LA DISCIPLINA DELLE CRISI DELLE BANCHE E DEGLI INTERMEDIARI FINANZIARI

SEZIONE PRIMA: LE CRISI BANCARIE NELL'ORDINAMENTO EUROPEO 5

1 Introduzione 5

2 Disposizioni generali 7

3 Ambito di applicazione.....7

4 Quadro istituzionale.....8

4.1 Il Comitato di risoluzione unico..... 8

4.1.1 Composizione..... 9

4.1.2 Responsabilità 9

4.1.3 Sessioni 10

4.1.3.1 Comitato in Sessione Plenaria 10

4.1.3.2 Comitato in Sessione Esecutiva 10

4.2 Le Autorità nazionali di risoluzione 11

4.3 Il Fondo di risoluzione unico 12

4.3.1 Dotazione finanziaria..... 12

4.3.1.1 Contributi ex ante..... 13

4.3.1.2 Contributi straordinari ex post..... 13

4.3.1.3 Mezzi di finanziamento alternativi..... 14

4.3.1.4 Prestiti volontari fra meccanismi di finanziamento della risoluzione 14

4.3.2 Ricorso al Fondo..... 15

4.4 La Commissione per i ricorsi 15

5 Ripartizione dei compiti nell'ambito dell'SRM 16

6 La risoluzione degli enti accentrati 18

6.1 Accertamento delle condizioni di risoluzione 18

6.2 Predisposizione del programma di risoluzione 21

6.3 Approvazione del programma di risoluzione 24

6.4 Procedura di risoluzione 25

6.4.1 Valutazione ai fini della risoluzione 25

6.4.2 Sorveglianza da parte del SRB 26

6.4.3 Uso dei sistemi di garanzia dei depositi nel contesto della risoluzione 27

6.4.4 Poteri di indagine 28

6.4.5 Sanzioni 29

6.4.5.1 Sanzioni pecuniarie 29

6.4.5.2 Penalità di mora 30

6.4.5.3 Pubblicazione di sanzioni pecuniarie e penalità di mora 30

6.5 La risoluzione degli enti non accentrati 31

SEZIONE SECONDA: LE CRISI BANCARIE NELL'ORDINAMENTO ITALIANO . 32

1 Introduzione 32

7 Strumenti di pianificazione delle crisi 34

7.1 I piani di risanamento 35

7.1.1 Piani di risanamento individuale 35

7.1.2 Piani di risanamento di gruppo 35

7.1.3 Valutazione dei piani di risanamento 36

7.2 Gli accordi di sostegno finanziario di gruppo 37

7.3 I piani di risoluzione individuali e di gruppo 39

7.3.1 Valutazione della risolvibilità 40
7.3.2 Rimozione degli impedimenti alla risolvibilità 40
8 Strumenti di prevenzione delle crisi 42
8.1 Le misure di intervento precoce 43
8.2 L'amministrazione straordinaria 44
8.2.1 Poteri e funzionamento degli organi straordinari 46
9 Strumenti di gestione delle crisi 47
9.1 Presupposti della risoluzione 47
9.1.1 Valutazione ex ante 49
9.2 Potere di sospendere taluni obblighi 50
9.3 Il write down risolutivo 52
9.4 La risoluzione 53
9.4.1 Obiettivi della risoluzione 53
9.4.2 Principi della risoluzione 54
9.4.3 Avvio della risoluzione 54
9.4.4 Misure di risoluzione 55
9.4.4.1 Cessione di beni e rapporti giuridici a un soggetto terzo ... 56
9.4.4.2 Cessione di beni e rapporti giuridici a un ente-ponte 57
9.4.4.3 Cessione di beni e rapporti giuridici a una società veicolo per la gestione delle attività (c.d. bad bank) 58
9.4.4.4 Bail-in 59
9.4.4.4.1 Tasso di conversione del debito in capitale 64
9.4.4.4.2 Piano di riorganizzazione aziendale 64
9.4.4.5 Valutazione ex post 64
9.4.5 Poteri di risoluzione 65

9.4.6 Fondi di risoluzione 66
9.4.7 Intervento dei sistemi di garanzia dei depositanti nel contesto della risoluzione 67
9.5 La liquidazione coatta amministrativa 68
9.5.1 Procedimento di liquidazione 69
10 La crisi degli intermediari finanziari 71
10.1 Intermediari finanziari iscritti all'albo di cui all'art. 106 TUB 71
10.2 Sim, gruppi di Sim, SGR, Sicav e Sicaf 72
10.2.1 Piani di risanamento 73
10.2.2 Sostegno finanziario di gruppo 73
10.2.3 Misure di intervento precoce 73
10.2.4 Rimozione collettiva dei componenti degli organi di amministrazione e controllo 74
10.2.5 Amministrazione straordinaria 74
10.2.6 Liquidazione coatta amministrativa 75
10.2.7 Sistemi di indennizzo 76
10.2.8 Piani di risoluzione 77
10.2.9 Risolvibilità 77
10.2.10 Risoluzione e altre procedure di gestione delle crisi 77

