



Audizione presso le Commissioni congiunte
Finanze e Tesoro del Senato e Finanze della Camera

**La tutela del risparmio nel settore creditizio,
in relazione al DL 23 dicembre 2016 n. 237**

**Ministro dell'Economia e delle Finanze
Prof. Pier Carlo Padoan**

Roma, 12 gennaio 2017

www.mef.gov.it

Gentile Presidente,

Onorevoli Deputati e Senatori,

Desidero cogliere l'opportunità di questa audizione per fornire un contributo al dibattito pubblico che si è sviluppato intorno ai temi bancari, spero un contributo utile a illustrare gli sviluppi nella tutela del risparmio e nel settore creditizio promossi dai recenti interventi del Governo, compreso il decreto legge del 23 dicembre 2016, n. 237. Premetto fin d'ora che fattore essenziale per un buon funzionamento del sistema bancario è la fiducia. **La fiducia è un bene pubblico** ed è caratterizzata da **una chiara asimmetria: è molto facile distruggerla; è molto difficile ricostruirla.**

Nel dibattito che si è sviluppato sui temi del risparmio e del settore creditizio si è a volte gettato discredito **sull'intero** settore bancario italiano alimentando una percezione negativa in Italia e all'estero, sbagliata e non motivata. Ritengo che si tratti di un atteggiamento dannoso, che mette a repentaglio la fiducia su di un settore vitale per l'economia, per la crescita, per il lavoro.

Detto questo, è vero che la crisi economica ha colpito pesantemente il settore bancario. Alcune banche hanno resistito meglio, altre peggio, anche per inadeguata gestione da parte del management e talora per possibili comportamenti illeciti. Ricordo lo stato di salute del settore. In Italia ci sono 563 banche italiane più 80 filiali di banche estere: in totale oltre 600 banche. Per enumerare i casi di crisi o di difficoltà che si sono manifestati in questi anni pur difficili, le dita di due mani sono sovrabbondanti.

Il ruolo dello Stato di fronte a situazioni di crisi bancaria è molteplice:

- Evitare effetti sistemici o di contagio della crisi e proteggere la stabilità finanziaria;

- Proteggere i risparmiatori, anche nel caso abbiano investito in strumenti complessi assumendo rischi elevati in modo inconsapevole;
- Creare condizioni per il rilancio e la sostenibilità delle imprese bancarie e quindi del finanziamento dell'economia reale;
- Punire i responsabili della cattiva gestione;
- Tutelare il contribuente se nell'intervento di sostegno si renda necessario usare risorse pubbliche.

Tutto ciò va implementato tenendo conto del quadro di regole europee dettate dall'Unione Bancaria e dalla disciplina sugli aiuti di Stato.

Le cause delle crisi

Le crisi bancarie hanno avuto luogo per una combinazione di diversi fattori.

1. Tra le prime cause c'è la crisi economica, che ha colpito molte aziende e quindi ha impattato le banche perché molti debitori non sono stati in grado di restituire i prestiti. Questo spiega l'alto numero di crediti in sofferenza o NPLs accumulatisi in questi anni nei bilanci delle banche italiane. Non è un fenomeno specifico dell'Italia, ma da noi particolarmente acuto. Infatti questo effetto di trasferimento della crisi dalle imprese alle banche è in Italia particolarmente forte perché dalle banche dipende in modo preponderante il finanziamento dell'attività d'impresa. E questa è una debolezza strutturale del nostro tessuto economico. Questo Governo e il precedente hanno lavorato e lavorano per sviluppare canali alternativi di finanziamento e facilitare l'accesso delle imprese al mercato di capitali. Si tratta comunque di processi lunghi. Per molti anni le banche sono state l'unico finanziatore delle imprese italiane e in particolare delle PMI.

Peraltro i dati della Banca d'Italia indicano un deciso calo dei flussi di prestiti deteriorati nel corso del 2016, che tornano a livelli vicini a quelli pre-crisi. Si sono ridotte anche le nuove sofferenze, che reagiscono con maggiore ritardo a

miglioramenti della congiuntura. In particolare, in termini di importi, il tasso di ingresso in sofferenza per le società non finanziarie si è attestato a giugno del 2016 al 3,9%, in deciso calo rispetto all'anno precedente (4,4%) e ai massimi di fine 2013 (4,8%).

