

dossier

18 febbraio 2019

Conversione in legge, con
modificazioni, del decreto-legge
8 gennaio 2019, n. 1, recante
misure urgenti a sostegno della
Banca Carige S.p.a. - Cassa di
risparmio di Genova e Imperia

D.L. 1/2019 - A.S. n 1063



Senato
della Repubblica



Camera
dei deputati

X
V
I
I
I
L
E
G
I
S
L
A
T
U
R
A



SERVIZIO STUDI

TEL. 06 6706-2451 - studi1@senato.it -  [@SR_Studi](https://twitter.com/SR_Studi)

Dossier n. 97/2



SERVIZIO STUDI

Dipartimento Finanze

Tel. 06 6760-9496 - st_finanze@camera.it -  [@CD_finanze](https://twitter.com/CD_finanze)

Progetti di legge n. 78/2

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

INDICE

Premessa	5
-----------------------	----------

CAPO I GARANZIA DELLO STATO SU PASSIVITÀ DI NUOVA EMISSIONE DI BANCA CARIGE

Capo I - Sintesi	15
Articolo 1 (<i>Garanzia dello Stato su passività di nuova emissione</i>)	17
Articolo 2 (<i>Caratteristiche degli strumenti finanziari</i>)	21
Articolo 3 (<i>Limiti</i>).....	23
Articolo 4 (<i>Condizioni</i>).....	25
Articolo 5 (<i>Garanzia dello Stato</i>).....	26
Articolo 6 (<i>Corrispettivo della garanzia dello Stato</i>)	27
Articolo 7 (<i>Procedura</i>)	29
Articolo 8 (<i>Escussione della garanzia su passività di nuova emissione</i>)	31
Articolo 9 (<i>Erogazione di liquidità di emergenza</i>)	32
Articolo 10 (<i>Escussione della garanzia statale sull'erogazione di liquidità di emergenza</i>).....	34
Articolo 11 (<i>Disposizioni di attuazione</i>)	35

CAPO II INTERVENTI DI RAFFORZAMENTO PATRIMONIALE

Capo II - Sintesi	39
Articolo 12 (<i>Intervento dello Stato</i>)	42
Articolo 13 (<i>Programma di rafforzamento patrimoniale</i>)	45
Articolo 14 (<i>Richiesta di intervento dello Stato</i>).....	47
Articolo 15 (<i>Valutazioni dell'Autorità competente</i>).....	49
Articolo 16 (<i>Rispetto della disciplina in materia di aiuti di Stato</i>).....	50
Articolo 17 (<i>Realizzazione dell'intervento</i>).....	52
Articolo 18 (<i>Caratteristiche delle azioni</i>)	57
Articolo 19 (<i>Effetti della sottoscrizione</i>)	59
Articolo 20 (<i>Condivisione degli oneri</i>).....	60
Articolo 21 (<i>Disposizioni di attuazione</i>)	66
Articolo 21-bis (<i>Relazione alle Camere</i>).....	67

CAPO III DISPOSIZIONI FINANZIARIE

Capo III – Sintesi.....	71
Articolo 22 (<i>Risorse finanziarie</i>).....	72
Articolo 23 (<i>Entrata in vigore</i>).....	74
Precedenti misure per fronteggiare le crisi bancarie.....	75

PREMESSA

Il contesto normativo

La crisi economica e finanziaria globale, che ha avuto il suo epicentro fra il 2007 e il 2009 ed effetti rilevanti e duraturi sul sistema economico, ha messo in evidenza la necessità di riformare la regolazione e la vigilanza sul settore bancario, rafforzando la cooperazione fra autorità di settore competenti a livello nazionale e il loro coordinamento a livello europeo.

È stato dunque avviato un percorso, ancora in atto, per la costituzione di una **Unione bancaria europea**, caratterizzata da:

- un sistema di **regole armonizzate** (*single rulebook*). La direttiva [2013/36/UE](#) (cd. "CRD IV") e il regolamento (UE) n. [575/2013](#) (cd. "CRR") fissano il quadro europeo per l'autorizzazione all'esercizio dell'attività creditizia e per la successiva vigilanza prudenziale, fondato sul principio dell'adeguatezza patrimoniale, che si traduce in requisiti qualitativi e quantitativi per i fondi propri, nel rispetto delle norme derivanti degli accordi internazionali cd. "Basilea III";
- un **modello di vigilanza unitario e sussidiario**, in cui la supervisione degli istituti più rilevanti in termini di attività creditizie viene esercitata a livello europeo, con la cooperazione delle autorità nazionali. Questo meccanismo di vigilanza bancaria (*Single Supervisory Mechanism* - SSM) è stato istituito con il [regolamento \(UE\) n. 1024/2013](#);
- **procedure armonizzate per risolvere le crisi bancarie** stabilite dal [regolamento \(UE\) n. 806/2014](#), volte a preservare, ove possibile, la continuità delle funzioni aziendali. Il meccanismo unico di risoluzione delle crisi bancarie (*Single Resolution Mechanism* - SRM), mira inoltre a limitare l'impatto sui bilanci pubblici degli interventi di salvataggio delle banche in crisi (cd. *bail-out*), introducendo il principio per cui il finanziamento degli istituti di credito è affidata in primo luogo ad azionisti, obbligazionisti e creditori delle banche stesse (cd. *bail-in*).

Queste misure sono completate da uno strumento di tutela diretta dei depositanti rappresentato dall'**armonizzazione dei sistemi di garanzia dei depositi** istituiti presso i Paesi membri, con riferimento ai livelli di copertura, ai tempi e alle modalità dei rimborsi, alle modalità di contribuzione e al ruolo dei fondi nelle procedure di crisi. Tale regime armonizzato costituisce il prodromo di un vero e proprio **sistema europeo di assicurazione dei depositi**, la cui istituzione è stata proposta dalla Commissione europea ed è al momento in fase di discussione.

Nel contesto del decreto in esame, è utile richiamare anche la normativa introdotta dalla [direttiva 2014/59/UE](#) (*Bank Recovery and Resolution Directive* - BRRD), che istituisce un quadro più ampio rispetto al regolamento (UE) n. 806/2014.

La BRRD si basa sull'**identificazione precoce** delle situazioni di critiche. Già durante la fase di normale operatività della banca, si prevede la predisposizione di piani di risanamento, che devono essere approvati dall'autorità di supervisione, dove vengono indicate le misure da attuare ai primi segni di deterioramento delle condizioni dell'intermediario finanziario. La direttiva mette, inoltre, a disposizione delle autorità di supervisione strumenti di **intervento tempestivo** che integrano le tradizionali misure prudenziali e sono graduati in funzione della problematicità dell'intermediario: nei casi più gravi, è possibile disporre la rimozione dell'intero organo di amministrazione e dell'alta dirigenza e, se ciò non basta, nominare uno o più amministratori temporanei.

L'articolo 32, paragrafo 4, lettera *d*), della BRRD, individua anche alcuni **strumenti diretti di intervento da parte dello Stato** membro, che possono essere utilizzati per risolvere una crisi, senza essere considerati indici dello stato di dissesto:

- la **garanzia** dello Stato a sostegno degli **strumenti di liquidità** forniti dalle banche centrali;
- la garanzia dello Stato sulle **passività di nuova emissione**;
- la **sottoscrizione di strumenti di capitale** nell'ammontare necessario a fare fronte a carenze di capitale evidenziate in prove di *stress* o di verifica della qualità degli attivi, poste in essere dalle autorità competenti.

Tali misure, di carattere straordinario e temporaneo, devono essere **conformi al quadro normativo dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato**.

Con particolare riferimento alla disciplina europea in materia di **aiuti di Stato nel settore bancario**, il **10 luglio 2013** la Commissione europea ha adottato una [comunicazione sugli aiuti di Stato in favore delle banche](#) nel contesto della crisi finanziaria. La comunicazione, che ha modificato dal 1° agosto 2013 il quadro regolamentare introdotto con la precedente comunicazione del 6 dicembre 2011, ha introdotto alcune novità: prima di ricevere il sostegno pubblico, la banca deve presentare un **piano di ristrutturazione**; il sostegno pubblico deve essere preceduto dal **contributo di azionisti e creditori junior**; nella fase di ristrutturazione, la banca deve applicare rigorose politiche di **remunerazione dei dirigenti**.

In particolare, si prevede che:

a) quanto alle misure di **ricapitalizzazione**,

1. in caso di carenza di capitale, (anche accertata mediante *stress test* o *asset quality review*) la banca che voglia beneficiare del sostegno pubblico attui, in primo luogo, un **piano di rafforzamento patrimoniale** mediante misure di mercato (approvato dall'autorità di vigilanza) della durata massima di **sei mesi**;

2. a fronte di un eventuale fabbisogno residuo di capitale, siano imposte ad azionisti e creditori subordinati **misure di condivisione delle perdite** (c.d. *burden sharing*) consistenti nella riduzione forzata del capitale o del debito subordinato e/o nella conversione di quest'ultimo in azioni; in ogni caso, è fatto salvo il principio secondo cui a nessun creditore subordinato possono essere imposte perdite maggiori rispetto a quelle che avrebbe subito in caso di liquidazione (cd. principio del *no creditor worse off*);
3. si possa **evitare** l'imposizione di tali misure **qualora esse mettano in pericolo la stabilità finanziaria** o determinino risultati sproporzionati;
4. la banca possa ricevere **sostegno pubblico** per far fronte a eventuali esigenze di capitale residue solo dopo l'attuazione delle misure sopra descritte;

b) quanto alle misure di **liquidità**,

1. è possibile prevedere un regime applicabile a tutte le banche che ne facciano richiesta, purché l'accesso sia **limitato alle banche che non presentino carenze di capitale**, o in alternativa **misure su base individuale** aperte anche a banche che presentino una carenza di capitale, con l'obbligo di presentare un **piano di ristrutturazione** entro due mesi dalla concessione della garanzia;
2. le **garanzie** possono essere concesse solo su **passività non subordinate di nuova emissione**, con scadenze non superiori a **cinque anni** e con limiti quantitativi quanto a quelle con scadenze superiori a tre anni;
3. la **remunerazione** deve essere in linea con quanto previsto dalla cosiddetta **Comunicazione di proroga**, [Comunicazione](#) della Commissione relativa all'applicazione, dal 1° gennaio 2012, delle norme in materia di **aiuti di Stato** alle misure di sostegno alle banche nel contesto della crisi finanziaria (2011/C 356/02).

Le cause della crisi

Nel corso delle [audizioni](#) sono emerse quelle che, secondo l'interpretazione delle istituzioni intervenute (MEF, Banca d'Italia e Consob), rappresentano le cause della crisi di Banca Carige venuta in evidenza a partire dal 2012.

Alcuni **elementi di criticità** accomunano la banca ligure all'intero sistema bancario italiano, che ha sofferto per la doppia recessione attraversata dalla nostra economia nel periodo 2008-2013, con un calo senza precedenti del PIL e della produzione industriale.

L'andamento negativo dell'economia ha provocato un forte **aumento dei prestiti deteriorati**, con conseguente riduzione della redditività ed emersione di perdite.

Nel contempo, le innovazioni normative introdotte a livello internazionale (Basilea III) ed europeo (CRD IV, BRRD) hanno **aumentato il fabbisogno di capitale stabile** per le banche che, anche alla luce del contesto di sfiducia derivante dalla

crisi, per ottenere tali benefici in termini di rafforzamento patrimoniale hanno subito ulteriori riflessi negativi sul proprio conto economico.

Gli elementi di criticità specifici riguardano prima di tutto una **governance inadeguata**. Il vertice aziendale in carica per molti anni ha operato in condizione di autoreferenzialità. Oltre all'inadeguatezza della *governance*, è emersa la **scarsa qualità dei criteri di erogazione del credito**, in vari casi viziata da conflitti di interesse.

Alcune **scelte allocative rischiose** sono risultate particolarmente penalizzanti alla luce della crisi economica. Alle scelte rischiose si sono aggiunti **comportamenti di mala gestio** che hanno ulteriormente indebolito l'intermediario, anche dal punto di vista reputazionale. Dopo il 2008 la banca ha riorientato la propria attività di credito dai tradizionali segmenti della clientela al dettaglio e delle piccole imprese verso clienti di grandi dimensioni, tra i quali imprese operanti in settori successivamente entrati in crisi, quali l'immobiliare e i trasporti marittimi. Sulla redditività ha inciso anche lo sfavorevole andamento delle imprese assicurative appartenenti al gruppo.

Fra il 2012 e il 2018, il deterioramento delle posizioni attive (crediti) ha determinato **rettifiche per complessivi 3,5 miliardi di euro**, che hanno assorbito gran parte dei margini di ricavo. **L'incapacità di generare utili** ha così continuato a determinare effetti negativi sulla situazione patrimoniale di Carige che, **nonostante gli aumenti di capitale** effettuati nel 2014, 2015 e da ultimo nel 2017 (per 2,2 miliardi di euro complessivi), nel 2018 ancora presentava un **deficit di fondi propri** rispetto ai requisiti fissati dalla Bce sulla base del nuovo quadro normativo prudenziale.

L'ultimo biennio è stato caratterizzato dall'accesa **conflittualità tra gli azionisti e i vertici aziendali**, ripetutamente sostituiti. In tre anni si sono avvicendati alla guida della banca quattro diversi amministratori delegati e tre presidenti; l'intera composizione del consiglio di amministrazione è mutata radicalmente nel tempo. La complessità delle vicende societarie ha reso difficile portare a compimento i piani strategici elaborati per contrastare le dinamiche reddituali negative della banca.

Questi elementi hanno influito in modo significativo **sull'impossibilità di risolvere positivamente il percorso di rafforzamento patrimoniale** che si sarebbe dovuto concludere nel corso della primavera del 2018, peraltro caratterizzata da una generalizzata tensione sui mercati, con l'emissione di un prestito subordinato e il completamento del piano di cessione di attività.

La Bce ha deciso, pertanto, di chiedere formalmente a Carige la predisposizione di un **piano di conservazione del capitale** (*Capital Conservation Plan*, CCP). Tra aprile e agosto 2018 la BCE ha condotto un'ispezione sul rischio di credito, da cui sono emerse perdite per 257 milioni di euro. Il CCP presentato dalla banca a giugno

non è stato approvato dall'autorità europea che ha invitato la banca a fornirne uno nuovo, che prendesse in considerazione **l'opzione di un'aggregazione aziendale**.

Questi elementi hanno reso ancora più difficile per la banca raccogliere fondi sul mercato. Nell'agosto del 2018 l'agenzia di *rating* *Moody's* ha ridotto la classe di merito di credito assegnata a Carige, adducendo come motivazione tensioni nella *governance* in grado di impedire l'effettiva ristrutturazione e di generare rischi per la stabilità della banca.

A dicembre 2018 la Bce ha autorizzato la banca a realizzare un aumento di capitale di 400 milioni di euro, di fatto garantito dal **prestito subordinato di 320 milioni sottoscritto** il precedente 30 novembre dal **Fondo Interbancario di Tutela dei Depositi (FITD)**, convertibile in azioni di pari ammontare. Il primo strumento con il quale sono stati affrontati i problemi della banca è stato dunque di natura privata e si è concretizzato nell'intervento del Fondo interbancario, che ha evitato le ricadute di una crisi di liquidità su tutto il sistema.

Poiché l'adesione del mercato all'aumento di capitale è risultata insufficiente, l'Assemblea straordinaria del 22 dicembre avrebbe dovuto **deliberare la conversione** del prestito in capitale. Tuttavia, l'azionista di riferimento non ha dato il suo consenso al completamento del riassetto patrimoniale sostenuto e finanziato dal sistema bancario, motivando la propria scelta di voto sulla base dell'informazione incompleta che avrebbe avuto a disposizione.

La situazione patrimoniale di Banca Carige

In tale contesto, la Bce aveva rilevato già all'inizio del 2018 la **debolezza della situazione patrimoniale della Banca Carige**, i cui fondi propri ammontavano al 12,19 per cento delle attività ponderate per il rischio, 93 punti base al di sotto del requisito fissato dalla vigilanza al 13,125 per cento per il requisito patrimoniale complessivo (*overall capital requirement* - OCR). Come detto, a tale difficoltà la banca ha cercato di porre rimedio attraverso la raccolta di fondi sul mercato (prima nel marzo e poi nel maggio del 2018), senza avere tuttavia successo.

La debolezza della situazione patrimoniale è stata confermata dagli **esercizi di stress** condotti dalla Bce nell'autunno del 2018. Tali prove consistono nella valutazione della solidità delle banche sottoposte al *Single Supervisory Mechanism*, sulla base dei dati di bilancio e degli impatti che sarebbero determinati sugli stessi da evoluzioni negative dei principali indicatori economici e finanziari.

L'Autorità europea ha pertanto richiesto al soggetto vigilato di presentare un piano approvato dal consiglio di amministrazione volto a **ripristinare e assicurare in modo sostenibile l'osservanza dei requisiti patrimoniali**, al più tardi entro il 31 dicembre 2018.

La banca provvedeva quindi a redigere una **proposta di aumento del capitale sociale** per un importo massimo complessivo pari a 400 milioni di euro che, tuttavia, come in precedenza evidenziato, **non è stata approvata dall'assemblea straordinaria convocata in data 22 dicembre 2018**.

A seguito dell'esito dell'assemblea, il 2 gennaio 2019 quattro membri del consiglio di amministrazioni si sono dimessi, determinando la **decadenza dell'organo**.