SEZIONE PRIMA: LE CRISI BANCARIE NELL'ORDINAMENTO EUROPEO

1 Introduzione

Il dissesto della banca d'affari Lehman Brothers negli Stati Uniti e di altri intermediari di rilevanti dimensioni in alcuni paesi europei, quale conseguenza della crisi finanziaria globale, ha reso manifesta la sostanziale **inadeguatezza delle ordinarie procedure di insolvenza** ad evitare il propagarsi del contagio, specie nel caso di banche transfrontaliere. L'impossibilità di gestire le potenziali ripercussioni sistemiche di una banca di rilevanti dimensioni (c.d. "too big to fail") con le ordinarie procedure concorsuali ha indotto gli Stati a intervenire mediante l'erogazione di ingenti risorse pubbliche, con la conseguenza di far ricadere il costo del dissesto delle banche sui contribuenti.

Tale soluzione ha dato avvio al c.d. **doppio canale di contagio**:

1. **dalle banche allo Stato**: l'onere dei salvataggi bancari, oltre che ricadere sui contribuenti, compromette l'equilibrio dei conti pubblici innescando una crisi del debito sovrano, soprattutto negli Stati che già avevano un alto debito pubblico;
2. **dallo Stato alle banche**: la crisi del debito sovrano ha, a sua volta, pesanti ripercussioni sul sistema bancario significativamente esposto verso il debito pubblico domestico. Il default degli istituti di credito viene, perciò, evitato grazie a numerosi interventi pubblici a sostegno del sistema bancario, perpetuando il ciclo negativo di contagio.

Inoltre, l'utilizzo di risorse pubbliche incoraggia comportamenti di moral hazard da parte del management e degli azionisti, incentivati ad assumere rischi eccessivi nell'assunto che un'eventuale crisi sarebbe fronteggiata con un intervento dello Stato.

Iniziò, pertanto, ad affermarsi l'assunto in base al quale, per evitare gravi ripercussioni sui conti pubblici degli Stati, le banche devono essere sottoposte a liquidazione e/o risoluzione senza che la stabilità finanziaria ed economica del sistema nel suo complesso

sia posta in pericolo e senza che il costo del salvataggio debba gravare sul bilancio dello Stato. Corollario di questo principio è che la procedura di risoluzione debba essere finanziata in primo luogo da soggetti privati (azionisti, creditori, fondi mutualistici alimentati da risorse private, ecc.) e, solo in via eventuale e residuale, da capitali pubblici.
In attuazione dei suddetti principi, nel 2014 le Istituzioni comunitarie hanno approvato due importanti provvedimenti legislativi: la Direttiva 2014/59/UE **(Bank Recovery and Resolution Directive** – Direttiva BRRD), che istituisce un quadro armonizzato a livello europeo in tema di risanamento e risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento e il Regolamento UE/806/2014 (**Regolamento SRM**) che, per i soli Stati partecipanti al Single Supervisory Mechanism, fissa norme e una procedura uniformi per la risoluzione degli enti creditizi e le imprese di investimento nell'ambito del **Meccanismo di risoluzione unico** (Single Resolution Mechanism - SRM) e del **Fondo di risoluzione unico** (Single Resolution Fund - SRF).
Le norme primarie sono state completate da norme attuative (Regulatory Technical Standards e Implementing Technical Standards), emanate dalla Commissione europea su proposta dell'EBA.
L'istituzione del SRM, secondo pilastro dell'Unione Bancaria Europea, ha, pertanto, come obiettivi:

- la creazione di un Fondo di risoluzione unico alimentato dagli intermediari per evitare che siano gli Stati a dover intervenire nel caso di banche in difficoltà;
- accentrare le decisioni di risoluzione con l'istituzione di un'autorità unica, il Comitato di risoluzione unico, che permetta di attuare strategie e politiche di risoluzione omogenee e realizzare un trattamento uniforme dei creditori.

2 Disposizioni generali

Il Regolamento SRM stabilisce **regole e una procedura uniformi** per la **risoluzione degli intermediari** stabiliti negli Stati membri partecipanti.

Le regole e la procedura uniformi sono applicate dal Comitato di risoluzione unico, insieme al Consiglio e alla Commissione e alle Autorità Nazionali di Risoluzione nell'ambito del Meccanismo di Risoluzione Unico istituito dallo stesso Regolamento SRM.