2. Non tutte le banche sono entrate in difficoltà in conseguenza della crisi. Evidentemente la maggior parte delle banche italiane hanno sviluppato modelli di business efficienti, che hanno consentito di superare la crisi. E anche sull'efficienza delle banche, e sugli strumenti per migliorarla, le istituzioni e la politica devono dare un contributo concreto.
3. Per alcune banche, la crisi ha messo a nudo non solo problemi nel modello di business ma talora anche gestioni da parte di amministratori e management che possono avere violato norme deontologiche e penali. Per tutti questi casi il Governo auspica che la giustizia faccia rapidamente il proprio corso e che tutti coloro che hanno provocato danni alla collettività, alle comunità locali, ai risparmiatori e ai creditori in generale vengano sanzionati.

È ovviamente necessario intervenire per le poche banche che hanno evidenziato criticità. In assenza di un intervento dello Stato infatti **l'unica altra alternativa disponibile è una liquidazione.**

La liquidazione di una banca ha conseguenze gravissime sui risparmiatori, sulle imprese affidate, sui lavoratori e sulla fiducia. E, come dicevo, la fiducia è un bene collettivo da tutelare.

La direttiva europea BRRD offre un quadro normativo per gestire in modo ordinato le esigenze di risanamento e di risoluzione delle imprese del credito. Pone dei limiti all'intervento dello Stato per ridurre il costo scaricato sui contribuenti. Stabilisce anche che la penalizzazione subita dagli investitori in caso di intervento

pubblico non può essere superiore a quella che subirebbero in caso di liquidazione.

La direttiva insieme alla Comunicazione della Commissione europea dell'agosto 2013 ha fortemente limitato gli strumenti di intervento a disposizione delle autorità degli Stati membri.

La cesura imposta dal regolatore è stata molto netta. Non è stata programmata una fase di transizione che consentisse ai sistemi nazionali di adeguarsi alle novità dell'ordinamento. Le istituzioni europee hanno sottovalutato il fatto che la fragilità delle economie europee in una fase di uscita dalla crisi - ricordo che nel 2013 l'Italia era ancora in recessione - richiedeva che i governi potessero programmare in un arco di tempo ragionevole la dismissione di sofferenze e il risanamento dei bilanci.

Anche alla luce di queste limitazioni il governo ha preso decisioni volte ad arricchire gli strumenti di intervento, in particolare per affrontare i problemi dei crediti in sofferenza.

È stato creato uno strumento innovativo in Europa: le garanzie sulla cartolarizzazione dei crediti in sofferenza, o GACS. Questo strumento è già stato utilizzato.

Il Governo è intervenuto per agevolare il recupero dei crediti, per ridurre i tempi delle procedure di insolvenza, per rafforzare i tribunali in grado di gestire il contenzioso commerciale. Queste misure contribuiscono ad aumentare il valore commerciale dei crediti in sofferenza che le banche vorrebbero cedere a società specializzate. Per velocizzare il recupero di immobili, che sono spesso il *collateral* di prestiti bancari, abbiamo abolito l'imposta di registro sulle vendite immobiliari in asta.

Il Governo ha visto con favore l'iniziativa privata che ha determinato la nascita di un fondo di intervento nel settore, il fondo Atlante, che è intervenuto per ricapitalizzare la Banca Popolare di Vicenza e Veneto Banca e può operare anche nel mercato dei crediti in sofferenza.

Le misure introdotte con il DL 237/2016: la liquidità

Le misure introdotte con il decreto legge 23 dicembre 2016 n. 237 arricchiscono ulteriormente la cassetta degli attrezzi a disposizione.

Il decreto legge autorizza il Ministero dell'Economia e delle Finanze a concedere la garanzia dello Stato su (i) passività delle banche aventi sede legale in Italia (“banche italiane”) e su (ii) finanziamenti erogati discrezionalmente dalla Banca d'Italia alle banche italiane per fronteggiare gravi crisi di liquidità (*Emergency Liquidity Assistance “ELA”*), nel rispetto di quanto previsto dalle disposizioni nazionali di recepimento della BRRD e dalla disciplina europea in materia di aiuti di Stato.