Di conseguenza, lo stesso 2 gennaio è stata disposta dalla Bce l'**amministrazione straordinaria di Banca Carige**, al fine di assicurare maggiore stabilità e coerenza al governo della società e consentire il proseguimento delle attività di rafforzamento patrimoniale dell'Istituto.

Alla data del provvedimento della Bce, le sole **obbligazioni subordinate** in circolazione sono quelle sottoscritte dallo schema volontario di intervento del FITD e, dunque, **esclusivamente da investitori professionali**. Più in generale, è stato rappresentato nel corso delle audizioni che negli ultimi anni la quantità di strumenti finanziari emessi da Carige detenuti da piccoli investitori è stata in costante diminuzione, coerentemente con l'accresciuto profilo di rischio dell'emittente.

Le prospettive

In un comunicato stampa diffuso l'8 gennaio 2019, data di approvazione del decreto legge in esame, i commissari straordinari di Carige hanno reso noto di essere in procinto di **chiedere l'attivazione della garanzia statale sulla emissione di obbligazioni**, dichiarando contestualmente che l'ipotesi di ricapitalizzazione precauzionale è da considerarsi come un'ulteriore misura a tutela dei clienti, da attivarsi come ipotesi del tutto residuale.

Il 10 gennaio la banca ha avanzato **istanza per accedere alla garanzia** sull'emissione di nuove passività. Il 18 gennaio la **Commissione europea** ha comunicato il proprio **assenso** alla richiesta del Governo italiano di garantire le nuove passività di Carige al fine di sostenere la banca. Il 22 gennaio [Banca Carige](#) ha comunicato di aver ricevuto dal Ministero dell'economia e delle finanze il **decreto** con il provvedimento di **concessione della garanzia dello Stato** su nuove emissioni obbligazionarie e di aver contestualmente avviato l'operatività necessaria per procedere a **due emissioni obbligazionarie garantite** per un importo complessivo di **2 miliardi di euro** con durata rispettivamente di 12 e 18 mesi. I *bond* di ammontare complessivo di 2 miliardi di euro nominali con garanzia dello Stato sono stati quindi emessi e sono quotati sul MOT (Mercato Telematico delle Obbligazioni e dei Titoli di Stato) organizzato e gestito da Borsa Italiana, segmento DomesticMOT a partire dal 25 gennaio 2019.

Per quanto riguarda le **soluzioni prospettate dalle istituzioni intervenute in audizione**, tutte hanno affermato che il rafforzamento di Banca Carige va perseguito in via prioritaria mediante **strumenti di mercato**. La ricapitalizzazione precauzionale prevista dal provvedimento è funzionale all'esigenza di un'eventuale tutela della stabilità finanziaria, per evitare crisi di fiducia che potrebbero ripercuotersi sul sistema nel suo complesso.

È stato inoltre rilevato come la banca, essendo tecnicamente solvibile, possa utilmente perseguire la conclusione di una eventuale **operazione di aggregazione**, auspicando che la ricerca di un *partner* sul mercato avvenga con esito positivo in tempi contenuti.

Le misure del decreto

In tale contesto, ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza di emanare disposizioni volte a garantire alla banca misure di sostegno pubblico, al fine di garantire la stabilità finanziaria e assicurare la protezione del risparmio, il decreto:

- disciplina (Capo I) la **concessione della garanzia dello Stato sulle passività di nuova emissione della Banca Carige S.p.A.** (articoli 1-8) e sui finanziamenti alla stessa erogati discrezionalmente dalla Banca d'Italia per fronteggiare gravi crisi di liquidità (*emergency liquidity assistance* – **ELA**, articoli 9-10);
- autorizza (Capo II) il Ministero dell'economia e delle finanze (MEF) a **sottoscrivere o acquistare azioni della Banca Carige S.p.A.**, definendo le modalità di tali interventi (articoli 12-21);
- stabilisce (Capo III) le **risorse finanziarie (1,3 miliardi) destinate alla copertura degli oneri** derivanti dalle operazioni di sottoscrizione di azioni effettuate per il rafforzamento patrimoniale nel limite massimo di 1 miliardo di euro e dalle garanzie concesse dallo Stato su passività di nuova emissione e sull'erogazione di liquidità di emergenza (ai sensi del Capo I) a favore di Banca Carige S.p.A.

CAPO I
GARANZIA DELLO STATO SU PASSIVITÀ DI
NUOVA EMISSIONE DI BANCA CARIGE

Capo I - Sintesi

Il **Capo I** del provvedimento (articoli 1-11) disciplina la **concessione della garanzia dello Stato** su **specifici strumenti finanziari emessi dalla Banca Carige S.p.A.** (articoli 1-8) e sui **finanziamenti erogati discrezionalmente alla medesima banca dalla Banca d'Italia per fronteggiare gravi crisi di liquidità** (*emergency liquidity assistance* – ELA, articoli 9-10).

La garanzia è **concessa dal MEF** nel **rispetto della disciplina europea in materia di aiuti di Stato**, sulla base di una decisione positiva della Commissione europea sul regime di concessione della garanzia.

Per accedere alla garanzia gli strumenti di debito devono:

- essere **emessi successivamente** all'entrata in vigore del decreto legge,
- essere **denominati in euro**,
- avere **durata residua non inferiore a due mesi e non superiore a cinque anni** (o a sette anni per le obbligazioni bancarie garantite),
- prevedere **rimborso del capitale in un'unica soluzione a scadenza e interessi calcolati sulla base di un tasso costante predeterminato** (tasso fisso),
- essere **prodotti semplici** di tipo *senior*, senza clausole di subordinazione nel rimborso del capitale e nel pagamento degli interessi.

L'ammontare delle garanzie è **limitato a quanto strettamente necessario** per ripristinare la capacità di finanziamento a medio-lungo termine della Banca Carige S.p.A.

La **garanzia è onerosa, incondizionata, irrevocabile e a prima richiesta** e copre il capitale e gli interessi. Il valore nominale degli strumenti finanziari con durata superiore ai 3 anni sui quali può essere prestata la garanzia non può eccedere un terzo del valore nominale totale degli strumenti finanziari emessi dalla banca. Sono escluse dalla garanzia le passività computabili nei fondi propri a fini di vigilanza.

Il **corrispettivo** per la garanzia è **differenziato rispetto alla durata** dell'operazione. Esso è determinato a partire da una **valutazione di base**, integrata con un componente che misura il **rischio di credito con riferimento a indici di mercato**, in linea con le comunicazioni della Commissione in materia.

La **richiesta** della garanzia è indirizzata al **Dipartimento del Tesoro** e alla **Banca d'Italia**. La Banca d'Italia comunica al Dipartimento del Tesoro la **congruità delle condizioni e dei volumi** dell'intervento richiesto e gli altri elementi informativi previsti dall'articolo 7 del decreto in esame. A seguito di tale valutazione la **richiesta di concessione della garanzia è notificata alla Commissione europea**. Il comma 3 dell'articolo 7 stabilisce che **la garanzia può essere concessa solo a**

seguito della positiva decisione della Commissione sulla compatibilità dell'intervento con il relativo quadro normativo europeo in materia di aiuti di Stato.

Entro due mesi dalla concessione della garanzia, ove le passività non siano già state rimborsate, la banca è tenuta a presentare un **piano di ristrutturazione** per confermare la redditività e la capacità di raccolta a lungo termine senza ricorso al sostegno pubblico, da sottoporre alla Commissione europea.

Per tutto il tempo in cui **beneficia della garanzia** la Banca Carige S.p.A. è soggetta a **vincoli stringenti con riferimento alle operazioni che riguardano il proprio capitale**: non può distribuire dividendi, effettuare pagamenti discrezionali su strumenti di capitale aggiuntivo di classe 1, riacquistare tali strumenti né acquisire nuove partecipazioni.

Qualora la banca non sia in grado di adempiere all'obbligazione garantita, invia, di norma almeno 30 giorni prima della scadenza, una **richiesta motivata di attivazione della garanzia alla Banca d'Italia e al Tesoro**, il quale **provvede al pagamento**. Entro due mesi dalla richiesta la banca presenta inoltre un piano di ristrutturazione da sottoporre alla Commissione europea. La banca **rimborso le somme pagate dallo Stato all'erario** maggiorate con l'applicazione di interessi al tasso legale. Le **somme corrisposte** dal Tesoro agli istituti di credito per onorare la garanzia sono **vincolate** per destinazione e non aggredibili da altri creditori della banca a diverso titolo.

La garanzia può essere concessa anche con riferimento ai **finanziamenti erogati discrezionalmente alla medesima banca dalla Banca d'Italia per fronteggiare gravi crisi di liquidità (ELA)**. In tal caso, la garanzia statale integra il valore di realizzo del collaterale (un'attività finanziaria utilizzata come garanzia) già stanziato da Banca Carige S.p.A. nell'ambito dell'ELA. In caso di inadempimento, la garanzia viene escussa in esito a quella relativa al collaterale per l'importo residuale dovuto. Si applicano, in quanto compatibili le norme relative alla garanzia dello Stato sulle passività di nuova emissione, con particolare riferimento ai limiti, alla determinazione del corrispettivo, alla procedura e all'escussione della garanzia.

Articolo 1 *(Garanzia dello Stato su passività di nuova emissione)*

L'**articolo 1** autorizza il Ministero dell'economia e finanze a concedere, fino al **30 giugno 2019** la **garanzia dello Stato** sulle **passività di nuova emissione di Banca Carige S.p.A.**, fino a un valore nominale di 3 miliardi di euro.

Più in dettaglio il **comma 1** autorizza il **MEF a concedere**, fino al **30 giugno 2019**, nel rispetto della disciplina europea in materia di aiuti di Stato, la **garanzia dello Stato su passività di nuova emissione di Banca Carige S.p.A.**, fino a un valore nominale di **3 miliardi di euro**, al fine di evitare o porre rimedio a una grave perturbazione dell'economia e preservare la stabilità finanziaria.

Con riferimento ai presupposti e alle finalità dell'intervento, sono **espressamente richiamati** l'**articolo 18** del **decreto legislativo n. 180 del 2015** (con cui, unitamente al decreto legislativo n. 181 del medesimo anno è stata recepita nell'ordinamento italiano la direttiva 2014/59/UE, cd. BRRD), e l'**articolo 18**, paragrafo 4, lettera d), del **regolamento UE n. 806/2014**.

Tali fonti stabiliscono le **condizioni** per cui una banca che riceve un sostegno finanziario pubblico straordinario **non viene considerata in dissesto o a rischio di dissesto**.

La normativa in argomento, già citata in premessa, prevede che in caso di rapido deterioramento della sua situazione patrimoniale, la banca attivi i propri **piani di risanamento**, anche accedendo alle forme di sostegno privatistiche di tipo interbancario, nonché possa essere sottoposta a misure di intervento precoce da parte delle autorità pubbliche.

Qualora la banca si trovi in dissesto o a rischio di dissesto, le autorità preposte alla risoluzione della crisi **possono attivare diverse misure**, tra cui il temporaneo trasferimento delle attività e delle passività a un'entità (*bridge bank*) costituita e gestita dalle autorità per proseguire le funzioni più importanti, in vista di una successiva vendita sul mercato, il trasferimento delle attività deteriorate a un veicolo (*bad bank*) che ne gestisca la liquidazione in tempi ragionevoli fino al vero e proprio **bail-in**, ossia la procedura che consente di svalutare azioni e crediti e convertirli in azioni, per assorbire le perdite e ricapitalizzare la banca in difficoltà o una nuova entità che ne continui le funzioni essenziali. **L'intervento pubblico è previsto soltanto in circostanze straordinarie** per evitare che la crisi di un intermediario abbia gravi ripercussioni sul funzionamento del sistema finanziario nel suo complesso.

In particolare, la BRRD (considerando 41) chiarisce che la **fornitura del sostegno finanziario pubblico straordinario non dovrebbe attivare la procedura di risoluzione quando uno Stato membro realizza misure preventive e cautelari**

rilevando una quota di partecipazione azionaria di un ente creditizio che soddisfa i suoi requisiti patrimoniali. La direttiva cita espressamente, in tale contesto, il caso in cui una **banca debba raccogliere nuovo capitale a causa dell'esito di prove di stress ma non sia in grado di ottenerne la sottoscrizione sul mercato.**

Conformemente all'articolo 32, paragrafo 4, lettera *d*) della direttiva, quindi, per evitare o porre rimedio a una grave perturbazione dell'economia e preservare la stabilità finanziaria, **può essere concesso sostegno finanziario pubblico straordinario a una banca**, senza che ciò comporti il dissesto e la conseguente risoluzione della medesima, **nel rispetto di specifiche modalità e condizioni** contenute anche all'articolo 18, paragrafo 4, lettera *d*), del regolamento n. 806/2014, e recepite dall'articolo 18 del decreto legislativo n. 180 del 2015. In particolare, il sostegno finanziario pubblico straordinario:

- deve essere erogato, previa **approvazione** ai sensi della disciplina sugli aiuti di Stato, in una delle seguenti forme:
 - una **garanzia** dello Stato a sostegno degli strumenti di liquidità forniti dalla banca centrale alle condizioni da essa applicate;
 - una **garanzia** dello Stato sulle passività di nuova emissione;
 - la **sottoscrizione di fondi propri o l'acquisto di strumenti di capitale** effettuati a prezzi e condizioni che non conferiscono un vantaggio alla banca. Se al momento della sottoscrizione o dell'acquisto non ricorrono i presupposti per il dissesto o per la riduzione o la conversione, la sottoscrizione è effettuata unicamente per far fronte a carenze di capitale evidenziate nell'ambito di *stress test*;
- deve essere riservato a banche con patrimonio netto positivo;
- deve essere adottato su base cautelativa e temporanea, in misura proporzionale alla perturbazione dell'economia;
- **non deve essere utilizzato per coprire perdite** che la banca ha registrato o verosimilmente registrerà nel prossimo futuro.

Per quanto riguarda la disciplina europea in materia di aiuti di Stato, si ricorda che il 10 luglio 2013 la Commissione europea ha adottato una **Comunicazione sugli aiuti di Stato in favore delle banche nel contesto della crisi finanziaria** (Comunicazione sul settore bancario), più diffusamente citata in premessa.

La Comunicazione, con riferimento alle misure di ricapitalizzazione, prevede che, in caso di carenza di capitale, anche accertata mediante *stress test*, la banca che voglia beneficiare del sostegno pubblico attui, in primo luogo, un **piano di rafforzamento patrimoniale** mediante misure di mercato (approvato dall'autorità di vigilanza) della durata massima di sei mesi. A fronte di un eventuale fabbisogno residuo di capitale, viene identificata la necessità di imporre ad azionisti e creditori subordinati misure di condivisione delle perdite (c.d. *burden sharing*) consistenti nella riduzione forzata del capitale o del debito subordinato e/o nella conversione

di quest'ultimo in azioni. L'imposizione di tali misure può essere evitata solo qualora esse mettano in pericolo la stabilità finanziaria o determinino risultati sproporzionati. Solo qualora sussistano residue esigenze di capitale ad esito dell'attuazione del piano e delle misure di condivisione delle perdite, la banca potrà ricevere il sostegno pubblico per farvi fronte.

Il **comma 2** dell'articolo 1 richiama espressamente la Comunicazione sul settore bancario, stabilendo che la garanzia sia concessa in conformità ai paragrafi da 56 a 62 della stessa, i quali sono riferiti al **sostegno alla liquidità e alle garanzie sulle passività** finalizzate a stabilizzare temporaneamente il lato passivo dello stato patrimoniale delle banche.

Con riferimento all'attivazione di tali misure, viene chiarito (paragrafo 56) che gli **Stati membri** possono **notificare alla Commissione** la concessione di garanzie e di sostegno alla liquidità prima dell'approvazione di un piano di ristrutturazione (contrariamente alle misure di ricapitalizzazione).

Per poter essere **autorizzati** dalla Commissione, le **garanzie e il sostegno alla liquidità** offerti dallo Stato devono **soddisfare i requisiti** indicati dal paragrafo 59. In particolare, le garanzie possono essere concesse esclusivamente per le **nuove emissioni di debito di primo rango** (*senior*) degli enti creditizi (per cui il debito subordinato è escluso) e con riferimento a **strumenti di debito con scadenze da tre mesi a cinque anni** (elevato a sette anni in caso di obbligazioni garantite). Le garanzie con scadenza superiore a tre anni, tranne nei casi debitamente giustificati, devono essere limitate a un terzo delle garanzie in essere concesse alla singola banca. Vengono poi dettati **requisiti specifici sul livello minimo di remunerazione delle garanzie**, la quale deve essere in linea con quanto previsto dalla Comunicazione della Commissione europea relativa all'applicazione, dal 1° gennaio 2012, delle norme in materia di aiuti di Stato alle misure di sostegno alle banche nel contesto della crisi finanziaria (2011/C 356/02).

Entro due mesi dalla concessione delle garanzie è necessario presentare alla Commissione europea un piano di ristrutturazione per ciascuna banca.

In caso di **attivazione della garanzia**, per ciascun ente creditizio è necessario presentare entro due mesi un piano di liquidazione o di ristrutturazione individuale. I beneficiari di garanzie e di sostegno alla liquidità devono astenersi da qualsiasi pubblicità che faccia riferimento al sostegno statale e da qualsiasi strategia commerciale aggressiva che non avrebbe luogo senza il sostegno dello Stato membro.

