

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

**Seduta congiunta Commissione Finanze Camera e Senato**

**di Marina Brogi**

24 gennaio 2019

Gentile Presidente Ruocco, Gentile Presidente Bagnai, Onorevoli Deputati e Senatori,

desidero ringraziare per questa opportunità di audizione nell'ambito dell'istruttoria legislativa sul disegno di legge C.1486, di conversione in legge del decreto-legge n.1 del 2019 recante misure urgenti a sostegno della Banca Carige Spa– Cassa di Risparmio di Genova e Imperia. Le commissioni hanno già avuto modo di ascoltare gli interventi di diversi autorevoli relatori, quindi anche dato il poco tempo, la mia trattazione si concentrerà su tre punti, preceduti da una premessa, e seguiti da alcune considerazioni conclusive con qualche indicazione, che spero possa dare un contributo.

I tre punti sono: (i) la **crisi di Carige**; (ii) il **perché del decreto**; (iii) le **prospettive evolutive per Carige e qualche considerazione più generale**.

La premessa che vorrei fare si riferisce alla prospettiva delle mie considerazioni, che cercano di esaminare la crisi di Banca Carige in una visione di assieme partendo dai contorni e limiti della tutela del risparmio. Più specificamente, ‘La tutela pubblica del risparmio non può certo significare la garanzia di valore del medesimo. Tanto meno che i risparmiatori abbiano diritto a ritornare integralmente in possesso del proprio capitale. Significa che i pubblici poteri debbono emanare norme atte a ridurre al minimo il pericolo che il risparmio sia collocato con rischi non percepiti e conosciuti. E che con la vigilanza e il controllo sia altamente probabile il rispetto delle dette norme. In più, l’organizzazione di forme di solidarietà interbancaria, nella fattispecie dell’esercizio del credito, mira ad assicurare il rimborso dei depositi fino alla concorrenza di un certo valore. Fino a prevedere che tale assicurazione abbia come garante finale lo stesso Stato. Oltre, l’impegno dei pubblici poteri non può andare’<sup>1</sup>. Questi, i limiti della tutela del risparmio. Tuttavia si può sostenere che l’intervento dello Stato possa rendersi necessario in considerazione del ruolo delle banche come infrastruttura fondamentale di qualsiasi economia, il loro collegamento a sistema, e il rischio di contagio all’economia. Inoltre, le banche si trovano attualmente a dover affrontare mutamenti strutturali nel loro contesto competitivo indotti dall’innovazione tecnologica che hanno innalzato considerevolmente le dimensioni minime per operare efficientemente. Potrebbe quindi essere l’occasione per riflettere sull’opportunità di varare una politica industriale di sgravi fiscali per favorire operazioni di fusione.

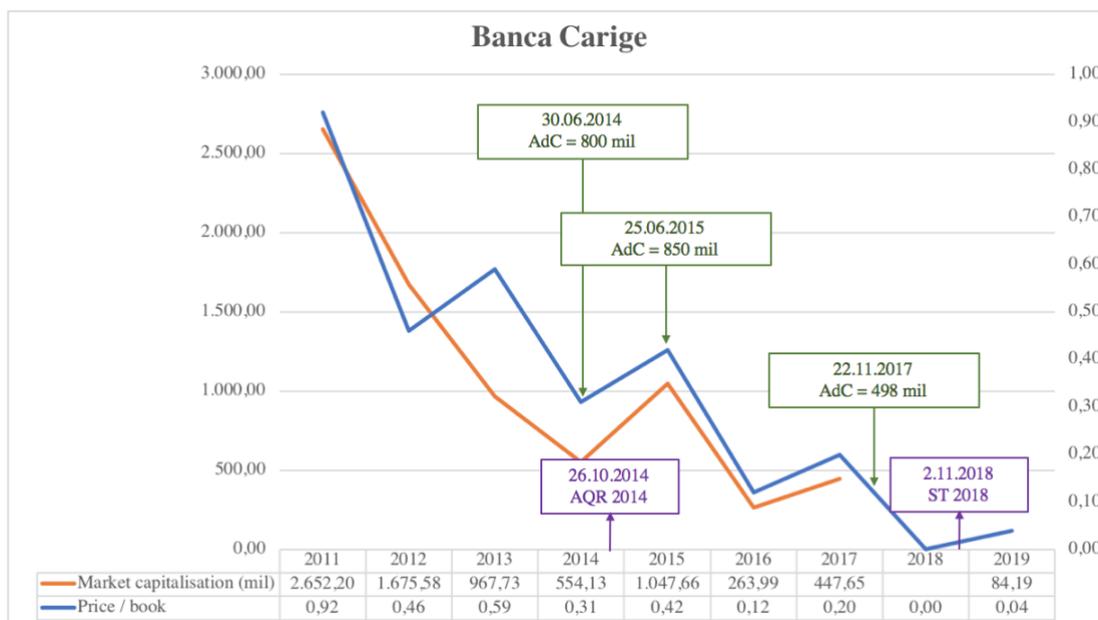
---

<sup>1</sup> Bianchi, T. (2017). Verso Unione Bancaria Europea, p. 23.