Il decreto legge prevede un regime di concessione della garanzia, già approvato dalla Commissione europea fino al 30 giugno 2016, al quale le banche possono accedere senza che sia necessario una approvazione caso per caso da parte della Commissione, fermo restando che entro due mesi dalla concessione della garanzia la banca è tenuta a presentare un piano di ristrutturazione oggetto di valutazione da parte della Commissione.

È inoltre previsto che la garanzia sulle passività possa essere concessa anche a favore di una banca che abbia una carenza di capitale o che non rispetti i requisiti minimi di capitale, purché abbia comunque patrimonio netto positivo. In questi casi è però richiesta la notifica individuale alla Commissione che potrà imporre delle condizioni di emissione delle passività più stringenti di quelle previste per

le banche che non abbiano una carenza di capitale. Anche in questo caso è necessaria la presentazione, entro due mesi dalla concessione della garanzia, di un piano di ristrutturazione volto a confermare la redditività e la capacità di raccolta della banca a lungo termine senza ricorso al sostegno pubblico.

Gli strumenti finanziari di debito emessi dalle banche italiane e ammessi alla garanzia dello Stato devono soddisfare le caratteristiche previste dalle Comunicazioni della Commissione europea per quanto riguarda, in particolare, l'emissione successiva all'entrata in vigore dello schema di garanzia, la durata e le altre caratteristiche finanziarie.

L'ammontare delle garanzie concesso deve comunque rispondere ai principi di minimizzazione dell'intervento pubblico, e per assicurare questo risultato e la compatibilità delle garanzie con il quadro dell'Unione europea in tema di aiuti di Stato, il Governo dovrà sottoscrivere impegni nei confronti della Commissione europea.

Il corrispettivo per la garanzia dello Stato sulle passività delle banche è in linea con le comunicazioni della Commissione in materia.

La possibilità di concedere la garanzia statale su operazioni di *Emergency Liquidity Assistance (ELA)* integra e completa gli strumenti a sostegno della liquidità bancaria utilizzabili nell'eventualità di tensioni sui mercati della provvista. Infatti, la garanzia prevista sulle passività di nuova emissione è finalizzata a consentire alle banche di disporre di strumenti generalmente accettati dal mercato come collaterale per operazioni di raccolta.

In situazioni di particolare tensione, le banche più fragili potrebbero comunque trovare difficoltà ad accedere al mercato, indipendentemente dalla disponibilità

del collaterale da fornire a garanzia. In questi casi, le banche potrebbero ricorrere alla liquidità di emergenza della Banca Centrale, facilitate dalla disponibilità della garanzia prevista dal decreto.

Le misure introdotte con il DL 237/2016: il rafforzamento patrimoniale

Inoltre il decreto autorizza il MEF a sottoscrivere o acquistare azioni di banche italiane che hanno esigenza di rafforzare il proprio patrimonio in relazione alle carenze di capitale evidenziate nello scenario avverso di una prova di stress: l'intervento è quindi possibile solo nei casi previsti dall'articolo 32, paragrafo 4, lettera d), numero iii) della BRRD. La qualificazione dell'intervento statale come ricapitalizzazione precauzionale impedisce che dalla misura di supporto pubblico possa derivare l'avvio della risoluzione.

Il limite temporale entro cui il MEF è autorizzato a realizzare le operazioni di supporto pubblico è fissato al 31 dicembre 2017.

L'articolato disciplina, tra l'altro, il ruolo svolto dalle Autorità competenti, sia nella definizione del programma di rafforzamento patrimoniale, sia nella fasi successive, di erogazione del sostegno pubblico e di adozione delle misure di burden sharing. La definizione di Autorità competenti tiene conto dell'entrata in funzione del Meccanismo di vigilanza unico: per Autorità competente si intende la BCE per tutte le funzioni che secondo il Regolamento 1024/2013 sono di diretta competenza della BCE e la Banca d'Italia per tutte le altre.