Il paragrafo 62 della Comunicazione sul settore bancario fornisce chiarimenti in merito all'**offerta di liquidità da parte delle banche centrali**. In tale contesto, viene evidenziato che le normali attività delle banche centrali relative alla politica monetaria, come le operazioni di mercato aperto e le operazioni attivabili su iniziativa delle controparti, non rientrano nel campo di applicazione delle norme sugli aiuti di Stato. Il **sostegno destinato appositamente a un determinato ente creditizio**, generalmente definito "sostegno di emergenza alla liquidità" (*Emergency Liquidity Assistance* - ELA) **può costituire aiuto, a meno che non siano soddisfatte tutte le seguenti condizioni:**

- l'ente creditizio è **temporaneamente privo di liquidità**, ma è **solvibile** al momento della fornitura della liquidità;
- il dispositivo è interamente coperto da una **garanzia**;
- la banca centrale addebita al beneficiario un **tasso di interesse di penalizzazione**;
- la misura è adottata su iniziativa della banca centrale e **non è coperta**, in particolare, **da alcuna controgaranzia dello Stato**.

Il **comma 3** dell'articolo 1 individua la Bce (in quanto la Banca Carige S.p.A. rientra fra le banche cosiddette sistemiche) e la Banca d'Italia quali autorità competenti, secondo le modalità e nei casi previsti dal regolamento (UE) n. 1024/2013, che attribuisce alla Bce compiti specifici in merito alle politiche in materia di vigilanza prudenziale degli enti creditizi, stabilendo altresì un sistema cooperativo fra la stessa banca centrale e le banche centrali nazionali per l'esercizio efficace del *Single Supervisory Mechanism*.

Articolo 2 **(Caratteristiche degli strumenti finanziari)**

L'**articolo 2** definisce le **caratteristiche** degli strumenti finanziari di nuova emissione per i quali **può essere concessa la garanzia dello Stato**, in linea con quanto previsto dal paragrafo 59 della Comunicazione sul settore bancario.

In particolare, per essere garantiti dallo Stato gli strumenti emessi di Banca Carige S.p.A. **devono**:

- essere **emessi successivamente all'8 gennaio 2019** (data di entrata in vigore del decreto legge in esame);
- avere **durata residua non inferiore a due mesi e non superiore a cinque anni** o a **sette anni** per le obbligazioni bancarie garantite di cui all'articolo 7-bis della legge n. 130 del 1999 (vedi *infra*);
- essere **denominati in euro**;
- rappresentare **debiti di primo rango (senior)** che **non presentino clausole di subordinazione** nel rimborso del capitale e nel pagamento degli interessi;
- prevedere il **rimborso del capitale in un'unica soluzione a scadenza**;
- avere un **rendimento predeterminato** (tasso fisso);
- essere prodotti non "complessi" né "strutturati".

Con riferimento alle **obbligazioni bancarie garantite**, si ricorda che la legge n. 130 del 1999 ha introdotto nel nostro ordinamento giuridico una disciplina generale e organica in materia di operazioni di cartolarizzazione di crediti, consentendone la realizzazione attraverso società di diritto italiano appositamente costituite. Le cartolarizzazioni consistono in operazioni finanziarie complesse caratterizzate dalla presenza di più negozi giuridici tra loro collegati, mediante i quali portafogli di crediti (derivanti, ad esempio, da mutui o altre forme di impiego) vengono selezionati e aggregati al fine di costituire un supporto finanziario a garanzia di titoli (*asset backed securities* - ABS) collocati sul mercato dei capitali.

L'articolo 7-bis della legge n. 130 del 1999, introdotto dalla legge n. 80 del 2005, ha dettato una disciplina delle obbligazioni bancarie garantite da specifiche attività, con l'obiettivo di contenere i costi della provvista e di conseguire i vantaggi regolamentari riconoscibili, in base alla normativa europea, agli strumenti di raccolta assistiti da determinate garanzie. Le modalità applicative sono state dettate dalla Banca d'Italia con il [Provvedimento del 24 marzo 2010](#).

In tale ambito il decreto legge n. 102 del 2013 (articolo 6), al fine di sostenere l'accesso all'abitazione e il settore immobiliare ha autorizzato Cassa depositi e prestiti ad acquistare obbligazioni bancarie garantite (*covered bond*) a fronte di portafogli di mutui garantiti da ipoteca su immobili residenziali e/o titoli emessi nell'ambito di operazioni di cartolarizzazione aventi ad oggetto crediti derivanti da mutui garantiti da ipoteca su immobili residenziali, per favorire la diffusione di tali strumenti presso le banche

autorizzate al fine di aumentarne le disponibilità finanziarie per l'erogazione di finanziamenti ipotecari.

Articolo 3 **(Limiti)**

L'**articolo 3** introduce alcuni **limiti** alla **concessione della garanzia** da parte dello Stato.

In particolare, ai sensi del **comma 1**, l'ammontare delle garanzie concesse è limitato a quanto strettamente necessario per ripristinare la **capacità di finanziamento** a medio-lungo termine della Banca Carige S.p.A.

Il **comma 2** prevede inoltre che l'ammontare massimo complessivo delle operazioni di ciascuna banca non può eccedere, di norma, i fondi propri a fini di vigilanza.

La disciplina sui requisiti patrimoniali

Allo scopo di ridurre l'eventualità di crisi bancarie di carattere sistemico suscettibili di mettere a rischio la stabilità finanziaria complessiva, sono state introdotte nell'ordinamento europeo norme che recepiscono l'accordo di **Basilea 3** sui **requisiti patrimoniali delle banche** (regolamento (UE) n. 575/2013 e direttiva 2013/36/UE, cosiddetta *Capital Requirements Directive IV – CRD IV*).

Obiettivo della disciplina è di imporre alle banche di **accantonare un capitale adeguato per far fronte ad eventuali perdite inattese e rimanere comunque solvibili in situazioni di crisi**. L'importo del capitale è correlato alla rischiosità delle attività nelle quali vengono impegnati i fondi della banca. Per le attività meno rischiose è previsto un fattore di ponderazione minore per cui a parità di impiego, il rischio connesso allo stesso funge da moltiplicatore del capitale da accantonare per rispettare i requisiti prudenziali. Il **capitale di primo livello (Tier 1)** è quello previsto per consentire a ciascuna banca di svolgere la sua attività preservandone la solvibilità; il **capitale Tier 2** è invece riferito al caso di cessazione di attività e risponde allo scopo di permettere alla banca di rimborsare i depositanti e i creditori privilegiati in caso di insolvenza. L'importo totale del capitale deve essere pari almeno all'8% delle attività ponderate per il rischio. La percentuale di capitale *Tier 1* (di elevatissima qualità) deve rappresentare il 4,5% delle attività ponderate per il rischio. È inoltre previsto a carico delle istituzioni finanziarie l'obbligo di disporre di **attività liquide sufficienti** per far fronte a eventuali deflussi in dipendenza di forti **stress**. A tal fine è stabilito un coefficiente di copertura della liquidità di ammontare crescente dal 60% nel 2015 al 100% nel 2018. Da ultimo, la disciplina ha introdotto norme volte a **ridurre le leve finanziarie eccessive** (rapporto tra il capitale e le sue attività totali), suscettibili di provocare conseguenze negative sulla solvibilità delle banche.

La **Banca d'Italia** ha quindi dato avvio all'attuazione in Italia della direttiva 2013/36/UE con l'emanazione delle **disposizioni di vigilanza per le banche (circolare n. 285 del 17 dicembre 2013**, successivamente aggiornata nel tempo).

Le disposizioni sono entrate in vigore il **1° gennaio 2014**, data dalla quale è direttamente applicabile nei singoli Stati il menzionato regolamento (UE) n. 575/2013 (CRR) in materia di requisiti patrimoniali.

In particolare con l'aggiornamento del 6 maggio 2014 alle [Disposizioni di vigilanza per le banche](#) è stato inserito, alla parte prima, il nuovo titolo IV "Governi societario, controlli interni, gestione dei rischi", capitolo 1 "Governo societario" ([comunicato stampa della Banca d'Italia](#)). Le norme confermano principi già presenti nelle precedenti disposizioni, tra cui: la chiara distinzione di compiti e poteri tra gli organi societari; l'adeguata dialettica interna; l'efficacia dei controlli e una composizione degli organi societari coerente con le dimensioni e la complessità delle aziende bancarie.

A livello di normativa primaria, è col **decreto legislativo n. 72 del 2015** che sono state apportate le modifiche al Testo Unico Bancario e al Testo Unico della Finanza volte a recepire, a livello legislativo, la direttiva 2013/36/UE, conformemente alla delega conferita dalla legge n. 154 del 2014 (legge di delegazione europea 2013 – secondo semestre).

Le **principali disposizioni del predetto decreto legislativo** prevedono:

- una **complessiva riforma dei requisiti degli esponenti aziendali e dei partecipanti al capitale**, valida non solo per il settore bancario e creditizio, ma che si estende anche agli enti operanti nel settore finanziario (ovvero i soggetti disciplinati dal TUF). Le linee guida della riforma prevedono l'integrazione dei vigenti requisiti con criteri di competenza e correttezza, la cui individuazione concreta spetta alla normativa di rango secondario (articoli 23 e 91 della CRD IV); il divieto di cumulo degli incarichi;
- un **rafforzamento dei poteri di intervento e correttivi** delle Autorità di vigilanza (Banca d'Italia e Consob);
- specifici meccanismi di **segnalazione**, sia all'interno degli intermediari che presso l'autorità di vigilanza, delle eventuali violazioni normative;
- l'**obbligo di astensione** di soci e amministratori nelle delibere in cui presentino un **interesse in conflitto**, in luogo del vigente obbligo dell'amministratore di dare notizie al *board* dell'interesse di cui è portatore in una specifica operazione;
- il rafforzamento dei poteri della Banca d'Italia;
- in ordine alle **sanzioni**, oltre agli adeguamenti dei massimali e dei minimi secondo quanto previsto dalla legge delega, le disposizioni proposte **differenziano inoltre tra persone fisiche e giuridiche**;
- secondo quanto previsto dalla norma di delega, si **svincola** il potere regolamentare della **Banca d'Italia** dalla necessità di una **previa deliberazione del Comitato interministeriale per il Credito e il Risparmio (CICR)**.

Articolo 4 **(Condizioni)**

Ai sensi dell'**articolo 4** la Banca Carige S.p.A., in relazione alla concessione della garanzia statale, deve **svolgere la propria attività in modo da non abusare del sostegno ricevuto né conseguire indebiti vantaggi** per il tramite dello stesso, in particolare nelle comunicazioni commerciali rivolte al pubblico.

Ai sensi del punto 47 della Comunicazione sul settore bancario, a partire dal momento in cui il fabbisogno di capitale è noto o avrebbe dovuto essere noto, gli enti creditizi che abbiano individuato, o avrebbero dovuto individuare, un fabbisogno di capitale:

- a) **non devono versare dividendi** su azioni o cedole su strumenti di capitale ibridi (o altri strumenti per i quali il pagamento di cedole è discrezionale);
- b) **non devono riacquistare le proprie azioni o esercitare un'opzione call su strumenti ibridi di capitale** per l'intera durata del periodo di ristrutturazione senza previa approvazione da parte della Commissione;
- c) **non devono riacquistare strumenti di capitale ibridi**, salvo il caso in cui tale misura, eventualmente in combinazione con altre, consenta all'ente creditizio di assorbire completamente la propria carenza di capitale e avvenga a livelli sufficientemente vicini agli attuali livelli di mercato e supera di oltre il 10 % superiore al prezzo di mercato; qualsiasi riacquisto è subordinato all'approvazione previa da parte della Commissione;
- d) **non devono eseguire alcuna operazione di gestione del capitale** senza previa approvazione da parte della Commissione;
- e) **non devono applicare pratiche commerciali aggressive**;
- f) **non devono acquisire partecipazioni** in alcuna impresa, sia che si tratti di un trasferimento di attivi che di azioni;
- g) **devono astenersi da qualsiasi pubblicità che faccia riferimento al sostegno statale** e da qualsiasi strategia commerciale aggressiva che non avrebbe luogo senza il sostegno dello Stato membro.

Articolo 5 ***(Garanzia dello Stato)***

L'**articolo 5** chiarisce le **caratteristiche** della garanzia statale.

Anzitutto, la garanzia dello Stato è **onerosa, incondizionata, irrevocabile** e a **prima richiesta** (comma 1) e copre il capitale e gli interessi (comma 2).

Con il termine garanzia a prima richiesta si intende una promessa di pagamento da parte di un soggetto (garante) per ordine e conto di un ordinante a favore di un terzo (beneficiario) contro semplice richiesta scritta (inviata dal beneficiario stesso) da inoltrarsi entro una determinata data (scadenza).

Ai sensi del comma 3, il valore nominale degli **strumenti finanziari con durata superiore ai 3 anni** sui quali può essere prestata la garanzia dello Stato **non può eccedere**, salvo casi debitamente giustificati, **un terzo del valore nominale totale** degli strumenti finanziari emessi dalla Banca Carige S.p.A. e garantiti dallo Stato.

Sono **escluse** dalla garanzia dello Stato le **passività computabili nei fondi propri** a fini di vigilanza (comma 4).

Tali disposizioni sono in linea con il richiamato punto 59 della Comunicazione sul settore bancario.

Articolo 6 *(Corrispettivo della garanzia dello Stato)*

L'**articolo 6** indica le modalità per **determinare**, con riferimento a ciascuna operazione, il corrispettivo per la garanzia statale, in linea con le comunicazioni della Commissione in materia.

Ai sensi della [Comunicazione](#) relativa all'applicazione dal 1° gennaio 2012, delle norme in materia di aiuti di Stato alle misure di sostegno alle banche nel contesto della crisi finanziaria (2011/C 356/02), le banche possono usufruire di garanzie statali per l'emissione di nuovi titoli di debito, sia assicurati che non assicurati (*secured* or *unsecured*), fatta eccezione per i titoli rappresentativi di capitale. Poiché la pressione sul finanziamento delle banche si concentra sui mercati dei finanziamenti a termine, le garanzie statali devono riguardare in linea generale solo il debito con scadenze comprese tra uno e cinque anni (sette anni in caso di obbligazioni garantite).

Tale Comunicazione definisce, tra l'altro, la **formula di determinazione delle commissioni di garanzia minime** da applicare qualora le garanzie statali vengano concesse su base nazionale, senza condivisione di garanzie tra Stati membri (punto 17 e 18).

Ai sensi del punto 22, gli Stati membri sono invitati a specificare all'atto della notifica di regimi di garanzia nuovi o prorogati, la commissione indicativa per ciascuna banca ammissibile alle garanzie, sulla base della formula e utilizzando dati di mercato recenti. Gli Stati membri sono inoltre invitati a comunicare alla Commissione, entro i tre mesi successivi a ciascuna emissione di titoli garantiti, l'effettiva commissione applicata per la concessione della garanzia relativamente a ciascuna emissione di titoli garantiti.

Più in dettaglio, ai sensi del **comma 1**, gli **oneri** economici a carico delle banche beneficiarie della garanzia **sono determinati** caso per caso sulla base della valutazione del rischio di ciascuna operazione con le **seguenti modalità**:

- per **passività con durata originaria di almeno 12 mesi**, è applicata una commissione pari alla somma dei seguenti elementi (comma 1, lettera a)):
 1. una **commissione di base di 0,40** punti percentuali; e
 2. una **commissione basata sul rischio** eguale al **prodotto di 0,40 punti percentuali per un indicatore ("metrica") di rischio**. L'indicatore di rischio è composto come segue: la metà del rapporto fra la mediana degli *spread* sui contratti di *credit default swap* (CDS) a 5 anni, registrati nei tre anni che terminano il mese precedente la data di emissione della garanzia per un campione di grandi banche, definito dalla Commissione europea, insediate in Paesi dell'area euro appartenenti alla medesima classe di *rating* del debito *senior* e la mediana dell'indice *iTraxx Europe Senior Financial* a 5 anni nello stesso periodo di tre anni, più la metà del rapporto fra la mediana degli *spread* sui contratti CDS *senior* a 5 anni di tutti gli Stati membri dell'Unione europea e la mediana degli *spread* sui contratti CDS *senior* a 5 anni dello Stato italiano nel medesimo periodo di tre anni;

L'iTraxx *Europe Senior Financial* è un indice (*benchmark*) utilizzato per la strutturazione di strumenti finanziari derivati che offre la possibilità di prendere posizioni sulle probabilità di *default* (fallimento) di un paniere di titoli.

Per le **obbligazioni bancarie garantite**, tale componente (comma 1, lettera *a*), numero 2) è **computata per la metà**;

- per passività con **durata originaria inferiore a 12 mesi**, è applicata una commissione pari alla somma dei seguenti elementi;
 1. una **commissione di base di 0,50** punti percentuali; e
 2. una **commissione basata sul rischio eguale a 0,40** punti percentuali.

In caso di **difformità delle valutazioni di rating (comma 2)**, il *rating* rilevante per il calcolo della commissione è quello più elevato. Nel caso in cui le valutazioni di *rating* disponibili siano più di tre, il *rating* rilevante è il secondo più elevato.

Le Agenzie esterne di valutazione del merito di credito (*External Credit Assessment Institution* - ECAI), sono istituzioni specializzate, in possesso di determinati requisiti (credibilità e indipendenza, oggettività e trasparenza nel giudizio circa il merito creditizio della clientela), i cui giudizi possono essere utilizzati dalle istituzioni creditizie per determinare le esposizioni ponderate per il rischio, conformemente alla disciplina nazionale ed europea sui requisiti di capitale. Esse devono possedere il riconoscimento formale da parte dell'autorità di vigilanza di volta in volta competente nel paese in cui il *rating* dell'agenzia verrà utilizzato ai fini della verifica dei requisiti di capitale.