L'SRM è sostenuto da un Fondo di risoluzione unico.

La **Direttiva BRRD** stabilisce norme e procedure uniformi per il risanamento e la risoluzione di banche ed imprese di investimento al fine di ottenere un'armonizzazione minima in materia di prevenzione e gestione delle crisi bancarie. Essa è stata **recepita in Italia** con:

1. il d.lgs. 180/2015 (c.d. **Decreto BRRD**) contenente le disposizioni riguardanti la risoluzione delle banche;
2. il d.lgs. 181/2015 (c.d. **Decreto modifiche**) il quale ha apportato delle modifiche al TUB.

3 Ambito di applicazione

Il **Regolamento SRM** si applica:

1. gli enti creditizi stabiliti in uno Stato membro partecipante;
2. le capogruppo, comprese le società di partecipazione finanziaria e le società di partecipazione finanziaria mista, stabilite in uno Stato membro partecipante, ove siano soggette alla vigilanza su base consolidata svolta dalla BCE;
3. le imprese d'investimento e gli enti finanziari stabiliti in uno Stato membro partecipante ove rientrino nell'ambito della vigilanza su base consolidata della capogruppo svolta dalla BCE.

Gli Stati membri partecipanti al SSM sono considerati Stati membri partecipanti del SRM.

La **Direttiva BRRD** si applica ai seguenti intermediari stabiliti in uno Stato membro dell'UE:

1. gli enti creditizi;
2. le società di partecipazione finanziaria, società di partecipazione finanziaria mista e società di partecipazione mista;
3. le società di partecipazione finanziaria capogruppo in uno Stato membro, società di partecipazione finanziaria capogruppo, società di partecipazione finanziaria mista capogruppo, società di partecipazione finanziaria mista capogruppo;
4. enti finanziari facenti parte di un gruppo, avente per capogruppo un ente creditizio o di un'impresa di investimento o di una società di cui alle lettere c) o d), e soggetti alla vigilanza su base consolidata della capogruppo ai sensi del Regolamento CRR;
5. succursali di enti stabiliti o ubicati al di fuori dell'UE.

4 Quadro istituzionale

Il Meccanismo di Risoluzione Unico si compone di:

1. un'autorità di risoluzione a livello dell'UE, il **Comitato di risoluzione unico**;
2. le **Autorità nazionali di risoluzione** dei Paesi partecipanti;
3. un **Fondo di risoluzione comune**, finanziato dal settore bancario;
4. una **Commissione per i ricorsi**.

4.1 Il Comitato di risoluzione unico

Il Comitato di risoluzione unico (Single Resolution Board – SRB) è stato istituito dal Regolamento 806/2014/UE (Regolamento SRM). Esso è un'**agenzia dell'Unione europea** avente **personalità giuridica**.

Nello svolgimento dei compiti ad essi attribuiti dal Regolamento SRM, il Comitato e le autorità nazionali di risoluzione agiscono in piena indipendenza e nell'interesse generale.

4.1.1 Composizione

Ex art. 43 Reg. SRM, il Comitato è composto da:

- un presidente;
- quattro membri a tempo pieno;
- un membro nominato da ciascuno Stato membro partecipante in rappresentanza delle loro autorità nazionali di risoluzione.

La Commissione e la BCE designano ciascuna un rappresentante che ha il diritto di partecipare alle riunioni delle sessioni esecutive e delle sessioni plenarie in qualità di osservatore permanente, nonché il diritto di accesso a tutti i documenti.

Il mandato del presidente, del vicepresidente e dei membri a tempo pieno ha una durata di cinque anni e non è rinnovabile.

4.1.2 Responsabilità

L'art. 45 Reg. SRM stabilisce che il Comitato risponde al Parlamento europeo, al Consiglio e alla Commissione dell'attuazione del Regolamento SRM e trasmette al Parlamento europeo, ai parlamenti nazionali degli Stati membri partecipanti, al Consiglio, alla Commissione e alla Corte dei conti europea una relazione annuale sullo svolgimento dei compiti ad esso attribuiti dal Regolamento SRM stesso. Fatti salvi gli obblighi in materia di segreto professionale, tale relazione è pubblicata sul sito web del Comitato. Inoltre, il presidente può essere ascoltato dal Consiglio, su richiesta di quest'ultimo, sullo svolgimento dei compiti di risoluzione del Comitato.

I parlamenti nazionali degli Stati membri partecipanti possono chiedere al Comitato di rispondere ad eventuali osservazioni o quesiti da essi sottoposti a quest'ultimo con riferimento alle funzioni che gli sono attribuite ai sensi del Regolamento SRM e il Comitato è obbligato a rispondere per iscritto.