Il procedimento amministrativo per l'attuazione della misura di supporto pubblico è in linea con quanto previsto dalla Comunicazione sul settore bancario: in particolare la sottoscrizione delle azioni potrà avvenire solo dopo la positiva decisione

della Commissione europea sulla compatibilità con il mercato interno. La valutazione della Commissione avrà anche ad oggetto il piano di ristrutturazione della banca richiedente l'aiuto che, una volta approvato, sarà tradotto in precisi obiettivi gestionali al cui raggiungimento la banca sarà rigidamente tenuta.

Prima della sottoscrizione delle azioni è inoltre necessario procedere all'applicazione delle misure di condivisione degli oneri, tranne nel caso in cui la Commissione europea ritenga possibile un'esonazione per via di rischi per la stabilità finanziaria, come previsto dalla Comunicazione sul settore bancario (non risultano, per la verità, precedenti del genere).

Poiché l'intervento pubblico è limitato ai casi in cui la carenza di capitale emerga nello scenario avverso di una prova di stress e la perdita sia quindi solo ipotetica, il burden sharing può assumere solo la forma della conversione in azioni degli strumenti ibridi e subordinati. Non può essere quindi imposta la riduzione del valore di questi strumenti: questa infatti potrebbe essere disposta solo se fosse necessaria ad assorbire perdite effettive, mentre, come detto, lo scenario avverso di uno stress test è solo una rappresentazione ipotetica.

Il provvedimento legislativo indica i limiti e le condizioni che devono essere rispettati nell'adozione delle misure di burden sharing. In particolare devono essere assicurati la parità di trattamento per creditori e azionisti appartenenti alla medesima classe e il rispetto della gerarchia fallimentare. Il sacrificio imposto a creditori e azionisti non può essere maggiore di quello che sarebbe loro imposto in uno scenario ipotetico di liquidazione dell'intermediario (c.d. No Creditor Worse Off).

Il decreto legge 237/2016 prevede anche una forma di compensazione per gli investitori al dettaglio, qualora siano rinvenibili diffuse distorsioni nel processo di

allocazione dei prodotti finanziari. La compensazione è possibile solo se la banca interessata si faccia parte attiva e proponga un transazione agli interessati: in tal caso gli obbligazionisti retail a cui sia stato applicato il burden sharing, possono cedere le proprie azioni allo Stato, al prezzo stabilito nel decreto legge per la sottoscrizione delle azioni di nuova emissione, ricevendo in cambio dalla banca obbligazioni non subordinate. La compensazione è limitata agli strumenti finanziari per la cui offerta sussisteva obbligo di pubblicare un prospetto, e sono esclusi dalla compensazione i casi in cui l'investitore retail abbia acquistato i titoli sul mercato secondario da un intermediario finanziario diverso dalla banca o senza avvalersi di servizi o attività d'investimento prestati dalla banca. La strutturazione della compensazione è stata condivisa con la Commissione europea.

Il caso di Banca MPS e il meccanismo di ricapitalizzazione precauzionale in corso

I risultati dell'esercizio di stress test europeo, resi pubblici dall'Autorità bancaria europea (EBA) lo scorso 29 luglio, hanno dimostrato per la gran parte delle banche italiane coinvolte una buona tenuta, nonostante la severità dell'esercizio, la lunga e pesante fase recessiva attraversata dall'economia italiana e le ripetute tensioni cui gli intermediari sono stati sottoposti negli ultimi anni.

Escludendo MPS, l'impatto medio dello scenario avverso sul capitale delle altre quattro grandi banche italiane sarebbe di poco più di 3 punti percentuali. Si tratta nel complesso di un risultato soddisfacente, se si considerano le sfide importanti che le banche italiane, così come quelle di altri paesi, da tempo fronteggiano – sul fronte regolamentare, della tecnologia e dei mercati.