Ai sensi del **comma 3**, i *rating* sono quelli assegnati al momento della concessione della garanzia.

La commissione è applicata in ragione d'anno all'ammontare nominale degli strumenti finanziari per i quali è concessa la garanzia. Le commissioni dovute sono versate in rate trimestrali posticipate con le modalità indicate dall'articolo 22, comma 4, del decreto in esame. Le relative quietanze sono trasmesse dalla banca interessata al MEF, Dipartimento del Tesoro (**comma 4**).

Il **comma 5** demanda a un **decreto** del Ministro dell'economia e delle finanze, adottato sentita la Banca d'Italia, **la facoltà di variare**, tenuto conto delle condizioni di mercato, i **criteri di calcolo e la misura delle commissioni** in conformità delle decisioni della Commissione europea. Le variazioni non hanno effetto sulle operazioni già in essere.

Articolo 7 **(Procedura)**

L'**articolo 7** disciplina la **procedura per accedere alla garanzia**: la Banca Carige S.p.A. può presentare una richiesta secondo un modello predisposto dal Dipartimento del Tesoro, il quale la concede sulla base di una valutazione positiva della Banca d'Italia. A specifiche condizioni, la banca è tenuta a presentare un piano di ristrutturazione per confermare la redditività e la capacità di raccolta a lungo termine senza ricorso al sostegno pubblico.

In particolare, ai sensi del **comma 1**, le richieste di ammissione alla garanzia sono **presentate** dalla Banca Carige S.p.A. nel medesimo giorno **alla Banca d'Italia e al Dipartimento del Tesoro** con modalità che assicurano la rapidità e la riservatezza della comunicazione.

È prevista l'indicazione da parte del richiedente di **elementi essenziali dell'istanza**, quali il suo fabbisogno di liquidità, anche prospettico, le operazioni di garanzia a cui la banca chiede di essere ammessa e quelle alle quali è già stato ammesso o per le quali ha già fatto richiesta.

La **Banca d'Italia comunica tempestivamente al Dipartimento del Tesoro** (comma 2):

- la **congruità delle condizioni e dei volumi dell'intervento** di liquidità richiesto, alla luce delle dimensioni della banca e della sua patrimonializzazione;
- l'ammontare dei **fondi propri** a fini di vigilanza;
- l'ammontare della **garanzia**;
- la misura della **commissione dovuta** (secondo quanto previsto dall'articolo 6 del decreto in esame).

A seguito di tale comunicazione la richiesta di concessione della garanzia è notificata alla Commissione europea. Il **comma 3** stabilisce che la garanzia può essere concessa solo a seguito della positiva decisione della Commissione sulla compatibilità dell'intervento con il relativo quadro normativo europeo in materia di aiuti di Stato.

La decisione viene comunicata dal Dipartimento del Tesoro alla banca richiedente e alla Banca d'Italia, con modalità che assicurano la rapidità e la riservatezza della comunicazione (**comma 4**).

Entro due mesi dalla concessione della garanzia, ai sensi del **comma 5**, la **Banca Carige S.p.A. è tenuta a presentare un piano di ristrutturazione** per confermare la sua redditività e la capacità di raccolta a lungo termine senza ricorso al sostegno pubblico (in linea con il punto 59, lettera *d*) della Comunicazione sul

settore bancario). Non è invece richiesta la presentazione del piano di ristrutturazione quando le passività sono rimborsate entro due mesi dalla concessione della garanzia.

Per tutto il tempo in cui beneficia della garanzia (**comma 6**) la Banca Carige S.p.A. non può:

- **distribuire dividendi** (lettera *a*) del comma 6);
- **effettuare pagamenti discrezionali su strumenti di capitale aggiuntivo di classe 1** (lettera *b*));
- **riacquistare propri strumenti di capitale primario o aggiuntivo di classe 1** anche a seguito dell'esercizio di opzioni *call*, senza preventiva autorizzazione della Commissione europea (lettera *c*). Un'opzione *call* è uno strumento finanziario derivato in base al quale l'acquirente dell'opzione ha il diritto, ma non l'obbligo, di acquistare un titolo (detto sottostante) a un dato prezzo d'esercizio (*strike price*). Al fine di acquisire tale diritto, l'acquirente paga una somma detta premio;
- **acquisire nuove partecipazioni**, fatte salve le acquisizioni compatibili con la normativa europea in materia di aiuti di Stato, comprese le acquisizioni per finalità di recupero dei crediti e di temporanea assistenza finanziaria a imprese in difficoltà (lettera *d*)).

Articolo 8

(Escussione della garanzia su passività di nuova emissione)

L'**articolo 8** detta le **modalità di escussione della garanzia**: entro 30 giorni dalla scadenza, la banca invia una richiesta motivata alla Banca d'Italia e al Tesoro e quest'ultimo provvede al pagamento. La banca rimborsa le somme pagate dallo Stato con l'applicazione di interessi al tasso legale; contestualmente, essa presenta un piano di ristrutturazione da sottoporre alla Commissione europea.

Più in dettaglio, qualora la Banca Carige S.p.A. non sia in grado di adempiere all'obbligazione garantita, si prevede che questa presenti, salvo casi di motivata urgenza, almeno 30 giorni prima della scadenza della relativa passività, una **richiesta motivata di attivazione della garanzia** al Dipartimento del Tesoro e alla Banca d'Italia, allegando la relativa documentazione e indicando gli strumenti finanziari o le obbligazioni contrattuali per i quali richiede l'attivazione e i relativi importi dovuti (**comma 1**).

Ai sensi del **comma 2**, dopo aver accertato la fondatezza della richiesta sulla base delle valutazioni della Banca d'Italia, il Dipartimento del Tesoro provvede alla corresponsione dell'importo dovuto dalla banca tempestivamente e comunque entro il giorno antecedente alla scadenza dell'obbligazione. Le somme così corrisposte sono vincolate per destinazione e non sono aggredibili da altri creditori della banca a diverso titolo (**comma 4**).

Il **comma 3** prevede le **modalità di rimborso** da parte della banca delle somme pagate dallo Stato che, sostanzialmente, subentra in qualità di creditore nei confronti della stessa. La norma in argomento prevede che vengano applicati alle somme dovute gli interessi al tasso legale fino al giorno del rimborso. Inoltre, la banca deve presentare, entro e non oltre due mesi dalla richiesta di attivazione della garanzia statale, un piano di ristrutturazione da sottoporre alla Commissione europea ai fini della valutazione della compatibilità della misura con il quadro normativo dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato.

Infine, ai sensi del **comma 5**, **resta ferma la facoltà** dei detentori delle passività garantite e dei titolari di diritti reali di garanzia sulle medesime di **escutere la garanzia statale a prima richiesta** ai sensi dell'articolo 5, comma 1.

Articolo 9 ***(Erogazione di liquidità di emergenza)***

Oltre alla illustrata garanzia statale sulle passività di nuova emissione, ai sensi dell'**articolo 9** il Ministro dell'economia e delle finanze può rilasciare, secondo le modalità previste dall'articolo in esame, la **garanzia statale sui finanziamenti erogati discrezionalmente dalla Banca d'Italia** alle banche italiane per fronteggiare gravi crisi di liquidità (*emergency liquidity assistance* – ELA).

In particolare, il Ministro dell'economia e delle finanze può rilasciare, entro il 30 giugno 2019, la **garanzia statale per integrare il valore di realizzo del collaterale** (attività finanziaria posta in garanzia) **stanziato** da Banca Carige S.p.A. a **garanzia** di finanziamenti erogati dalla Banca d'Italia per fronteggiare gravi crisi di liquidità, in conformità con gli schemi previsti dalla Bce (**comma 1**).

Gli enti creditizi dell'area dell'euro possono ricevere finanziamenti dalla banca centrale non soltanto nel quadro delle operazioni di politica monetaria, ma in via eccezionale anche a titolo di liquidità di emergenza (*emergency liquidity assistance* - ELA).

L'ELA consiste nell'erogazione da parte delle banche centrali nazionali dell'Eurosistema di assistenza che possa comportare un incremento di liquidità a favore di un'istituzione finanziaria solvibile o di un gruppo di istituzioni finanziarie solvibili che si trovino ad affrontare temporanei problemi di liquidità, senza che tale operazione rientri nel quadro della politica monetaria unica. La responsabilità dell'erogazione di ELA compete alle rispettive banche centrali.

La garanzia statale è **irrevocabile e assistita dal beneficio di preventiva escussione** da parte della Banca d'Italia delle garanzie stanziate dalla banca per accedere al finanziamento ELA (**comma 2**).

A seguito dell'erogazione di liquidità, il **comma 3** prevede che Banca Carige S.p.A. **presenti un piano di ristrutturazione** per confermare la sua redditività e la capacità di raccolta a lungo termine senza ricorso al sostegno pubblico, in particolare per limitare l'affidamento sulla liquidità fornita dalla Banca d'Italia.

Ai sensi del **comma 4**, alla garanzia statale si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni introdotte per la garanzia dello Stato sulle passività della Banca Carige S.p.A. agli articoli 1, 3, 5, comma 2, 6, 7, 8, commi 3 e 5. Pertanto:

- la garanzia è concessa dal MEF nel rispetto della disciplina europea in materia di aiuti di Stato (articolo 1);
- l'ammontare delle garanzie è limitato a quanto strettamente necessario per ripristinare la capacità di finanziamento a medio-lungo termine della banca e l'ammontare massimo delle operazioni non può eccedere, di norma, i fondi propri a fini di vigilanza (articolo 3);

- la garanzia copre il capitale e gli interessi (articolo 5, comma 2);
- il corrispettivo per la garanzia è determinato caso per caso sulla base della valutazione del rischio di ciascuna operazione, in linea con le comunicazioni della Commissione in materia (articolo 6);
- per accedere alla garanzia, la banca presenta una richiesta al Dipartimento del Tesoro il quale la concede sulla base di una valutazione positiva della Banca d'Italia. A seguito della comunicazione la richiesta di concessione della garanzia è notificata alla Commissione europea. La garanzia può essere concessa solo a seguito della positiva decisione della Commissione sulla compatibilità dell'intervento con il relativo quadro normativo europeo in materia di aiuti di Stato. A specifiche condizioni, la banca è tenuta a presentare un piano di ristrutturazione per confermare la redditività e la capacità di raccolta a lungo termine senza ricorso al sostegno pubblico (articolo 7);
- in caso di pagamento da parte dello Stato, si applicano gli interessi al tasso legale fino al giorno del rimborso; inoltre, la banca deve presentare, entro e non oltre due mesi dalla richiesta di attivazione della garanzia statale, un piano di ristrutturazione da sottoporre alla Commissione europea ai fini della valutazione della compatibilità della misura con il quadro normativo dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato (articolo 8, comma 3);
- resta ferma la facoltà dei detentori delle passività garantite e dei titolari di diritti reali di garanzia sulle medesime di escutere la garanzia statale a prima richiesta (articolo 8, comma 5).

Articolo 10
*(Escussione della garanzia statale
sull'erogazione di liquidità di emergenza)*

L'**articolo 10** detta le modalità di **escussione della garanzia statale sull'erogazione di liquidità di emergenza**.

Ai sensi del **comma 1**, in caso di **inadempimento della Banca Carige S.p.A.** alle proprie obbligazioni di pagamento nei confronti della Banca d'Italia rivenienti dal contratto di finanziamento ELA, la Banca d'Italia, **in esito all'escussione del collaterale** (attività finanziaria posta in garanzia) stanziato a copertura del finanziamento e **nei limiti dell'importo garantito**, presenta richiesta di attivazione della garanzia statale al Dipartimento del Tesoro, allegando la documentazione relativa all'escussione del collaterale e indicando gli importi residuali dovuti.

Il **comma 2** stabilisce che il Dipartimento del Tesoro, **accertata la fondatezza** della richiesta, **provvede tempestivamente** entro 30 giorni alla corresponsione dell'importo dovuto dalla banca.

Articolo 11
(Disposizioni di attuazione)

L'**articolo 11** demanda a un **decreto** del Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare sentita la Banca d'Italia, l'adozione di **misure di attuazione del Capo I** (articoli 1-10).

CAPO II
INTERVENTI DI RAFFORZAMENTO PATRIMONIALE

Capo II - Sintesi

Il **Capo II** del provvedimento (articoli 12-21) disciplina gli **interventi di rafforzamento patrimoniale**, che consistono in una ricapitalizzazione precauzionale pubblica; a tale scopo viene autorizzato il Ministero dell'economia e delle finanze a **sottoscrivere** o **acquistare azioni di Banca Carige**, previa specifica richiesta dell'istituto. Finalità delle norme, secondo quanto chiarito dalla relazione illustrativa, è rafforzare il patrimonio della banca, in relazione ai risultati degli *stress test* condotti a livello del Meccanismo di Vigilanza Unico dalla BCE nel 2018.

Si segnala al riguardo che nel **comunicato stampa dell'8 gennaio 2019** i Commissari di Banca Carige hanno precisato che le misure di ricapitalizzazione precauzionale sono da considerarsi come misura ulteriore a tutela dei clienti, da attivarsi come **ipotesi del tutto residuale**.

Il provvedimento sostanzialmente riproduce, con alcune differenze, con quanto previsto dal Capo II del decreto-legge n. 237 del 2016, recante disposizioni urgenti per la tutela del risparmio nel settore creditizio.

La richiesta di ricapitalizzazione precauzionale deve essere preceduta dalla sottoposizione, all'autorità di vigilanza competente, di un programma di **rafforzamento patrimoniale**. Ove l'attuazione del programma sia ritenuta insufficiente a conseguire l'obiettivo di rafforzamento patrimoniale, è possibile avanzare la richiesta di intervento dello Stato.

La banca deve presentare, con la richiesta di aiuti di Stato, un'attestazione con cui assume alcuni impegni previsti dalla Comunicazione della Commissione UE sugli aiuti di Stato alle banche, fino al perfezionamento della sottoscrizione delle azioni da parte del MEF, e cioè una serie di obblighi volti a impedire il deflusso di fondi.

Il MEF può inoltre condizionare la sottoscrizione del capitale di Banca Carige alla revoca o alla sostituzione dei consiglieri esecutivi o del direttore generale degli istituti interessati alle misure nonché alla limitazione delle retribuzioni degli organi apicali.

Il **piano di ristrutturazione** e le sue eventuali successive variazioni sono notificati alla Commissione europea, ai fini di una decisione sulla compatibilità delle misure con le norme in tema di aiuti di Stato.

Ad esito positivo della valutazione della Commissione UE, con provvedimento del Ministro dell'economia e delle finanze sono adottate le seguenti misure:

- interventi di **burden sharing**, ovvero di riparto degli oneri del risanamento tra obbligazionisti ed azionisti;

- **aumento di capitale** degli istituti interessati e sottoscrizione delle azioni da parte del MEF.

L'adozione dei predetti provvedimenti è subordinata all'assenza delle condizioni per avviare la risoluzione degli istituti interessati, nonché all'assenza dei presupposti che danno luogo alla conversione forzata di azioni, partecipazioni e altri strumenti di capitale.

Come anticipato, l'intervento di **ricapitalizzazione** è realizzato mediante la sottoscrizione, da parte del MEF, di azioni ordinarie di nuova emissione. Il prezzo delle azioni viene calcolato secondo un metodo predefinito, al fine di porvi un limite di legge.

Sono poi disciplinate le misure di **partecipazione di azionisti e creditori subordinati agli oneri di risanamento della banca (cd. *burden sharing*)** e si chiarisce - allo scopo di contenere il ricorso ai fondi pubblici - che la sottoscrizione delle azioni da parte del MEF è effettuata solo dopo l'applicazione delle misure di ripartizione degli oneri, che consistono sostanzialmente nella conversione in azioni di nuova emissione degli strumenti subordinati in circolazione.

Si tratta dell'emissione di titoli subordinati T2 sottoscritti dallo Schema volontario di intervento del Fondo Interbancario di tutela dei depositi e da Banco desio lo scorso novembre.

Le predette operazioni di condivisione degli oneri sono rese **fiscalmente neutrali**.

L'intervento di cui al Capo II è possibile nei casi previsti dall'articolo 32, paragrafo 4, lettera *d*), numero *iii*), della direttiva BRRD (per cui si veda più diffusamente quanto esposto in sede di illustrazione del Capo I).

Si rammenta sinteticamente in questa sede che l'**articolo 32 della direttiva BRRD** (par. 4, lettera *d*)), per evitare o porre rimedio a una grave perturbazione dell'economia e preservare la stabilità finanziaria, consente di erogare un **sostegno finanziario pubblico straordinario** a una banca, senza che ciò comporti il dissesto e la conseguente risoluzione della medesima, purché ciò avvenga a specifiche condizioni (contenute anche all'articolo 18, paragrafo 4, lettera *d*), del Regolamento n. 806/2014, e recepite dall'articolo 18 del d.lgs. n. 180 del 2015).

In particolare, il sostegno pubblico può essere erogato anche mediante la sottoscrizione di fondi propri o l'acquisto di strumenti di capitale effettuati a prezzi e condizioni che non conferiscono un vantaggio alla banca, se al momento della sottoscrizione o dell'acquisto non ricorrono i presupposti per il dissesto o per la riduzione o la conversione degli strumenti finanziari. La sottoscrizione deve essere effettuata unicamente per far fronte a carenze di capitale evidenziate nell'ambito di *stress test*.