Con riguardo al primo punto, cioè **la crisi di Carige** (governance e ruolo del capitale), ci sono vari aspetti da tenere in considerazione. La governance è un sistema di elementi, costituita non solo dal Consiglio di Amministrazione, ma anche dagli azionisti. Il CdA dovrebbe allocare adeguatamente il capitale già conferito dagli azionisti e segnalare per tempo se i mutamenti nel contesto competitivo richiedono maggiori dotazioni patrimoniali. Idealmente gli aumenti di capitale dovrebbero essere fatti prima di essere vicini ai requisiti minimi del rapporto tra capitale proprio e attivi ponderati per il rischio. Quando si è forzati ad agire rapidamente si vendono attivi per migliorare i *ratio* patrimoniali, ma ci si illude di aver trovato una soluzione duratura in quanto spesso il conseguimento dell'adeguatezza patrimoniale si rivela momentaneo in quanto ottenuto a scapito del conto economico futuro. Infatti, gli attivi che si vendono meglio sono quelli che vengono ritenuti redditizi dagli acquirenti e che quindi potrebbero esserlo anche per i venditori, a meno che gli acquirenti non abbiano delle competenze gestionali di quegli attivi superiori rispetto ai venditori. In altre parole è meglio fare gli aumenti di capitale anziché vendere attivi soprattutto perché gli attivi che si vendono meglio sul mercato sono quelli redditizi.

La storia di Carige si vede nella Figura 1, che mostra l'andamento della capitalizzazione di borsa e del rapporto Price/Book dal 2011 ad oggi. Il rapporto tra valore di libro del patrimonio e il valore attribuito allo stesso dal mercato sono simili fino al 2011 che è l'ultimo anno in cui Carige chiude in utile. Da allora il rapporto è sceso ed è molto al di sotto dell'unità. La crisi di Carige ha origine diversi anni fa. Nonostante l'aumento di capitale per 800 milioni effettuato nel luglio 2014, Carige fu una delle banche a mostrare una carenza patrimoniale nell'Asset Quality Review (AQR) condotta nel corso del 2014 prima del passaggio alla vigilanza unica europea. In particolare, l'esercizio di Stress Test aveva evidenziato l'esigenza di una supplementare dotazione di capitale ("shortfall") per un ammontare di 813,4 milioni (nello scenario avverso volto a valutare la capacità delle banche di far fronte a condizioni particolarmente sfavorevoli). A differenza di Banca Popolare di Vicenza e di Veneto Banca – che pure mostrarono carenze patrimoniali nell'AQR – Carige, al momento della pubblicazione dei risultati, aveva già acquisito l'impegno di Mediobanca a pregarantire fino a 650 milioni l'integrale sottoscrizione di un aumento di capitale, qualora ritenuto necessario ai fini della validazione delle misure del Capital Plan da parte della BCE. L'aumento di capitale ci fu, e per un periodo Mediobanca rimase azionista di Carige in quanto non riuscì a collocare tutte le azioni sul mercato. Nel corso degli ultimi 5 anni, come già ricordato nell'audizione della Consob, Carige ha effettuato aumenti di capitale per 2,2 miliardi di euro ma il basso livello dei tassi di interesse e il continuo deterioramento della qualità del credito hanno fatto sì che non sia comunque mai riuscita a tornare all'utile. Quando il margine di intermediazione non è sufficiente a pareggiare i costi, inclusi quelli derivanti dagli accantonamenti e delle perdite sui crediti, sorge un problema gestionale che può rivelarsi impossibile da risolvere senza un'operazione di aggregazione che consenta nuovi equilibri sostenibili.

**Figura 1**



Relativamente al secondo aspetto, cioè il **perché del decreto**, provo a riassumere una valutazione del decreto Carige.

