazione precauzionale. Il sostegno pubblico in questione deve avere natura cautelativa e temporanea ed essere proporzionato alla perturbazione dell'economia, non essere utilizzato a copertura di perdite attuali o potenziali della banca ed essere erogato previa approvazione della Commissione europea, alla luce della normativa sugli aiuti di Stato.

Con riferimento, in particolare, alla ricapitalizzazione precauzionale, un'ulteriore condizione posta dalla normativa è che la concessione del sostegno finanziario pubblico sia effettuata unicamente per far fronte a carenze di capitale evidenziate nell'ambito di prove di stress condotte a livello nazionale, dell'Unione europea, o del Meccanismo di Vigilanza Unico, o nell'ambito di verifiche della qualità degli attivi o di analoghi esercizi condotti dalla Banca Centrale Europea, dall'EBA o da autorità nazionali.

Dunque, la ricapitalizzazione precauzionale è volta a superare situazioni specifiche, in cui una banca comunque solvibile manifesta una carenza di capitale che non riesce a fronteggiare con gli ordinari strumenti di mercato. Ad essa è applicabile la disciplina degli aiuti di Stato e, conseguentemente, il principio della condivisione degli oneri previsto dalla Comunicazione della Commissione del 31 luglio 2013.

● **Alcuni punti critici.** La lettura congiunta della BRRD e della Comunicazione sugli aiuti di Stato solleva perplessità interpretative, con particolare riferimento alle operazioni di ricapitalizzazione precauzionale effettuate con risorse pubbliche.

Da un lato, infatti, la direttiva, nell'attribuire carattere di eccezionalità a tale forma di intervento, richiede, tra le altre condizioni, che la misura, come detto, sia necessaria per evitare o porre rimedio a una grave perturbazione dell'economia e per preservare la stabilità finanziaria; poiché rivolta a banche solvibili, inoltre, non ricorrono nella fattispecie le condizioni per la riduzione o conver-

sione degli strumenti di capitale (burden sharing), di cui la direttiva prevede l'applicazione nei confronti di banche in dissesto o a rischio di dissesto (insolventi).

Dall'altro lato, diversamente, la Comunicazione sugli aiuti di Stato subordina l'erogazione della misura di ricapitalizzazione con risorse pubbliche all'applicazione del burden sharing, che in tal modo esplica i suoi effetti anche nei confronti di banche non in condizione di dissesto. Peraltro, la stessa Comunicazione ammette una deroga alla regola generale della condivisione degli oneri, ove dall'applicazione di tali misure possano derivare rischi per la stabilità finanziaria o effetti sproporzionati.

Nel complesso, la normativa non è chiara e merita una opportuna riflessione e revisione. Alcuni punti assumono particolare rilievo:

● il pericolo per la stabilità finanziaria costituisce, al tempo stesso, presupposto per la ricapitalizzazione precauzionale e per la non applicazione delle misure di condivisione degli oneri. Quindi, quando si attiva la ricapitalizzazione precauzionale non dovrebbe applicarsi il principio della condivisione degli oneri;

● occorre disciplinare in modo più appropriato e coerente i poteri e i processi decisionali. Chi assume la decisione sulla sussistenza della solvibilità, sulla valutazione delle perdite e sull'ammontare della ricapitalizzazione necessaria? Inoltre, chi valuta l'esistenza di uno stato di pericolo per la stabilità finanziaria? Le procedure di coordinamento delle Autorità di vigilanza, dei Governi e della Commissione Europea sono adeguatamente disegnate?

● il fattore tempo è fondamentale per l'efficace soluzione delle crisi bancarie. Il processo decisionale deve esaurirsi in tempi ristrettissimi, attraverso procedure chiare e formalizzate, allo scopo di dare certezza giuridica al processo stesso e ai comportamenti dei diversi stakeholders.

Sono nodi che vanno sciolti in tempi brevi, allo scopo di accrescere la credibilità del complessivo meccanismo di gestione delle crisi scaturito dalla riforma.

*L'autore è direttore generale del Fondo Interbancario di Tutela dei Depositi*

© RIPRODUZIONE RISERVATA