Nello scenario avverso della prova di stress MPS ha mostrato un impatto particolarmente elevato, con una riduzione del CET1 ratio di 14,2 punti percentuali

(dal 12 al -2,2 per cento). In aggiunta alle ipotesi di scenario macroeconomico, la severità dell'esercizio per MPS è stata amplificata da altri elementi della metodologia definita dall'EBA. Il risultato particolarmente negativo, infatti, si spiega con alcune caratteristiche dell'intermediario che lo rendono particolarmente vulnerabile rispetto ad alcune delle assunzioni metodologiche adottate nell'esercizio. Queste assunzioni (in particolare l'ipotesi di bilancio statico che cristallizza per tutta la durata dell'esercizio la situazione della banca), sostenibili per il complesso degli intermediari, si adattano meno alla situazione di MPS, che è una banca con un piano di ristrutturazione (approvato dalla Commissione europea) ancora in corso (si concluderà alla fine del 2017), piano che impone vincoli importanti all'operatività della banca.

Dai test emerge che Banca MPS è solvibile, che presenterebbe una carenza di capitale soltanto qualora si avverasse uno scenario avverso particolarmente grave.

Davanti a questo esito la banca ha istruito un'operazione di ristrutturazione, avallata dalle autorità bancarie europee e vista positivamente dal Governo, in quanto avrebbe consentito di evitare il ricorso a risorse pubbliche. Preso atto del mancato successo di questa iniziativa, si è valutata la possibilità di un intervento pubblico. **Le condizioni della banca consentono di intervenire tempestivamente con una ricapitalizzazione precauzionale, che permetterà un risanamento definitivo della banca.**

La realizzazione concreta dell'intervento richiede l'espletamento dell'articolato processo definito nel decreto legge 237/2016 e che prevede, dopo l'accertamento della carenza di capitale da parte della BCE, già avvenuto, la presentazione di una formale istanza da parte della banca accompagnata dal piano di ristrutturazione.

La predisposizione del piano di ristrutturazione da parte della banca è attesa a breve. Il piano ha l'obiettivo di rendere la banca in grado di resistere all'ipotetica materializzazione dello scenario avverso, garantire la continuità aziendale della banca nel lungo termine e minimizzare la distorsione della concorrenza. Il piano sarà oggetto di un esame approfondito da parte della Commissione europea, costituendo un elemento fondamentale della valutazione della compatibilità della misura di sostegno pubblico con il mercato unico.

Quanto al *burden sharing*, cioè il coinvolgimento nel rafforzamento patrimoniale di alcune categorie di creditori subordinati, sarà necessario procedere alla conversione in azioni delle obbligazioni subordinate. È la legge stessa a prevedere, con riferimento al Banca Monte dei Paschi di Siena, il valore da attribuire ai titoli coinvolti nelle misure di ripartizione degli oneri fra i creditori ai fini della determinazione del tasso di conversione.

La definizione di questo valore direttamente nella legge evita di protrarre l'incertezza sul trattamento degli strumenti subordinati, che avrebbe potuto comportare una forte volatilità sui mercati e reazioni negative da parte degli investitori coinvolti. La determinazione dei valori di riferimento per la conversione è stata effettuata sulla base dell'asseverazione dei valori forniti da esperti indipendenti, nominati dalla Banca d'Italia.

Il decreto legge 237/2016 prevede una forma di compensazione per gli investitori al dettaglio, nel caso la banca riscontri rischi legali connessi al collocamento dei prodotti finanziari. Nel caso specifico di MPS, gli strumenti subordinati interessati dalla compensazione sono quelli emessi nel 2008 per un ammontare di circa 2,2 miliardi di euro (si tratta dell'unica emissione per la quale era obbligatoria la

pubblicazione del prospetto). La compensazione permetterà di scambiare le obbligazioni subordinate con obbligazioni ordinarie, titoli coerenti con un profilo di rischio decisamente più contenuto.

Quanto alla gestione della banca successivamente all'intervento di ricapitalizzazione, l'attuazione del piano di ristrutturazione approvato dalla Commissione europea rappresenterà il principale e non derogabile impegno del management della banca. La Commissione europea eserciterà un monitoraggio continuativo sul perseguimento degli obiettivi del piano. Si ricorda, infine, che la ricapitalizzazione precauzionale è, per definizione e per indicazione della BRRD, temporanea: la banca, definitivamente risanata, tornerà quindi al mercato.

Il management della banca, che pure ha manifestato la disponibilità a rimettere il proprio mandato, gode della fiducia del Governo. Al momento della effettiva entrata dello Stato nel capitale della banca si procederà alla nomina di un nuovo Consiglio di Amministrazione.