Sono già venuta in altre occasioni in audizione presso la Commissione Finanze della Camera. L'ultima volta (luglio 2016) ho sostenuto che era molto importante combinare un'azione volta vendere i crediti deteriorati (Non-performing loans o NPL) con un sostegno alla ricapitalizzazione, eventualmente anche di natura statale in modo da favorire una ristrutturazione più profonda del sistema bancario alle prese con mutamenti strutturali dirompenti. Ho anche allora sottolineato che vendere gli NPL sarebbe stata una scelta dolorosa per le banche, a motivo della loro potenziale redditività. Ai tempi ero stata chiamata per fare dei ragionamenti relativamente ai possibili provvedimenti per MPS e avevo sostenuto che fosse opportuno intervenire. Le misure in esame per Carige hanno delle analogie con l'intervento in MPS e hanno senso perché occorre dare ai Commissari il tempo che serve per intraprendere le azioni propedeutiche ad un'aggregazione. Il Commissariamento è un momento delicato in cui può esserci una fuga dei migliori creditori, nonché delle contestazioni, delle volte anche pretestuose da parte dei debitori. Con il provvedimento in esame per Carige si ha la certezza che potrà ristrutturare il passivo con la garanzia statale, potrà resistere alle contestazioni dei debitori, potrà cercare una aggregazione, potrà alla fine, se necessario, avere un conferimento pubblico di capitale (precauzionale e temporaneo). L'insieme delle misure consente ai Commissari di lavorare e di prevenire il contagio.

### Terzo punto: le **prospettive evolutive per Carige**

L'incapacità mostrata da Carige in questi anni di conseguire l'equilibrio economico finanziario e patrimoniale riflette fattori strutturali, fattori congiunturali e probabilmente anche criticità connesse a mala gestio. Mentre queste ultime sono in fase di accertamento da parte della magistratura e sono specifici per

Carige, gli altri fattori – rivoluzione digitale, le perdite sui crediti e i prestiti deteriorati frutto della crisi, i tassi bassi e negativi, l'investimento in titoli pubblici italiani – influenzano negativamente anche altre banche italiane. Il fattore strutturale più importante è la rivoluzione digitale che ha profondamente cambiato il business bancario, il contante serve sempre meno, gli sportelli anche. Si tratta di un mutamento irreversibile ed occorre quindi ristrutturare le banche per tenerne conto. Possono invece ritenersi fattori congiunturali il deterioramento della qualità del credito derivante dalla crisi economica e il contesto di tassi bassi o negativi che ha fortemente ridotto il margine di interesse. Si sperava che l'imponente sforzo fatto dalla BCE con il Quantitative Easing avesse un effetto espansivo sull'economia molto più rapido. Le banche avrebbero dovuto operare con un margine di interesse basso per poco tempo. Lo stimolo monetario avrebbe velocemente riavviato la crescita portando ad un miglioramento della redditività bancaria grazie alla crescita dei volumi e prevenendo le ingenti perdite su crediti che invece si sono manifestate. Il circolo virtuoso si riteneva si sarebbe attivato nel giro di poco tempo, consentendo una normalizzazione dei tassi. Questa cosa non è successa nei tempi immaginati e le banche si sono trovate a dover operare per un periodo lungo con un margine di interesse più basso e accantonamenti e perdite su crediti molto significative. Per completezza occorre ricordare che una crisi come quella che abbiamo vissuto non c'era mai stata ed era quindi oggettivamente difficile prevederne i tempi di uscita.

In generale quando il margine di intermediazione della banca non è sufficiente a pareggiare i costi, inclusi quelli derivanti dagli accantonamenti e delle perdite sui crediti, sorge un problema gestionale che richiede un ripensamento nel modello di business alla ricerca di nuovi equilibri sostenibili o di un partner per un'aggregazione. Nel caso di Carige l'aggregazione sembra essere l'unica soluzione considerato che le modifiche nel modello di business che sono state avviate negli ultimi anni non hanno portato al conseguimento dell'equilibrio economico.

## **Conclusioni**

A conclusione, qualche considerazione più generale. Lo sforzo congiunto che va fatto con il coinvolgimento di studiosi, practitioner e dei politici è l'adozione di un orizzonte temporale più lungo basato su una visione d'insieme dei problemi. Occorre considerare l'impatto di scelte di politica economica e industriale che vadano oltre l'immediato o il breve termine. Ritengo quindi che oltre agli elementi di dettaglio che sono stati giustamente considerati per consentire a Banca Carige di trovare un partner e quindi tornare stabilmente in condizioni di equilibrio economico, finanziario e patrimoniale questa potrebbe essere l'occasione per ampliare il quadro. La rivoluzione digitale, la necessità di investire in tecnologia sia per il business sia per la compliance, fa sì che per qualsiasi banca la dimensione minima per conseguire e mantenere gli equilibri sia aumentata. Molte banche italiane sono troppo piccole, alcune non sono in difficoltà come Carige. Però forse è l'occasione per riflettere quello che può essere un intervento di politica industriale - per questo settore, ed eventualmente anche per altri settori – volto a favorire le fusioni anche tra soggetti sani, idealmente accordando dei vantaggi di natura fiscale, che sono policy nazionale e che, se

applicati in modo omogeneo, non distorsivo e con il previo consenso delle autorità europee, potrebbe risultare alla nostra portata.

Io ho concluso. Li ringrazio molto della Loro attenzione.

Marina Brogi

Professore Ordinario di International Banking and Capital Markets

Facoltà di Economia, Università di Roma La Sapienza