Inoltre, le norme del decreto legislativo n. 180 del 2015 in materia di risanamento e risoluzione degli enti creditizi (articolo 18, comma 1, lettera *b*)) precisano che il sostegno finanziario pubblico straordinario deve essere erogato previa

approvazione ai sensi della disciplina sugli aiuti di Stato ed è riservato a banche con patrimonio netto positivo; è adottato su base cautelativa e temporanea, in misura proporzionale alla perturbazione dell'economia, e non deve essere utilizzato per coprire perdite che la banca ha registrato o verosimilmente registrerà nel prossimo futuro.

Articolo 12 **(Intervento dello Stato)**

L'**articolo 12** autorizza il **Ministero dell'economia e delle finanze**, per evitare o porre rimedio a una grave perturbazione dell'economia e preservare la stabilità finanziaria, a **sottoscrivere o acquistare**, entro il **30 settembre 2019**, anche in deroga alle norme di contabilità di Stato, **azioni emesse da Banca Carige**, secondo specifiche modalità e condizioni di legge.

Si rammenta in questa sede che il Capo II del provvedimento individua le modalità e le condizioni **dell'intervento dello Stato** a sostegno di Banca Carige mediante **ricapitalizzazione precauzionale pubblica**: in estrema sintesi, previa richiesta dell'istituto medesimo, il Ministero dell'economia e delle finanze può **sottoscrivere azioni di nuova emissione** dell'istituto di credito, previa adozione di misure di **partecipazione di azionisti e creditori subordinati agli oneri di risanamento**.

In particolare, per evitare o porre rimedio a una **grave perturbazione dell'economia e preservare la stabilità finanziaria**, ai sensi delle regole nazionali ed europee sul sostegno finanziario pubblico straordinario alle banche (articolo 18 del decreto legislativo n. 180 del 2015 e articolo 18, paragrafo 4, lettera *d*), del regolamento UE n. 806/2014), il Ministero dell'economia e delle finanze è autorizzato a **sottoscrivere o acquistare**, entro il **30 settembre 2019**, anche in deroga alle norme di contabilità di Stato, **azioni emesse da Banca Carige**, secondo le modalità e alle condizioni stabilite dal Capo II del provvedimento in esame (**comma 1**).

Si ricorda che, per porre fine al circolo vizioso tra crisi dei sistemi bancari e crescita del debito sovrano, è stata avviata la costruzione dell'Unione bancaria, fondata su tre pilastri: un sistema unico di vigilanza; un meccanismo unico di risoluzione delle crisi bancarie, dotato anche di un fondo comune; un sistema europeo di garanzia dei depositi bancari.

Il **meccanismo unico di risoluzione delle crisi bancarie** è stato istituito con il **regolamento (UE) n. 806/2014**, che mira a limitare l'impatto sui bilanci pubblici degli interventi di salvataggio delle banche in crisi (cd. *bail-out*), introducendo il principio per cui il finanziamento degli istituti di credito è affidata in primo luogo ad azionisti, obbligazionisti e creditori delle banche stesse (cd. *bail-in*).

Accanto al predetto regolamento, la **direttiva 2014/59/UE** ha istituito un quadro di risanamento e risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento. Il recepimento della direttiva BRRD è stato affidato a due distinti provvedimenti:

- il [**decreto legislativo n. 181 del 2015**](#), che introduce nel Testo unico bancario le disposizioni relative ai piani di risanamento, alle forme di sostegno all'interno dei gruppi bancari, alle **misure di intervento precoce**; sono inoltre modificate le norme sull'amministrazione straordinaria delle banche e la disciplina della

liquidazione coatta amministrativa. Le stesse materie sono inserite nel Testo unico in materia di intermediazione finanziaria con riferimento alle società di intermediazione mobiliare (SIM); sono inoltre dettate le disposizioni sulle procedure di risoluzione delle SIM non incluse in un gruppo bancario o che non rientrino nell'ambito della vigilanza consolidata (SIM *stand alone*);

- il [decreto legislativo n. 180 del 2015](#), che reca la **disciplina in materia di predisposizione di piani di risoluzione**, avvio e chiusura delle procedure di risoluzione, adozione delle misure di risoluzione, gestione della crisi di gruppi *cross-border*, poteri e funzioni dell'autorità di risoluzione nazionale e disciplina del fondo di risoluzione nazionale. Le Autorità preposte all'adozione delle misure di risoluzione delle banche potranno attivare una serie di misure, tra cui il temporaneo trasferimento delle attività e delle passività a un'entità (*bridge bank*) costituita e gestita dalle autorità per proseguire le funzioni più importanti, in vista di una successiva vendita sul mercato, il trasferimento delle attività deteriorate a un veicolo (*bad bank*) che ne gestisca la liquidazione in tempi ragionevoli ed il cd. *bail-in*, ossia la procedura che consente di svalutare azioni e crediti e convertirli in azioni, per assorbire le perdite e ricapitalizzare la banca in difficoltà o una nuova entità che ne continui le funzioni essenziali.

Per quanto qui interessa, l'**articolo 18 del decreto legislativo n. 180 del 2015** sul sostegno finanziario pubblico straordinario, prevede che **una banca non è considerata in dissesto o a rischio di dissesto** nei casi in cui, per evitare o porre rimedio a una grave perturbazione dell'economia e preservare la stabilità finanziaria, il sostegno finanziario pubblico straordinario viene concesso:

a) in una delle seguenti forme:

- i) una garanzia dello Stato a sostegno degli strumenti di liquidità forniti dalla banca centrale alle condizioni da essa applicate;
- ii) una garanzia dello Stato sulle passività di nuova emissione;
- iii) la sottoscrizione di fondi propri o l'acquisto di strumenti di capitale effettuati a prezzi e condizioni che non conferiscono un vantaggio alla banca, se al momento della sottoscrizione o dell'acquisto questa non versa in una delle situazioni previste dall'articolo 17, comma 2, lettere a), b), c), d) o e) - vale a dire irregolarità nell'amministrazione o gravi violazioni di disposizioni legislative, regolamentarie o statutarie, perdite patrimoniali di eccezionale gravità, attività inferiori alle passività, impossibilità di pagare i propri debiti alla scadenza - né ricorrono i presupposti per la riduzione o conversione di azioni, partecipazioni e altri strumenti di capitale;

b) nonché a condizione che il sostegno finanziario pubblico straordinario:

- i) sia erogato previa approvazione ai sensi della disciplina sugli aiuti di Stato e sia riservato a banche con patrimonio netto positivo;
- ii) sia adottato su base cautelativa e temporanea, in misura proporzionale alla perturbazione dell'economia;
- iii) non venga utilizzato per coprire perdite.

La norma chiarisce (**comma 2**) che per **Autorità competente** si intende la **Banca d'Italia o la BCE**, secondo le modalità e nei casi previsti dalle norme

UE che ripartiscono i compiti di vigilanza tra le autorità nazionali e la Banca Centrale Europea (regolamento UE del Consiglio n. 1024 del 15 ottobre 2013, col quale sono attribuite alla Banca centrale europea compiti specifici in merito alle politiche di vigilanza prudenziale degli enti creditizi).

Al riguardo si ricorda che Banca Carige, in quanto “*significant institution*” secondo i [criteri UE](#), è sottoposta a **vigilanza diretta della Banca Centrale Europea**, che appare dunque essere l’Autorità competente cui si riferiscono le norme in esame. Le disposizioni del Capo II in commento, come si vedrà in seguito, attribuiscono compiti specifici anche alla Banca d’Italia.

La norma è identica a quella contenuta nell’articolo 13, comma 2 del citato decreto-legge n. 237 del 2016, il quale, sebbene abbia avuto concreta attuazione solo con riferimento a Monte dei Paschi di Siena, era potenzialmente destinato a una più ampia platea di istituti bancari. In quella sede, il chiarimento sull’autorità competente appariva necessario per tener conto del *Single Supervisory Mechanism*, ovvero il sistema europeo di vigilanza bancaria che comprende la BCE e le autorità di vigilanza nazionali dei paesi partecipanti e che ripartisce i compiti di vigilanza prudenziale tra BCE e autorità nazionali sulla base di criteri volti a individuare la “significatività” degli istituti bancari.

Articolo 13 ***(Programma di rafforzamento patrimoniale)***

L'**articolo 13** subordina la possibilità di Banca Carige di **chiedere l'intervento dello Stato** alla preventiva sottoposizione di un **programma di rafforzamento patrimoniale** all'Autorità competente (BCE). L'Autorità è tenuta a valutare l'adeguatezza del piano a conseguire l'obiettivo di rafforzamento patrimoniale. Ove il **programma** risulti **insufficiente** a conseguire l'obiettivo di rafforzamento patrimoniale, la banca può presentare la **richiesta di intervento dello Stato**.

La norma sostanzialmente riproduce quanto disposto dall'articolo 13 del decreto-legge n. 237 del 2016. A differenza del provvedimento in esame, tale decreto-legge - essendo rivolto ad una potenziale pluralità di istituti, sebbene sia stato concretamente utilizzato solo per MPS S.p.A. - esplicitamente riservava la richiesta di intervento a quelle banche che, ad esito degli *stress test* dell'EBA, presentassero l'esigenza di rafforzare il proprio patrimonio.

In particolare, il **comma 1** consente a Banca Carige di chiedere l'intervento dello Stato solo **dopo aver sottoposto all'Autorità competente, e cioè alla BCE, un programma di rafforzamento patrimoniale** nel quale sono indicati i seguenti elementi:

- l'entità del **fabbisogno di capitale** necessario;
- **le misure che** si intendono intraprendere per conseguire il rafforzamento;
- il **termine** per la realizzazione del programma.

Si rammenta che Banca Carige, in quanto *significant institution* ai sensi dei [criteri dettati dalla normativa europea](#), è vigilata direttamente dalla [Banca Centrale Europea](#).

Ai sensi del **comma 2**, se l'attuazione del **programma** risulta **insufficiente** a conseguire l'obiettivo di rafforzamento patrimoniale la banca può presentare la **richiesta di intervento dello Stato** secondo la procedura stabilita dall'articolo 14 (il quale disciplina la presentazione della richiesta di erogazione del sostegno pubblico, specificando la documentazione e le informazioni di cui la richiesta deve essere corredata).

Tale richiesta può essere presentata:

- già ad esito della valutazione del programma - svolta ai sensi del comma 1 – da parte dell'Autorità competente, se quest'ultima ritiene che lo stesso non sia sufficiente a conseguire gli obiettivi di rafforzamento patrimoniale;

- ovvero durante l'attuazione del programma, se questa risulta inidonea ad assicurare il conseguimento degli obiettivi di rafforzamento patrimoniale. Si intende così evitare che nel periodo previsto per l'attuazione del programma si aggravi la situazione patrimoniale dell'intermediario.

In connessione con la richiesta di intervento dello Stato, l'Autorità competente informa il Ministero delle proprie valutazioni sul programma e relativa attuazione.

Articolo 14 ***(Richiesta di intervento dello Stato)***

L'**articolo 14** disciplina la **presentazione della richiesta di erogazione del sostegno pubblico**, specificando la documentazione e le informazioni di cui la richiesta deve essere corredata.

La norma in esame sostanzialmente riproduce quanto disposto dall'articolo 15 del decreto-legge n. 237 del 2016.

In particolare (**comma 1**) Carige, ove intenda fare ricorso all'intervento dello Stato, deve trasmettere al Ministero, alla BCE - in quanto Autorità competente - e **anche alla Banca d'Italia**, una **richiesta** contenente i **seguenti elementi**:

- l'indicazione dell'importo della sottoscrizione delle azioni chiesta al Ministero (**lettera a**) del comma 1);
- l'indicazione **dell'entità del patrimonio netto contabile**, individuale e consolidato, alla data della richiesta e l'entità del fabbisogno **di capitale regolamentare** da colmare, tenendo conto dell'attuazione del programma (**lettera b**));
- **l'attestazione di impegni** di cui all'articolo 16 del provvedimento, ovvero la dichiarazione con la quale la banca o la capogruppo intendono ottemperare a quanto richiesto dalla Comunicazione della Commissione UE sugli aiuti di Stato nel settore bancario, con particolare riferimento a quanto richiesto dal paragrafo 47 della Comunicazione per evitare il deflusso di fondi. La Comunicazione richiede infatti che, per limitare l'aiuto al minimo necessario, il deflusso di fondi dalle banche destinatarie delle misure di aiuto dovrebbe essere impedito già nella fase iniziale, imponendo alcuni divieti ed obblighi ai destinatari delle misure di aiuto (si veda, per dettagli, il commento all'articolo 16) (**lettera c**));
- il **piano di ristrutturazione** predisposto in conformità con la disciplina dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato e applicabile alle misure di ricapitalizzazione delle banche nel contesto della crisi finanziaria (**lettera d**)).

Ai sensi del **comma 2**, la Banca d'Italia acquisisce **l'asseverazione**, da parte di **esperti indipendenti** da essa nominati, a spese della banca o della capogruppo, **del valore delle azioni** necessario per calcolare il prezzo delle azioni che risultano dalle operazioni di *burden sharing*.

L'articolo 17, comma 4, del provvedimento in esame dispone che sia trasmessa al MEF e alla Banca d'Italia, da parte della banca Carige, ove interessata dalla ricapitalizzazione, l'indicazione, sulla base di una valutazione predisposta da un

soggetto in possesso di specifici requisiti di indipendenza, del valore delle azioni necessario per calcolare il prezzo delle azioni che risultano dalle operazioni di conversione degli strumenti di capitale dell'emittente, ai sensi della disciplina sul *burden sharing* (articolo 20 del provvedimento in esame, per cui si veda la relativa scheda di lettura).

Il **comma 3** chiarisce che gli esperti indipendenti individuati dalle norme in esame non devono avere in corso né devono avere intrattenuto negli ultimi tre anni relazioni di affari, professionali o finanziarie con la Banca Carige, tali da comprometterne l'indipendenza.

Il **comma 4** chiarisce che Banca Carige deve inoltre presentare:

- l'indicazione degli **strumenti e prestiti convertibili in azioni**, secondo le misure di *burden sharing* – e cioè le misure di riparto degli oneri del salvataggio con azionisti e obbligazionisti della banca, disciplinate all'articolo 20, comma 2 del provvedimento - e del loro valore contabile, accompagnata dalla valutazione, predisposta da un esperto indipendente, del valore economico ad essi attribuibile, al fine della determinazione del tasso di conversione, in ipotesi di continuità aziendale (**lettera a) del comma 4**);

La **continuità aziendale** è il presupposto in base al quale, nella redazione del bilancio, l'impresa viene normalmente considerata in grado di continuare a svolgere la propria attività in un prevedibile futuro. Tale principio prevede che i valori iscritti in bilancio siano considerati nel presupposto che l'azienda prosegua la sua attività nel suo normale corso, senza che vi sia né l'intenzione né la necessità di porre l'azienda in liquidazione o di cessare l'attività ovvero di assoggettarla a procedure concorsuali.

- una **relazione di stima**, predisposta da un esperto indipendente, dell'effettivo **valore delle attività e passività** della banca senza considerare alcuna forma di supporto pubblico e ipotizzando che essa sia sottoposto a liquidazione alla data di presentazione della richiesta di intervento dello Stato, nonché di quanto in tale caso verrebbe corrisposto *pro quota* ai titolari degli strumenti e prestiti convertibili di cui al citato articolo 20, comma 2 (**lettera b**));

Ai sensi del **comma 5**, la Banca d'Italia acquisisce l'**asseverazione**, da parte dei predetti esperti indipendenti, a spese della banca:

- del valore economico risultante dalla valutazione trasmessa da Banca Carige sul valore degli strumenti finanziari convertibili ai sensi del comma 4, lettera a) (**lettera a**));
- della stima delle attività e passività della banca, trasmessa ai sensi del comma 4, lettera b) (**lettera b**)).

Articolo 15
(Valutazioni dell'Autorità competente)

Ai sensi dell'**articolo 15**, l'autorità competente (BCE) comunica al MEF il fabbisogno **residuo di capitale regolamentare** evidenziato dall'emittente.

In particolare (**comma 1**), entro sessanta giorni dalla ricezione della richiesta di misure straordinarie di intervento statale la BCE, in quanto Autorità competente, comunica al Ministero e alla banca il fabbisogno di capitale regolamentare della medesima, emerso a seguito degli *stress test*.

L'Autorità può chiedere a Banca Carige chiarimenti e integrazioni ed effettuare accertamenti (**comma 2**).

In tali casi il termine di sessanta giorni è sospeso.

La norma riproduce sostanzialmente il contenuto dell'articolo 16 del decreto-legge n. 237 del 2016.

Articolo 16

(Rispetto della disciplina in materia di aiuti di Stato)

L'**articolo 16** prevede che la Banca Carige presenti - con la richiesta di intervento dello Stato - anche una **dichiarazione** con cui **assume alcuni impegni** previsti dalla Comunicazione della Commissione UE sugli aiuti di Stato alle banche, fino al perfezionamento della sottoscrizione delle azioni da parte del MEF. Si tratta di una serie di **obblighi** volti a **evitare la fuoriuscita di risorse**.

Il MEF può inoltre **condizionare** la **sottoscrizione del capitale** dell'emittente alla revoca o alla sostituzione dei consiglieri esecutivi o del direttore generale e alla limitazione delle retribuzioni degli organi apicali.

Più in dettaglio, la norma in esame – in analogia a quanto già previsto con l'articolo 17 del decreto-legge n. 237 del 2016 - stabilisce che la Banca Carige presenti, con la **richiesta di intervento statale**, anche una dichiarazione con cui **assume gli impegni previsti dal paragrafo 47** della Comunicazione della Commissione UE sugli aiuti di Stato alle banche, fino al perfezionamento della sottoscrizione delle azioni da parte del MEF.