Il confronto sulla gestione dei casi di crisi: Banca MPS e le quattro banche regionali

Diverso da MPS è il caso delle quattro banche avviate alla risoluzione nel novembre 2015. Queste erano banche in dissesto, che alla data dell'intervento del Governo già realizzavano una perdita tale da cancellare tutto il capitale e tutto il credito degli obbligazionisti subordinati, nonché da richiedere risorse finanziarie aggiuntive per rimettere sul mercato imprese creditizie *in bonis*. L'alternativa alla risoluzione sarebbe stata la liquidazione. La liquidazione avrebbe avuto gli stessi effetti sugli azionisti e sui detentori di obbligazioni subordinate. Ma avrebbe avuto effetti negativi anche sugli obbligazionisti ordinari, che invece la risoluzione ha salvaguardato.

Il caso della Banca Monte dei Paschi di Siena è diverso perché la banca, occorre sottolinearlo ancora una volta, non registra alcun segnale di dissesto.

Le obbligazioni subordinate delle quattro banche regionali sono state azzerate. Gli investitori che hanno comprato queste obbligazioni possono ottenere il rimborso in denaro per le somme investite grazie a un fondo costituito volontariamente dal sistema bancario. **In questo caso non vengono quindi utilizzate risorse dei contribuenti.**

Il Fondo interbancario di tutela dei depositi ha gestito le richieste di rimborso forfettario a carico del Fondo di solidarietà costituito tra le banche e grazie a questo meccanismo sono già stati rimborsati 37,5 milioni di euro a fronte della liquidazione di 2.854 pratiche. Al 3 gennaio sono pervenute complessivamente poco più di 14mila pratiche e il Fondo interbancario di tutela dei depositi stima che quando le pratiche saranno state tutte esaminate, verranno rimborsati agli obbligazionisti circa 190 milioni di euro. Ricordo che le obbligazioni emesse dalle quattro banche regionali e distribuite a un pubblico di piccoli risparmiatori ammontano a circa 340 milioni e pertanto le obbligazioni oggetto della procedura forfettaria ammontano a più della metà del totale.

Si tratta in questo caso di una procedura semplificata che in base alla presunzione di vendita di prodotti finanziari a risparmiatori con un profilo incompatibile consente il rimborso forfettario nella misura dell'80% del valore iniziale delle obbligazioni, al netto dei rendimenti eccedenti i titoli del Tesoro.

Gli investitori che ritengono di poter dimostrare di essere stati danneggiati per la violazione delle regole sul collocamento dei prodotti da parte delle banche potranno chiedere il rimborso integrale delle somme investite, al netto delle eccedenze di plusvalenza, facendo istanza al meccanismo arbitrale regolato da un Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri e da un Decreto ministeriale. Il DPCM e il DM che regolano l'arbitrato sono stati trasmessi al Consiglio di Stato,

che ha reso il proprio parere nei giorni scorsi. Il DPCM verrà prossimamente discusso in Consiglio dei Ministri e poi trasmesso alle commissioni parlamentari competenti per la loro valutazione.

Per quanto riguarda gli azionisti, nel caso delle quattro banche regionali questi hanno perso il proprio investimento in quanto le imprese erano insolventi e l'alternativa della liquidazione non avrebbe avuto effetti migliori di questi. Nel caso degli azionisti di Banca MPS, che invece è una banca solvibile, gli azionisti registreranno una diluizione della propria quota di partecipazione proporzionale all'aumento di capitale che verrà effettuato nei prossimi mesi.

Ogni caso va quindi trattato in modo specifico. Ma pur nella diversità dei due casi, c'è un elemento in comune: in entrambi i casi tutti i correntisti, i depositanti e i risparmiatori con obbligazioni ordinarie sono stati tutelati.

Prima di concludere è utile riflettere sulla questione della informazione a beneficio dei risparmiatori nella scelta degli strumenti di investimento.

Molti commentatori dimenticano di distinguere tra investimenti a rischio e risparmio sicuro. Gli azionisti o gli investitori in obbligazioni subordinate vengono equiparati a risparmiatori che comprano prodotti più sicuri o titoli di Stato.

Chi ha investito con l'intento di ottenere un rendimento elevato dal proprio patrimonio si è anche assunto un rischio proporzionato. Chi ha scelto strumenti di risparmio con un profilo di rischio più basso ha ottenuto rendimenti più bassi. Chi prende un rischio elevato si pone nella condizione di registrare una perdita. Se si verifica un evento sfavorevole, chi ha inseguito rendimenti elevati non può essere risarcito con il ricorso a risorse pubbliche.

Tuttavia sappiamo che in alcuni casi le banche hanno venduto strumenti finanziari e prodotti di investimento a risparmiatori che per il loro profilo patrimoniale e reddituale non avrebbero dovuto assumere i rischi legati a quei prodotti. In altri casi ci sono state forzature nei confronti della clientela, come l'abbinamento di finanziamenti all'acquisto di azioni. Si tratta di comportamenti impropri e in alcuni casi illeciti. Su questi la magistratura sta già conducendo inchieste e il Governo auspica che la giustizia individui le responsabilità e sanzioni adeguatamente i colpevoli.

Questi episodi hanno avuto luogo anche perché i clienti non sono stati in grado di comprendere il rischio che si assumevano acquistando certi prodotti. La responsabilità è delle istituzioni, che in questi anni hanno molto discusso ma non hanno trovato il tempo per avviare un serio programma di educazione finanziaria.

I risparmiatori devono essere messi in grado di comprendere i rischi che corrono e di valutare adeguatamente le alternative disponibili per l'allocazione del risparmio. Le istituzioni devono finalmente avviare un programma di educazione finanziaria che richiede un respiro pluriennale.

In Parlamento avanzano proposte di una legge sull'educazione finanziaria. Si tratta di una iniziativa benvenuta perché è urgente incardinare delle azioni in un percorso di lungo termine e assegnare anche risorse finanziarie adeguate. Il Ministero dell'Economia e delle Finanze sta predisponendo un piano operativo e insieme ad altri soggetti istituzionali e di mercato e al Parlamento potremmo finalmente fare partire quest'anno un'iniziativa concreta.

Conclusioni

Il sistema bancario e finanziario italiano ed europeo sono in una fase di trasformazione sotto la spinta di mutamenti del quadro regolatorio oltre che dalla pressione della competizione globale. La concreta applicazione delle nuove regole deve poter tener conto della presenza di elementi di fragilità. La crisi finanziaria

ha riproposto con forte intensità l'esigenza di identificare il contributo degli investitori alla gestione della crisi, evitare l'azzardo morale e il bail out e preservare la stabilità finanziaria, tutelare il contribuente.

Occorre promuovere sistemi finanziari e bancari solidi efficienti e in grado di fornire il finanziamento per la crescita che serve all'Italia e all'Europa. Una economia solida e in espansione e la migliore garanzia per la tutela del risparmio di un paese. In questa prospettiva il ruolo dello stato di fronte alle situazioni di difficoltà è molteplice. Gli strumenti introdotti con il decreto in discussione arricchiscono la capacità dell'azione di Governo di far fronte ai fallimenti del mercato.

L'industria bancaria, a sua volta, deve mostrare capacità imprenditoriale e progettuale per approfittare delle opportunità tecnologiche, normative e di mercato. Le istituzioni Europee, così come i governi europei, impegnate nella costruzione della Unione bancaria, dovranno prestare maggiore attenzione oltre che alla introduzione di riforme istituzionali (e quindi strutturali) e alla eventuale revisione normativa, anche alla loro implementazione per valutarne la fattibilità e l'efficacia.

Ritengo che è possibile che ci si trovi di fronte a un punto di svolta positivo. UBI si è dimostrata disponibile ad acquisire tre delle banche regionali, Unicredit sta per lanciare un importante aumento di capitale, BPM e Banco Popolare hanno realizzato una importante fusione dando vita a un gruppo. Il sistema bancario sta voltando pagina. Non è affatto da escludersi un circolo virtuoso tra consolidamento bancario, pulizia dei bilanci, e accelerazione della crescita segnalata anche da dati molto recenti.