Si tratta di obblighi volti a evitare la fuoriuscita di risorse: ad esempio, non possono essere distribuiti dividendi né pagate cedole (ove il contratto lo consenta); è fatto divieto di acquisire azioni proprie o debito emesso dall'emittente.

La [Comunicazione](#) richiede infatti che, per limitare l'aiuto al minimo necessario, il deflusso di fondi dalle banche destinatarie delle misure di aiuto dovrebbe essere impedito già nella fase iniziale. Di conseguenza la banca deve adottare precocemente tutte le misure necessarie per conservare i fondi e, in particolare:

- non deve versare dividendi su azioni o cedole su strumenti di capitale ibridi (o altri strumenti per i quali il pagamento di cedole è discrezionale);
- non deve riacquistare le proprie azioni o esercitare un'opzione *call* su strumenti ibridi di capitale per l'intera durata del periodo di ristrutturazione senza previa approvazione da parte della Commissione;
- non deve riacquistare strumenti di capitale ibridi, salvo se una tale misura, eventualmente in combinazione con altre, consente all'ente creditizio di assorbire completamente la propria carenza di capitale e avviene a livelli sufficientemente vicini agli attuali livelli di mercato e supera di oltre il 10 per cento superiore al prezzo di mercato; qualsiasi riacquisto è subordinato all'approvazione previa da parte della Commissione;
- non deve eseguire alcuna operazione di gestione del capitale senza previa approvazione da parte della Commissione;
- non deve applicare pratiche commerciali aggressive;
- non deve acquisire partecipazioni in alcuna impresa, sia che si tratti di un trasferimento di attivi che di azioni. Tale obbligo non riguarda: i) le acquisizioni

effettuate nel corso delle attività bancarie ordinarie nella gestione di crediti esistenti nei confronti di imprese in difficoltà; ii) le acquisizioni di partecipazioni in imprese a condizione che il prezzo di acquisto corrisposto sia inferiore allo 0,01 per cento dell'entità dell'ultimo stato patrimoniale dell'ente creditizio in quel determinato momento e che i prezzi d'acquisto cumulativi pagati per tutte queste acquisizioni da quel momento fino alla fine del periodo di ristrutturazione siano inferiori allo 0,025 per cento dell'entità del suo ultimo stato patrimoniale disponibile in tale momento; iii) le acquisizioni di un'attività economica, previa approvazione della Commissione, se essa è, in circostanze eccezionali, necessaria per ripristinare la stabilità finanziaria o garantire una concorrenza efficace;

- deve astenersi da qualsiasi pubblicità che faccia riferimento al sostegno statale e da qualsiasi strategia commerciale aggressiva che non avrebbe luogo senza il sostegno dello Stato membro.

Il **comma 2** stabilisce che – fermi restando i poteri dell'autorità di vigilanza– il MEF possa **subordinare** la **sottoscrizione del capitale** dell'emittente ad alcune condizioni, in **conformità alla decisione della Commissione UE** sulla compatibilità dell'intervento con la disciplina degli aiuti di Stato.

Le condizioni sono le seguenti:

- **revoca o sostituzione dei consiglieri** esecutivi e del direttore generale dell'emittente;
- **limitazione alla retribuzione** complessiva dei membri del consiglio di amministrazione e dell'alta dirigenza dell'istituto interessato dalle misure.

Articolo 17 ***(Realizzazione dell'intervento)***

L'**articolo 17** disciplina le **modalità concrete** di realizzazione dell'**intervento statale di ricapitalizzazione precauzionale** di Banca Carige.

Il piano di ristrutturazione e le sue eventuali successive variazioni sono notificati alla Commissione europea, ai fini di una decisione sulla compatibilità delle misure con le norme in tema di aiuti di Stato. Ad esito positivo della valutazione della Commissione, le norme affidano a un provvedimento **del Ministro dell'economia e delle finanze**, adottato su proposta della Banca d'Italia, l'applicazione delle **misure di *burden sharing***, **nonché l'aumento di capitale** della banca e la **sottoscrizione o l'acquisto** delle azioni da parte del MEF.

L'adozione dei predetti **provvedimenti** è subordinata all'**assenza delle condizioni per avviare la risoluzione dell'istituto bancario**, nonché all'**assenza dei presupposti** che danno luogo alla **conversione forzata di azioni**, partecipazioni e altri strumenti di capitale nell'ambito della risoluzione delle crisi, ovvero quale misura adottata per rimediare allo stato di dissesto.

In particolare (**comma 1**), a seguito della comunicazione da parte della BCE, quale Autorità competente (ex articolo 15), il piano di ristrutturazione e le sue eventuali successive variazioni sono notificati alla Commissione europea.

Occorre poi (**comma 2**) una positiva decisione della Commissione europea sulla compatibilità dell'intervento con il quadro normativo UE in materia di aiuti di Stato applicabile alle misure di ricapitalizzazione delle banche nel contesto della crisi finanziaria.

Ad esito della decisione positiva si affida a un **decreto del Ministro dell'economia e delle finanze**, da pubblicare sulla Gazzetta Ufficiale, adottato su proposta della Banca d'Italia:

- l'applicazione delle **misure di ripartizione degli oneri del salvataggio con azionisti e obbligazionisti** (cd. **misure di *burden sharing***), conformemente a quanto previsto dalle norme in esame (in particolare, dall'articolo 20 del provvedimento, alla cui scheda di lettura si rinvia);
- **l'aumento del capitale** della banca, a servizio delle predette misure.

Dal **registro degli aiuti di Stato** risulta che la Commissione europea avrebbe autorizzato le misure richieste dal Governo italiano, ma i **termini dell'autorizzazione non sono ancora stati resi pubblici**.

Inoltre (**comma 3**) con **decreto del Ministro dell'economia e delle finanze**, adottato sentita la Banca d'Italia, si dispone:

- **l'aumento del capitale** della banca a servizio della sottoscrizione delle azioni da parte del Ministero, derogando anche alle regole (articolo 2441 del codice civile) che impongono di offrire in opzione ai soci le azioni di nuova emissione e le obbligazioni convertibili in azioni, e sempre che esso non sia stato deliberato dall'istituto (**lettera a**) del comma 3);
- il **prezzo di sottoscrizione** nonché ogni altro elemento necessario alla gestione della sottoscrizione, comprese le fasi successive (**lettera b**) del comma 3);
- la **sottoscrizione** delle azioni della banca (**lettera c**) del comma 3).

Allo scopo di assumere le determinazioni relative alle misure di *burden sharing* (**comma 4**), su richiesta del Ministero e nel termine da esso indicato, Banca Carige trasmette al Ministero e alla Banca d'Italia l'indicazione del **valore delle azioni** necessario per calcolare, in conformità con l'allegato al presente provvedimento, il prezzo delle azioni da attribuire ai titolari degli strumenti e prestiti indicati che saranno oggetto di conversione (di cui all'articolo 20, comma 2).

Il valore delle azioni è determinato da un **esperto indipendente** in possesso di specifici requisiti (previsti dall'articolo 14, comma 3 del provvedimento in esame, alla cui scheda si rinvia per dettagli) ed è determinato in base **all'andamento delle quotazioni** nei 30 giorni antecedenti la data indicata dal Ministero, avendo riguardo alla data di prevista emanazione del decreto che dispone le misure di aumento di capitale e sottoscrizione di azioni (di cui al comma 3 dell'articolo in esame).

Ove la quotazione sia sospesa per periodi complessivamente superiori a 15 giorni nel periodo di riferimento, il valore delle azioni è il minore tra il prezzo di riferimento medio degli ultimi 30 giorni di mercato nei quali l'azione è stata negoziata e quello determinato in base alla consistenza patrimoniale della società, alle sue prospettive reddituali, all'andamento del rapporto tra valore di mercato e valore contabile delle banche quotate, nonché tenuto conto delle perdite connesse a eventuali operazioni straordinarie, ivi incluse quelle di cessione di attivi, da perfezionare in connessione con l'intervento dello Stato in esame.

Il **comma 5** subordina **l'adozione dei provvedimenti** sulle misure di ripartizione degli oneri e sull'aumento di capitale (di cui ai commi 2 e 3)

all'assenza delle condizioni per avviare la risoluzione degli istituti interessati, nonché all'assenza dei presupposti che danno luogo alla conversione forzata di azioni, partecipazioni e altri strumenti di capitale nell'ambito della risoluzione delle crisi bancarie ovvero quale misura adottata per rimediare allo stato di dissesto.

Più precisamente, i provvedimenti predetti possono essere adottati alle seguenti condizioni:

- Banca Carige (**lettera a**) del comma 5) **non si trova in dissesto o a rischio di dissesto** (ai sensi di quanto disposto dall'articolo 17, comma 2, lettere *a*), *b*), *c*), *d*) o *e*), del [decreto legislativo 16 novembre 2015, n. 180](#) o dell'articolo 18, paragrafo 4, lettere *a*), *b*) o *c*), del regolamento (UE) n. 806/2014);

Si ricorda che l'**articolo 17 del d.lgs. n. 180 del 2015** sui presupposti comuni alla risoluzione e alle altre procedure di gestione delle crisi, prevede che **la banca è considerata in dissesto o a rischio di dissesto** in una o più delle seguenti situazioni:

- a) risultano irregolarità nell'amministrazione o violazioni di disposizioni legislative, regolamentarie o statutarie che regolano l'attività della banca di gravità tale che giustificherebbero la revoca dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività;
- b) risultano perdite patrimoniali di eccezionale gravità, tali da privare la banca dell'intero patrimonio o di un importo significativo del patrimonio;
- c) le sue attività sono inferiori alle passività;
- d) essa non è in grado di pagare i propri debiti alla scadenza;
- e) elementi oggettivi indicano che una o più delle situazioni indicate si realizzeranno nel prossimo futuro.

Ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 4, lettere *a*), *b*) o *c*), del regolamento (UE) n. 806/2014 l'entità è considerata in dissesto o a rischio di dissesto in una o più delle situazioni seguenti:

- a) l'entità viola, o vi sono elementi oggettivi a sostegno della convinzione che nel prossimo futuro violerà, i requisiti per il prosieguo dell'autorizzazione in modo tale da giustificare la revoca dell'autorizzazione da parte della BCE, compreso il fatto - ma non solo - che ha subito o rischia di subire perdite tali da privarla dell'intero patrimonio o di un importo significativo dell'intero patrimonio;
- b) le attività dell'entità sono, o vi sono elementi oggettivi a sostegno della convinzione che nel prossimo futuro saranno, inferiori alle passività;
- c) l'entità non è, o vi sono elementi oggettivi a sostegno della convinzione che nel prossimo futuro non sarà, in grado di pagare i propri debiti o altre passività in scadenza.

- salvo quanto previsto per **le azioni di risparmio** (per cui si veda il comma 8), **non ricorrono i presupposti per la riduzione o la conversione di**

azioni, partecipazioni ed altri strumenti di capitale, secondo quanto disposto dal Capo II del Titolo IV del decreto legislativo 16 novembre 2015, n. 180, né quelli previsti dall'articolo 21, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 806/2014 (**lettera b**) del comma 5). In caso contrario, si procede ai sensi delle misure di *burden sharing*.

Il richiamato Capo II del Titolo IV del decreto legislativo 16 novembre 2015, n. 180, contiene la disciplina della **conversione / riduzione forzosa di azioni, partecipazioni e strumenti di capitale** emessi da un istituto creditizio, che può essere avviata:

- a) indipendentemente dall'avvio della risoluzione o della liquidazione coatta amministrativa, ove ricorrano i presupposti di legge (articolo 20, comma 1, lettera *a*) del medesimo decreto legislativo), ovvero quando ciò consente di rimediare allo stato di dissesto o di rischio di dissesto;
- b) in combinazione con un'azione di risoluzione, quando il programma di risoluzione prevede misure che comportano per azionisti e creditori la riduzione di valore dei loro diritti o la conversione in capitale; in questo caso, essa è disposta immediatamente prima o contestualmente all'applicazione di tali misure.

L'articolo 21, paragrafo 1 del regolamento UE 806 del 2014 consente al **Comitato di risoluzione di svalutare e convertire i pertinenti strumenti di capitale** degli enti creditizi, in presenza di specifiche condizioni:

- a) è stato accertato che le condizioni per la risoluzione sono state rispettate, prima che sia adottata qualsiasi azione di risoluzione;
- b) l'entità non è più economicamente sostenibile se gli strumenti pertinenti di capitale non vengono svalutati o convertiti in azioni;
- c) nel caso di strumenti di capitale pertinenti emessi da una filiazione e qualora tali strumenti di capitale pertinenti siano riconosciuti ai fini del rispetto dei requisiti di fondi propri su base individuale e su base consolidata, a meno che il potere di svalutare o convertire non sia esercitato in relazione a tali strumenti, il gruppo non è più economicamente sostenibile;
- d) nel caso di strumenti di capitale pertinenti emessi a livello di impresa madre e qualora tali strumenti siano riconosciuti ai fini del rispetto dei requisiti di fondi propri su base individuale a livello dell'impresa madre o su base consolidata, a meno che il potere di svalutare o convertire non sia esercitato in relazione a tali strumenti, il gruppo non è più economicamente sostenibile;
- e) l'entità o il gruppo richiede un sostegno finanziario pubblico straordinario, salvo le specifiche forme di sostegno che non danno luogo a risoluzione. La valutazione delle condizioni di cui alle lettere a), c) e d) è effettuata dalla BCE, previa consultazione del Comitato. Anche il Comitato, riunito in sessione esecutiva, può effettuare tale valutazione.

Tali situazioni e presupposti sussistono (**comma 6**) solo in presenza di **un accertamento** in tal senso della BCE in quanto autorità competente.

I provvedimenti secondari sopra illustrati (di cui ai commi 2 e 3) sono sottoposti al **controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti** e sono pubblicati nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana (**comma 7**).

Con una disposizione non contenuta nel precedente decreto-legge n. 237 del 2016 (**comma 8**) viene chiarito il regime di **conversione delle azioni di risparmio**. In particolare, alla data di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale del decreto che reca le misure di riparto degli oneri, le azioni di risparmio emesse sono convertite in azioni ordinarie in ragione di una azione ordinaria per ogni azione di risparmio, senza pagamento di alcun conguaglio.

Sono “azioni di risparmio” i titoli rappresentativi di capitale che, pur privi del diritto di voto in assemblea, godono di alcuni privilegi di natura patrimoniale rispetto alle azioni ordinarie. Ciò non preclude al possessore la qualifica di socio a tutti gli effetti. Tali azioni consentono la partecipazione alle sole assemblee speciali dei possessori di azioni di risparmio, costituite per la tutela dei diritti della categoria. La legge prevede alcune limitazioni all'emissione di tali azioni.

Si dispone infine (**comma 9**) che il consiglio di amministrazione o il consiglio di gestione provvedano ad **adeguare** conseguentemente lo statuto dell'emittente interessato. Si applica l'[articolo 2443, comma 3, del codice civile](#), ai sensi del quale il verbale della deliberazione degli amministratori di aumentare il capitale deve essere redatto da un notaio e deve essere depositato e iscritto a norma di legge.

L'adeguamento dello statuto dell'intermediario per riflettere la nuova composizione del capitale sociale deve essere curato dal consiglio di amministrazione nel modello tradizionale o da quello di gestione nel modello duale: a tale fine viene richiamato l'articolo 2443, terzo comma, del codice civile in materia di modifiche allo statuto delegate dall'assemblea.

Articolo 18 *(Caratteristiche delle azioni)*

L'**articolo 18** disciplina la **procedura di sottoscrizione delle azioni di Banca Carige** da parte del MEF in seno alla **ricapitalizzazione precauzionale**.

L'articolo 18 non riproduce del tutto il contenuto dell'articolo 17 del decreto-legge n. 237 del 2016; a differenza del precedente provvedimento, il MEF può solo sottoscrivere **azioni di nuova emissione**, e non anche azioni rivenienti dall'applicazione delle misure di *burden sharing* (ovvero le misure di riparto degli oneri del salvataggio con azionisti e obbligazionisti).

L'articolo 17 del citato decreto consentiva la sottoscrizione di tale tipologia di azioni nell'ambito di transazioni tra l'emittente e gli azionisti divenuti tali a seguito dell'applicazione delle misure di ripartizione degli oneri, a specifiche condizioni (volte a prevenire o comporre una controversia legata al collocamento o alla negoziazione da parte dell'emittente degli strumenti finanziari a cui siano state applicate le misure di *burden sharing*).

In particolare, ai sensi del **comma 1**, il Ministero sottoscrive **azioni di nuova emissione**: si tratta di **azioni ordinarie** che attribuiscono il **diritto di voto** non limitato né condizionato nell'assemblea ordinaria e nell'assemblea straordinaria, **non privilegiate** nella distribuzione degli utili **né postergate** nell'attribuzione delle perdite.

Ai sensi del **comma 2**, le azioni offerte in sottoscrizione al Ministero devono rispettare le condizioni previste dall'articolo 31 del regolamento (UE) del Parlamento europeo e del Consiglio n. 575 del 26 giugno 2013, ossia sono **incluse nel capitale primario di classe 1**.

Secondo le definizioni derivanti dagli accordi di Basilea e dalle norme UE che hanno sostanzialmente recepito tali accordi, il **Tier 1 capital** è il *patrimonio di base o di qualità primaria*. Ad esso concorrono sostanzialmente il **capitale versato**, le riserve (compreso il sovrapprezzo azioni) e utili non distribuiti. Il **Common Equity Tier 1** è un parametro che misura la **solidità** di una banca o istituto di credito e si ottiene mettendo **in rapporto il capitale a disposizione della banca** e le sue **attività ponderate per il rischio**. Tale rapporto consente di valutare quali ordini di grandezza sono coinvolti nel bilanciamento tra mezzi propri di qualità primaria (*Tier 1 capital*) e impieghi (attività della banca) ponderati per il rischio.

Il richiamato articolo 31 consente alle autorità competenti, in situazioni di emergenza, di autorizzare gli enti a includere tra gli elementi del capitale primario

di classe 1 strumenti di capitale che rispettano solo alcuni requisiti per esservi inclusi, purché siano soddisfatte tutte le seguenti condizioni:

- a) gli strumenti di capitale sono emessi prima del 1° gennaio 2014;
- b) gli strumenti di capitale sono considerati aiuti di Stato dalla Commissione;
- c) gli strumenti di capitale sono emessi nel contesto di misure di ricapitalizzazione ai sensi delle regole in materia di aiuti di Stato vigenti a tale data;
- d) gli strumenti di capitale sono interamente sottoscritti e detenuti dallo Stato o da una pubblica autorità o un ente pubblico pertinente;
- e) gli strumenti di capitale sono in grado di assorbire le perdite;
- f) nell'eventualità di una liquidazione, gli strumenti di capitale conferiscono ai loro possessori un credito sulle attività residue dell'ente, dopo il pagamento di tutti i crediti di primo rango;
- g) vi sono adeguati meccanismi di uscita per lo Stato o, se del caso, una pubblica autorità o un ente pubblico pertinente;
- h) l'autorità competente ha concesso l'autorizzazione preliminare e ha pubblicato la sua decisione corredata della relativa spiegazione.

Il **comma 3** rinvia all'allegato al provvedimento per l'individuazione di **criteri e metodologie per determinare il prezzo** delle azioni offerte in sottoscrizione al Ministero. Si chiarisce (**comma 4**) che le spese di sottoscrizione e acquisto delle azioni da parte del Ministero sono interamente a carico di Banca Carige.

Articolo 19
(Effetti della sottoscrizione)

L'**articolo 19** disciplina **alcuni effetti** relativi all'eventuale assunzione di partecipazioni in Banca Carige da parte del MEF.

In particolare, non si applicano le disposizioni del Testo Unico della Finanza – TUF, di cui al decreto legislativo n. 58 del 1998 (contenute negli articoli 106, comma 1, e 109, comma 1) che obbligano a promuovere **l'offerta pubblica di acquisto obbligatoria**, in caso di superamento delle soglie di legge.

La norma in esame, sostanzialmente speculare all'articolo 18 del decreto-legge n. 237 del 2016, stante l'oggetto specifico del provvedimento (che riguarda solo Banca Carige), non riproduce la disciplina ivi prevista con riferimento alle banche popolari e cooperative.

Non viene pertanto riprodotto quanto disposto dall'articolo 21 del citato decreto-legge n. 237, volto a disciplinare i diritti di voto nelle banche popolari durante il periodo in cui il MEF è azionista.

Articolo 20 **(Condivisione degli oneri)**

L'**articolo 20** disciplina le misure che prevedono la partecipazione di azionisti e creditori subordinati agli oneri di ricapitalizzazione della banca (cd. *burden sharing*).

In primo luogo, si chiarisce che l'eventuale sottoscrizione delle azioni da parte del MEF è effettuata solo dopo l'applicazione delle misure di ripartizione degli oneri, allo scopo di contenere il ricorso ai fondi pubblici. Sono poi specificamente individuate le passività assoggettabili alla conversione, da effettuarsi nell'ordine indicato *ex lege*.

Le norme stabiliscono tra l'altro le regole relative all'inefficacia delle garanzie rilasciate sugli strumenti oggetto di conversione e i principi applicabili alla conversione medesima. Si chiariscono i casi in cui, previo parere negativo della Commissione UE, non si dà luogo in tutto o in parte alla conversione. Viene disciplinata la tutela giurisdizionale avverso le misure di conversione, nonché l'insieme degli effetti del *burden sharing* e dell'erogazione del sostegno pubblico sui rapporti contrattuali dell'intermediario. Le norme in esame vengono poi qualificate come disposizioni di **applicazione necessaria**.

Si ricorda brevemente che, in caso di **dissesto** di una banca, la direttiva BRRD prevede il *bail-in*, ossia la ripartizione delle perdite tra azioni, obbligazioni subordinate, *senior bond* e depositi oltre i 100mila euro prima di un eventuale intervento pubblico.

Il *burden sharing*, invece, colpisce **solo azionisti e obbligazionisti subordinati**; esso scatta quando la banca non si trova in condizioni di dissesto, ma è solvente e chiede la ricapitalizzazione precauzionale con intervento pubblico prevista dal già citato articolo 32 della BRRD.

Come chiarisce la relazione illustrativa, poiché l'intervento pubblico è limitato ai casi in cui la carenza di capitale derivi dagli esiti di una prova di *stress* in scenario avverso, ai sensi della Comunicazione del 2013 il *burden sharing* può assumere solo la forma della **conversione in azioni di nuova emissione degli strumenti ibridi** (*Additional Tier 1*) e **subordinati** (*Tier 2*) nonché degli **altri strumenti subordinati**.

Non può essere quindi disposta la riduzione del valore degli strumenti computabili nel patrimonio di vigilanza: questa infatti può essere disposta se necessaria ad assorbire perdite che impattano anche sul bilancio e che eccedano il patrimonio netto contabile dell'emittente, mentre lo scenario avverso di uno *stress test* è solo una rappresentazione ipotetica che potrebbe avverarsi contabilmente solo nel caso in cui quelle condizioni avverse si materializzino.

Ai sensi del **paragrafo 19** della Comunicazione, la Commissione reputa che **prima di concedere** ad una banca qualsiasi tipo di **aiuto alla ristrutturazione** dovrebbero

essere esaurite tutte le misure che generano capitale, tra cui la **conversione del debito di rango inferiore**, a condizione che siano rispettati i diritti fondamentali e non sia messa a rischio la stabilità finanziaria. Prima di concedere aiuti per la ristrutturazione a favore di una banca, gli Stati membri dovranno pertanto garantire che gli **azionisti** e i **detentori di capitale subordinato** di detta banca provvedano a **fornire il necessario contributo** oppure costituire il quadro giuridico necessario per ottenere tali contributi.

Coerentemente con la disciplina UE, l'articolo 20 al **comma 1** chiarisce che la **sottoscrizione delle azioni da parte del MEF** è effettuata solo dopo l'applicazione delle misure di ripartizione degli oneri allo scopo di contenere il ricorso ai fondi pubblici.

Il **comma 2** specifica le **passività assoggettabili alla conversione**. In particolare, con **decreto** del MEF (di cui anche all'articolo 17, comma 2) sono disposte le misure di ripartizione degli oneri, secondo il preciso **ordine** indicato dalle norme, nonché l'aumento del capitale a servizio delle misure stesse.

La relazione illustrativa chiarisce che, nel caso di specie, risulta solo l'emissione di titoli subordinati T2, sottoscritti dallo Schema Volontario di Intervento del Fondo Interbancario di Tutela dei Depositi e da Banco Desio nel mese di novembre 2018.

Preliminarmente occorre ricordare che il **Tier 1 capital**, chiamato anche *patrimonio di base o di qualità primaria*, è costituito dal capitale versato, dalle riserve e dagli utili non distribuiti. Sono esclusi dal *Tier 1*: le azioni proprie, l'avviamento, le immobilizzazioni immateriali e le perdite dei vari esercizi (compreso quello in corso). Dal *Tier 1 capital* rimangono escluse anche le rettifiche di valore operate sul portafoglio di negoziazione.

Il *Tier 1 Capital* risulta, a sua volta, costituito dal c.d. **Common Equity Tier 1 Capital** ("CET1"), ossia il capitale di qualità primaria costituito dagli strumenti con la più spiccata capacità di assorbimento delle perdite e dall'**Additional Tier 1 Capital** ("AT1"), **costituito da "nuovi" strumenti ibridi** la cui principale caratteristica qualitativa è una più spiccata capacità di assorbimento delle perdite. Si tratta, tra l'altro, di **strumenti innovativi di capitale** che, in caso di necessità, interrompono la distribuzione delle cedole per andare a rimpinguare il capitale primario della banca. Tali ibridi appartengono alla categoria in evoluzione dei titoli "quasi-equity", ossia dei titoli posti nella zona di confine tra il patrimonio e i debiti. I cosiddetti ibridi sono invece parte fondamentale del cosiddetto **Tier 2 capital** (o *patrimonio supplementare*), composto da riserve di valutazioni e da un'ampia schiera di strumenti innovativi di capitale (oltre che ibridi). Vi è anche un **Tier 3 capital** (*prestiti subordinati di terzo livello*) in cui confluiscono strumenti di capitale non riconducibili alle prime due categorie.

In primo luogo (**lettera a) del comma 2**) sono **convertiti in azioni ordinarie di nuova emissione** - computabili nel capitale primario di classe 1 della

banca - gli **strumenti di capitale aggiuntivo di classe 1** (ai sensi del regolamento UE n. 575 del 26 giugno 2013, *Additional Tier 1*), aventi le caratteristiche indicate nell'articolo 18 (azioni ordinarie con diritto di voto non limitato né condizionato nell'assemblea ordinaria e nell'assemblea straordinaria, non privilegiate nella distribuzione degli utili né postergate nell'attribuzione delle perdite).

Sono inclusi negli strumenti convertibili quelli **qualificati** come **strumenti di capitale aggiuntivo di classe 1** ai sensi della cd. clausola di *grandfathering* del citato regolamento e relative disposizioni di attuazione, nonché delle altre passività dell'Emittente aventi un grado di subordinazione nella gerarchia concorsuale uguale o superiore. In sintesi, la **clausola di grandfathering** consente di computare nell'*Additional Tier 1* alcuni strumenti che secondo le regole ordinarie ne sarebbero esclusi, per un periodo limitato di tempo e a specifiche condizioni.

Inoltre, qualora la predetta misura (di cui alla lettera *a*)) non sia sufficiente, sono convertiti, in tutto o in parte, in **azioni ordinarie di nuova emissione**, computabili nel capitale primario di classe 1, gli **strumenti e prestiti** computabili come **elementi di classe 2** ai sensi delle citate norme UE, ivi inclusi gli strumenti coperti dalla clausola di *grandfathering*, nonché gli altri strumenti e prestiti aventi lo stesso grado di subordinazione nella gerarchia concorsuale (**lettera b**)).

Ove la misura di cui alla lettera *b*) non sia sufficiente, sono convertite in azioni ordinarie di nuova emissione computabili nel capitale primario di classe 1 gli **strumenti e i prestiti** diversi da quelli indicati dalle lettere *a*) e *b*), il cui diritto al rimborso del capitale è **contrattualmente subordinato al soddisfacimento dei diritti di tutti i creditori non subordinati** dell'Emittente (**lettera c**)).

Le norme in esame riproducono, con alcune differenze, l'articolo 22 del decreto-legge n. 237 del 2016. Non sono infatti riproposte le disposizioni che consentivano, in luogo della conversione, di prevedere l'azzeramento di strumenti e prestiti della banca e la contestuale attribuzione di azioni di nuova emissione computabili nel capitale primario di prima classe. La relazione illustrativa al riguardo rileva che, poiché l'intervento pubblico è limitato ai casi in cui la carenza di capitale derivi dagli esiti di una prova di *stress* in scenario avverso, ai sensi della *Banking Communication* il *burden sharing* può assumere solo la forma della conversione degli strumenti subordinati in azioni di nuova emissione. Non può essere quindi disposta la riduzione del valore degli strumenti computabili nel patrimonio di vigilanza: questa infatti può essere disposta in quanto è necessaria ad assorbire perdite che impattano anche in bilancio e che eccedano il patrimonio netto contabile della banca, mentre lo scenario avverso di uno *stress test* è solo una rappresentazione ipotetica che potrebbe avverarsi contabilmente solo nel caso in cui quelle condizioni avverse si materializzino.

Il **comma 3** chiarisce i principi applicabili alle misure di conversione degli strumenti di capitale. Esse sono disposte:

- nei confronti di tutte le passività indicate dalle norme, ove possibile in base alla legge a esse applicabile, secondo la **gerarchia applicabile in sede concorsuale (lettera a)**);
- in **modo uniforme** nei confronti di tutti i creditori che siano titolari di passività assoggettabili alle misure di conversione, in base alla legge loro applicabile e appartenenti alla stessa categoria - salvo quanto previsto al comma 5, per cui si veda *infra* - e **proporzionalmente al valore nominale dei rispettivi strumenti finanziari** o crediti (**lettera b**));
- in misura tale da assicurare che **nessun titolare** degli strumenti e prestiti convertibili **riceva**, tenuto conto dell'incremento patrimoniale conseguito dall'Emittente per effetto dell'intervento dello Stato, un **trattamento peggiore** rispetto a quello che riceverebbe in caso di liquidazione della banca, assumendo che essa avvenga senza supporto pubblico (**lettera c**));
- determinando il **numero di azioni** da attribuire in sede di conversione sulla base della metodologia indicata nell'allegato al provvedimento in esame, fermo restando il rispetto di quanto previsto dalle lettere a), b) e c) (**lettera d**));
- a condizione che la banca abbia provveduto a convertire in azioni o altri strumenti di capitale primario di classe 1 gli strumenti finanziari convertibili eventualmente emessi, nel rispetto delle condizioni previste dai relativi contratti. A tal fine, l'Emittente attesta di aver provveduto a convertire in azioni o altri strumenti di capitale primario di classe 1 gli strumenti finanziari convertibili eventualmente emessi, nel rispetto delle condizioni previste dai relativi contratti (**lettera e**)).

Ai sensi del **comma 4**, i **titolari** di strumenti e prestiti convertibili **non** ricevono un **trattamento peggiore** rispetto a quello che si riceverebbe in caso di liquidazione quando, tenuto conto della stima dell'effettivo valore delle attività e passività della banca, il valore delle azioni assegnate in conversione è almeno **pari a quanto verrebbe corrisposto ai titolari degli strumenti di capitale aggiuntivo**, degli elementi di classe 2 e degli altri strumenti e prestiti subordinati convertibili, nel caso in cui l'istituto bancario venisse sottoposto a liquidazione alla data di presentazione della richiesta di intervento dello Stato.

Il **comma 5** chiarisce che **non si dà luogo**, del tutto o in parte, all'applicazione delle misure di conversione ove la **Commissione europea** abbia stabilito che la loro adozione può mettere in **pericolo** la **stabilità finanziaria** o determinare **risultati sproporzionati**.

In caso di esclusione parziale dall'applicazione delle misure previste nel presente articolo, il decreto che dispone le misure di conversione ed aumento di capitale deve indicare gli strumenti o le classi di strumenti esclusi, fermo il rispetto dei criteri stabiliti dalla legge per l'effettuazione del *burden sharing*. La valutazione sull'applicabilità delle ipotesi di esclusione indicate nel presente comma è compiuta, per ciascun intervento, dalla Commissione europea.

Ai sensi del **comma 6**, in relazione **all'assunzione di partecipazioni** conseguente alle **misure di conversione**, si **deroga** alla disciplina ordinaria in materia di autorizzazioni e comunicazioni relative all'acquisto o all'incremento di partecipazioni qualificate (applicando l'articolo 53 del decreto legislativo n. 180 del 2015); non trovano applicazione i limiti stabiliti dal codice civile, ovvero le altre limitazioni previste dalla legge, da contratti o dallo statuto, che possono ostacolare la conversione (ai sensi dell'articolo 58, comma 2, del medesimo decreto legislativo n. 180 del 2015). Non si applicano i divieti di acquisto previsti dal codice civile nel caso di controllo societario, né si applica il divieto di sottoscrizione reciproca di azioni (articolo 2359-*bis* e 2359-*ter*, 2359-*quinquies* e 2360 c.c.), né l'articolo 121 del TUF in tema di disciplina delle partecipazioni reciproche.

Per quanto concerne la **tutela giurisdizionale** avverso le misure di conversione forzata e aumento del capitale, il **comma 7** rinvia alla tutela giurisdizionale prevista dalle norme nazionali di recepimento della direttiva BRRD in tema di risoluzione degli enti creditizi.

In particolare, **l'articolo 95 del decreto legislativo n. 180 del 2015**, cui si fa rinvio, dispone che la tutela giurisdizionale davanti al giudice amministrativo sia disciplinata dal Codice del processo amministrativo. Ove sia violato il principio della parità di trattamento rispetto al caso di liquidazione dell'ente (comma 5, lettera *c*)), in applicazione dell'articolo 89, comma 1, del decreto legislativo 16 novembre 2015, n. 180, ciascun creditore ha diritto a ricevere un indennizzo, corrisposto dall'Emittente mediante l'attribuzione di nuove azioni.

Il **comma 8** disciplina gli effetti dell'azione delle misure di *burden sharing* e di erogazione del sostegno pubblico sui rapporti contrattuali dell'intermediario. A tale proposito, si estende a tale fattispecie l'articolo 65 del decreto legislativo 16 novembre 2015, n. 180 e viene prevista in primo luogo **l'inefficacia delle pattuizioni contrattuali** che ricollegano a tali misure conseguenze negative per l'intermediario o per altro componente del gruppo bancario di appartenenza (clausole risolutive espresse, clausole di *event of default*; di *cross-default* o di *acceleration event*). In secondo luogo, viene chiarito che le misure disposte dal MEF non costituiscono di per sé

inadempimento contrattuale e pertanto non consentono ai creditori di attivare i rimedi previsti in tali casi (ad esempio risoluzione, decadenza dal beneficio del termine, escussione delle garanzie e altro).

Ai sensi del **comma 9**, le norme in esame vengono qualificate come disposizioni di **applicazione necessaria** ai sensi dell'articolo 9 del regolamento (CE) n. 593 del 17 giugno 2008 (Regolamento "Roma I" che disciplina l'individuazione della legge applicabile, in caso di conflitti di legge in materia di obbligazioni contrattuali civili e commerciali) e dell'[articolo 17 della legge 31 maggio 1995, n. 218](#) (norme che disciplinano il diritto internazionale privato).

Si tratta dunque di norme la cui applicazione è ritenuta irrinunciabile in virtù dell'oggetto o della finalità perseguita.

Esse costituiscono **provvedimenti di risanamento** ai sensi della direttiva n. 24 del 4 aprile 2001 **in materia di risanamento e liquidazione degli enti creditizi**; applicano e **producono i loro effetti negli altri Stati dell'Unione europea**, secondo le regole contenute nel Titolo IV, Sezione III-*bis*, del Testo unico bancario in tema di applicazione UE delle procedure di crisi bancaria. Per rendere applicabili anche agli strumenti finanziari di debito disciplinati da un diritto straniero le misure di *burden sharing*, le disposizioni contenute nel decreto-legge sono espressamente qualificate come **provvedimenti di risanamento** ai sensi della direttiva (CE) 24/2001 (cosiddetta «*Winding-up Directive*»). Per effetto di tale qualificazione, le misure adottate dal MEF ai sensi del decreto-legge dovrebbero essere riconosciute automaticamente negli Stati membri secondo il regime di circolazione previsto dalla *Winding-up Directive*.

Il **comma 10** qualifica come **fiscalmente neutra** - escludendola dal computo a fini IRES e IRAP - ogni eventuale **differenza** (positiva o negativa) derivante a Carige dall'eventuale applicazione delle predette **misure di *burden sharing***.

Articolo 21
(Disposizioni di attuazione)

L'**articolo 21** consente di emanare disposizioni di attuazione delle norme sull'intervento dello Stato di cui al Capo II in esame e autorizza il MEF ad **avvalersi di esperti** in materia finanziaria, contabile e legale per la strutturazione degli interventi di ricapitalizzazione precauzionale di Banca Carige.

In particolare, il **comma 1** consente di emanare disposizioni di attuazione delle norme sull'intervento dello Stato disciplinate dal Capo II in commento. Viene poi autorizzato il MEF, ai fini della strutturazione degli interventi previsti dal Capo II nonché della gestione dell'eventuale contenzioso, ad **avvalersi**, a spese dell'emittente, **di esperti** in materia finanziaria, contabile e legale (**comma 2**) che non abbiano in corso o non abbiano intrattenuto negli ultimi due anni relazioni di affari, professionali o finanziarie con l'Emittente tali da comprometterne l'indipendenza.

Articolo 21-bis
(Relazione alle Camere)

Nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati è stato inserito il **l'articolo 21-bis**, ai sensi del quale il **Ministro dell'economia e delle finanze trasmette alle Camere una relazione quadrimestrale** relativa alle istanze presentate e agli interventi effettuati ai sensi del presente decreto, nella quale sono indicati l'ammontare delle risorse erogate e le finalità di spesa (**comma 1**).

In particolare, ai sensi del **comma 2** dell'articolo 21-bis, nella relazione sono indicate, con riferimento agli interventi effettuati nel quadrimestre, le informazioni attinenti **al profilo di rischio e al merito di credito**, riferite alla data nella quale sono stati concessi i finanziamenti, **dei soggetti nei cui confronti l'Emittente vanta crediti**, classificati in sofferenza, per un ammontare **pari o superiore all'1 per cento** del patrimonio netto.

CAPO III
DISPOSIZIONI FINANZIARIE

Capo III – Sintesi

Il **Capo III** del provvedimento (articolo 22) è composto da una sola disposizione che disciplina la **copertura degli oneri** derivanti dalle operazioni di sottoscrizione di azioni effettuate per il rafforzamento patrimoniale di Banca Carige (ai sensi del Capo II) e dalle garanzie concesse dallo Stato su passività di nuova emissione e sull'erogazione di liquidità di emergenza (ai sensi del Capo I) a favore della medesima banca.

Articolo 22 **(Risorse finanziarie)**

L'**articolo 22** disciplina la **copertura degli oneri** derivanti dalle operazioni di sottoscrizione di azioni effettuate per il rafforzamento patrimoniale di Banca Carige e dalle garanzie concesse dallo Stato su passività di nuova emissione e sull'erogazione di liquidità di emergenza a favore della medesima banca.

In particolare, ai sensi del **comma 1**, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze è **istituito un Fondo** con una dotazione di **1,3 miliardi di euro per l'anno 2019**, destinato alla copertura degli oneri derivanti dalle **operazioni di sottoscrizione di azioni effettuate per il rafforzamento patrimoniale** nel limite massimo di 1 miliardo di euro (ai sensi del capo II) e dalle **garanzie concesse dallo Stato su passività di nuova emissione e sull'erogazione di liquidità di emergenza** (ai sensi del capo I) a favore di banca Carige.

Ai relativi **oneri** si provvede:

- quanto a 1 miliardo di euro mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa per i **Fondi multilaterali di sviluppo e il Fondo globale per l'ambiente** (articolo 1, comma 170, della legge 24 dicembre 2012, n. 228).
- quanto a 0,3 miliardi di euro, mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa del **Fondo per le garanzie rilasciate dallo Stato** (articolo 37, comma 6, del decreto legge 24 aprile 2014, n. 66).

La ripartizione della dotazione del Fondo e la eventuale successiva rimodulazione in relazione alle effettive esigenze è demandata a successivi decreti del Ministro dell'economia e delle finanze (**comma 2**).

Gli importi destinati alla copertura delle garanzie sono versati su apposito conto corrente di Tesoreria centrale (**comma 3**), mentre i corrispettivi delle garanzie concesse e quelli derivanti dalla successiva eventuale cessione delle azioni sono versati all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnati al Fondo citato (**comma 4**). Le risorse del Fondo non più necessarie sono quantificate e trasferite, anche mediante versamento all'entrata del bilancio dello Stato e successiva riassegnazione alla spesa, ai capitoli di provenienza, con **decreto** del Ministro dell'economia e delle finanze.

Infine, il **comma 5** autorizza il Ministro dell'economia e delle finanze ad apportare le occorrenti variazioni di bilancio e, ove necessario, a disporre il

ricorso ad anticipazioni di tesoreria, la cui regolarizzazione avviene tempestivamente con l'emissione di ordini di pagamento sui pertinenti capitoli di spesa.

Nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati è stato precisato che **tale copertura è disposta per il solo anno 2019**, in accoglimento della condizione volta a garantire il rispetto dell'articolo 81 della Costituzione contenuta nel parere della Commissione Bilancio.

Articolo 23
(Entrata in vigore)

L'articolo 23 dispone l'entrata in vigore del provvedimento il giorno stesso della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana (**8 gennaio 2019**).

PRECEDENTI MISURE PER FRONTEGGIARE LE CRISI BANCARIE

Nel corso degli ultimi anni il sistema bancario è stato oggetto di diversi interventi, anche sotto forma di provvedimenti d'urgenza, volti a fronteggiare le difficoltà delle banche italiane nel quadro della disciplina UE degli aiuti di Stato al settore creditizio.

Gli istituti bancari nazionali a seguito della crisi economico-finanziaria presentavano un livello di capitalizzazione inadeguato rispetto alla rischiosità degli impieghi, anche a causa delle ingenti quantità di crediti deteriorati (cd. *non performing loans* – NPL) di cui si è inteso agevolare lo smaltimento.

Al riguardo, alla fine della XVII legislatura è stata anche istituita una Commissione bicamerale di inchiesta sul sistema bancario e finanziario, che ha concluso i propri lavori alla fine di gennaio 2018.

La legge di bilancio 2019 ha istituito e disciplinato un **Fondo indennizzo risparmiatori (FIR)** per i risparmiatori che hanno subito un pregiudizio ingiusto in relazione all'investimento in azioni di banche poste in liquidazione coatta amministrativa nell'ultimo biennio, usufruendo dei servizi prestati dalla banca emittente o da società controllata.

I provvedimenti d'urgenza

Come anticipato, per far fronte alla crisi del sistema bancario il Governo ha provveduto attraverso numerosi decreti legge, in un arco temporale che va da novembre 2015 a giugno 2017.

Il **decreto legge n. 183 del 2015**, confluito nella legge di stabilità 2016, ha introdotto norme per l'attuazione dei programmi di **risoluzione di Cassa di risparmio di Ferrara, Banca delle Marche, Banca popolare dell'Etruria e del Lazio e Cassa di risparmio di Chieti**, tutte in amministrazione straordinaria ed ha istituito un **Fondo di solidarietà** in favore dei piccoli investitori che detenevano strumenti finanziari subordinati emessi dalle citate banche.

Con il **decreto legge n. 18 del 2016** è stata disciplinata la garanzia dello Stato sulla cartolarizzazione delle sofferenze bancarie. Tale meccanismo, chiamato **Garanzia Cartolarizzazione Sofferenze (GACS)**, ha consentito allo Stato di garantire - a prezzo di mercato - solo le cd. cartolarizzazioni *senior*, ovvero quelle più sicure, destinate a sopportare per ultime le eventuali perdite derivanti da recuperi sui crediti bancari che si rivelassero inferiori alle attese. Lo schema è stato poi prorogato nel tempo, previa autorizzazione della Commissione Europea, competente in materia di aiuti di Stato. Attualmente la scadenza è [fissata al 7 marzo 2019](#).

Con il **decreto legge n. 59 del 2016** si è provveduto a:

- **accelerare il recupero dei crediti deteriorati**, anche mediante modifiche alle norme fallimentari;
- fornire **sostegno agli investitori delle banche sottoposte a liquidazione**;
- **rafforzare la stabilità degli istituti bancari** con agevolazioni fiscali.

Con riferimento alle procedure di recupero dei crediti, è stata introdotta una nuova **garanzia reale mobiliare**, di natura non possessoria, in cui il debitore - diversamente che nel pegno semplice - non si spossa del bene. In compenso sono previste adeguate forme di pubblicità che, nello specifico, consistono nell'iscrizione della garanzia in un apposito registro informatizzato. Si è disciplinato inoltre il cd. **patto marciano** per le imprese: in caso di inadempimento, il creditore dell'impresa può rivalersi direttamente sul diritto immobiliare posto a garanzia del debito, evitando le ordinarie procedure esecutive. Con riferimento al sostegno agli investitori, sono state introdotte misure a favore dei soggetti che avevano investito in istituti bancari sottoposti a procedure di risoluzione.

Il **decreto legge n. 237 del 2016**, con norme analoghe a quelle introdotte dal provvedimento in esame:

- ha concesso la **garanzia dello Stato sulle passività** delle banche e sui **finanziamenti erogati discrezionalmente dalla Banca d'Italia** per fronteggiare gravi crisi di liquidità;
- ha consentito la **sottoscrizione o l'acquisto**, da parte del Ministero dell'economia e delle finanze, **di azioni di banche italiane** che presentavano esigenze di rafforzamento del proprio patrimonio, in relazione a una prova di *stress* basata su uno scenario avverso. Queste ultime misure di rafforzamento patrimoniale sono state attuate nei confronti di Monte dei Paschi di Siena – MPS; ad esito dei predetti interventi, il MEF attualmente detiene il 68,25% delle azioni dell'istituto bancario.

Nel mese di giugno 2017 sono stati emanati altri due provvedimenti:

- il **decreto legge n. 89 del 2017**, confluito nel decreto legge n. 99 del 2017, che ha **prorogato**, a specifiche condizioni, il termine di scadenza delle passività oggetto delle misure di riparto degli oneri del risanamento degli istituti in crisi (cd. misure di *burden sharing*);
- il **decreto legge n. 99 del 2017**, che ha inteso facilitare la **liquidazione coatta amministrativa di Banca Popolare di Vicenza e di Veneto Banca**, per garantire la continuità del sostegno del credito alle famiglie e alle imprese del territorio. Le misure adottate hanno consentito la vendita di parte delle attività delle due banche a un acquirente - Intesa Sanpaolo - e il trasferimento del relativo personale. Sono state concesse garanzie statali sul finanziamento della massa liquidatoria dei due istituti da parte

di Intesa Sanpaolo ed è stato previsto, per i creditori subordinati delle banche, un meccanismo di ristoro analogo a quello stabilito per gli istituti posti in risoluzione nel novembre 2015, con prestazioni a carico del Fondo interbancario di tutela dei depositanti.

La Commissione d'inchiesta

Con la **legge 12 luglio 2017, n. 107** è stata istituita la **[Commissione parlamentare di inchiesta sul sistema bancario e finanziario](#)**, col compito – tra l'altro - di verificare gli effetti sul sistema bancario italiano della crisi finanziaria globale e le conseguenze dell'aggravamento del debito sovrano; la gestione degli istituti bancari coinvolti in situazioni di crisi o di dissesto; l'efficacia delle attività di vigilanza sul sistema bancario e sui mercati finanziari; l'adeguatezza della disciplina legislativa e regolamentare nazionale ed europea sul sistema bancario e finanziario, nonché sul sistema di vigilanza, anche ai fini della prevenzione e gestione delle crisi bancarie. Nella propria **[relazione conclusiva](#)** la Commissione ha formulato alcune proposte, auspicando tra l'altro: un aggiornamento del quadro normativo del sistema di vigilanza e controllo che preveda l'attribuzione di maggiori poteri investigativi alla Banca d'Italia, l'introduzione di limiti più stringenti alla possibilità di assunzione e di ottenere incarichi presso gli enti vigilati e il rafforzamento della collaborazione tra Autorità competenti; il rafforzamento della *governance* degli istituti bancari, con un maggior rigore nella prevenzione e nel contrasto al conflitto di interessi ed una maggiore attenzione alla *governance* degli istituti in crisi; una gestione più efficace dei crediti deteriorati, affidandone il management ad un organismo pubblico che agisca, a livello nazionale, entro un sistema di regole stabilite in sede europea; alcune riforme alla normativa penalistico-economica.

Si rammenta che sono all'esame della Camera alcune proposte di legge volte a istituire un'analogo **Commissione bicamerale anche per la XVIII legislatura**. La VI Commissione Finanze ha deliberato, nella seduta del 21 novembre scorso, di adottare la proposta di legge **[C. 1353](#)**, approvata dal Senato, quale testo base per il seguito dell'esame.

L' **articolo 3 dell' A.C. 1353** prevede che la Commissione è chiamata, in primo luogo, a svolgere la propria attività di indagine in relazione a diversi aspetti dell'attività bancaria e creditizia, tra cui: alcuni specifici profili di gestione degli enti creditizi; le condizioni per l'istituzione di una procura nazionale per i reati bancari e finanziari; il recepimento e l'applicazione agli istituti di credito cooperativo della disciplina europea in materia di vigilanza e requisiti prudenziali; il percorso dell'Unione Bancaria a livello europeo, la relativa disciplina, l'attività e le norme emanate dalle Autorità di vigilanza.

La Commissione deve inoltre operare anche con riferimento ad aspetti ulteriori rispetto all'attività bancaria, quali: le agenzie di *rating*, i sistemi di informazione creditizia, l'utilizzo degli strumenti derivati da parte degli enti pubblici (anche territoriali), il debito pubblico (in relazione alla disciplina sulla cartolarizzazione delle sofferenze ed alla relativa garanzia statale).

Non performing loans

Oltre alle già menzionate misure del decreto legge n. 18 del 2016, con le quali è stata introdotta una specifica disciplina per la concessione di garanzia dello Stato sulla cartolarizzazione delle sofferenze bancarie, il legislatore ha introdotto ulteriori norme volte alla **velocizzazione del mercato dei cosiddetti non performing loans – NPL (articolo 60-sexies del decreto legge n. 50 del 2017)**. In particolare, è stato consentito alle società cessionarie di tali beni di concedere finanziamenti, per migliorare le prospettive di recupero dei crediti deteriorati e favorire il ritorno *in bonis* del debitore ceduto. Possono a tale scopo essere costituite società veicolo aventi, come unico oggetto sociale, il compito di acquisire, gestire e valorizzare i beni posti in garanzia dei crediti cartolarizzati. A tali società sono inoltre concesse agevolazioni fiscali sui trasferimenti dei beni immobili.

Si rinvia al [sito della Commissione UE](#) per un elenco delle iniziative intraprese in sede europea per contrastare il fenomeno dei crediti deteriorati delle banche.

Il Fondo indennizzo risparmiatori (FIR)

La legge di bilancio 2019 (articolo 1, commi 493-507 della legge n. 145 del 2018) ha istituito, con una dotazione finanziaria di 525 milioni di euro per ciascuno degli anni 2019-2021, e disciplinato il **Fondo indennizzo risparmiatori (FIR)** che hanno subito un pregiudizio ingiusto in relazione all'investimento in azioni di banche poste in liquidazione coatta amministrativa nell'ultimo biennio, usufruendo dei servizi prestati dalla banca emittente o da società controllata. Tale Fondo sostituisce quello istituito dalla legge di bilancio 2018, avente analoghe finalità. La misura dell'indennizzo per gli azionisti è commisurata al 30 per cento del costo di acquisto, mentre per gli obbligazionisti è commisurata al 95 per cento del costo di acquisto, entro il limite massimo complessivo di 100.000 euro per ciascun risparmiatore.