

Basilea 2 e gli Enti Pubblici: quanti e quali Rischi

La sentenza della Corte Costituzionale ribalta le decisioni della Finanziaria.

Scelte diverse per le banche: modelli interni, esterno affidarsi ai “rating” degli enti locali.

La Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità del decreto legge sul contenimento della spesa pubblica approvato con voto di fiducia il 22 luglio 2004 alla Camera e il 29 luglio 2004 al Senato nella parte in cui vengono fissati per Regioni ed enti locali tagli alle spese per consulenze esterne, spese di missione all'estero, rappresentanza, relazioni pubbliche e convegni e spese per l'acquisto di beni e servizi.

Si tratta di vincoli che – si legge nella sentenza n. 417 depositata in cancelleria – «non costituiscono principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, ma competono una inammissibile ingerenza nell'autonomia degli enti quanto alla gestione della spesa».

Alla luce di questa sentenza e analizzando le problematiche degli enti pubblici in genere, Banca Europa ha provato – tramite il suo osservatorio permanente sul tema “Basilea” – di approfondire il tema con le banche, chiedendo come vengono valutati gli enti pubblici a livello di rischio, se sono presi in considerazione i *rating* già assegnati agli enti (Regioni, Province, Comuni e altri enti locali) o se si preferisce puntare su modelli di valutazione interna. Ne è emerso un quadro variopinto, con diverse soluzioni e approcci, che fanno riflettere sull'importanza e complessità del tema.

Il Nuovo Accordo di Basilea sul Capitale (NABC) – detto anche sinteticamente “Basilea 2” – ha incentrato le funzioni di vigilanza, su una “vigilanza di tipo prudenziale” sul processo di gestione dei rischi. Tale approccio si basa sull'imposizione di coefficienti minimi di capitalizzazione, in una visione che configura il patrimonio aziendale quale cuscinetto in grado di coprire eventuali perdite di ampiezza tale da generare il *default* dell'intermediario e i conseguenti danni per i terzi. La nuova normativa, inoltre, a differenza di quanto accadeva in passato, stabilisce che vengano predisposte strutture (*framework*) specifiche e distinte per le diverse tipologie di rischio, come per esempio gli enti pubblici. Rischi gestiti in base a principi e regole ben definite.

Banca Europa ha chiesto alle banche come stanno affrontando il tema.

«Il Gruppo Sanpaolo IMI – ci ha spiegato Renato Maino, Responsabile Risk Management – ha un suo modello interno di *rating* per gli enti pubblici. Ci stiamo lavorando già da un po' di tempo, ma siamo arrivati a una nozione di default, di perdita attesa, ed è un modello in linea con il nostro schema di risk management. Ci siamo fatti un'idea di cosa si perde, e riteniamo che porti fuori strada l'idea che con gli enti pubblici non si perda nulla, o il rischio sia estremamente limitato».

Considerati gli ultimi fatti di cronaca e le difficoltà degli enti locali non possiamo che concordare con quanto fatto dal Sanpaolo.

«Vedremo poi in realtà – continua Maino – cosa si perde realmente con gli enti pubblici, ora è difficile anticipare il rischio, possiamo prevederlo. Sulla base delle recenti difficoltà degli

enti locali, della sentenza della Consulta e delle diverse critiche degli amministratori alle decisioni del governo, si può ipotizzare un problema di tipo fiscale, in considerazione anche della competenza delle singole voci di entrata e uscita fra Stato ed enti locali. Penso che tutti siano concordi nel ritenere la situazione del settore pubblico più rischiosa e il futuro non lascia presagire un'evoluzione positiva. Dopo tre anni di intenso lavoro nel Gruppo, riteniamo di avere una probabilità di *default* (pd) "apprezzata". La situazione è magmatica e potrebbe anche darsi che in qualche prossima crisi qualcuno si scotterà le dita». Diversa la posizione del Gruppo UniCredito che invece sta sviluppando un modello interno sulla base delle valutazioni esterne ricevute dagli enti locali.

«Non abbiamo ancora sviluppato un modello "ad hoc" – illustra Fausto Galmarini, Responsabile Risk Management del Gruppo – per gli enti locali. Stiamo lavorando, codificando i *rating esterni* ricevuti da questi soggetti. Il lavoro di elaborazioni dati sfrutta anche le riclassificazioni e le indicazioni che arrivano dalla Centrale dei Bilanci, la quale appunto rielabora i conti degli enti. Se è esplicitato un *rating* per gli enti pubblici, lo adottiamo. L'idea è quella di arrivare a un nostro modello interno, raccogliendo le indicazioni dei *rating* ottenuti dagli enti locali e nel caso ci dovessero essere scostamenti fra le nostre valutazioni e quelle degli enti, i nostri analisti illustreranno con un commento specifico tali divergenze».

Regioni, Province e Comuni sono ritenuti «una controparte come le altre». È questa l'idea della Federazione Lombarda delle Banche di Credito Cooperativo, come ci spiega la Responsabile del Risk Management Flavia Cargnelutti.

«Gli enti pubblici non sono un target di riferimento per la nostra operatività. Abbiamo un *rating* diversificato per clientela, sulla base del nostro modello di gestione. La classificazione degli enti locali riprenderà la ponderazione stabilita dall'Accordo di Basilea e al momento posso anticipare che non è allo studio nulla di specifico per gli enti pubblici. Certo la situazione è molto fluida, stiamo seguendo l'evoluzione della questione e non è detto che si possa prevedere qualcosa di specifico. Ma il tutto non verrà realizzato alla luce delle recenti polemiche o della sentenza della Consulta. Abbiamo il nostro modello e sulla base di dati ragionati e riclassificati, vedremo come si svilupperà la questione».

In evoluzione la posizione anche al Gruppo Monte Paschi di Siena come ci illustra Pierfrancesco Cocco, Responsabile Risk Management della Banca toscana.

«Sugli enti pubblici l'idea è quella di sviluppare un modello di *rating interno*. Siamo ancora in un momento di disegno progettuale del sistema di valutazione per gli enti locali, per cui specie in questa fase è presumibile che le nostre valutazioni verranno fatte alla luce delle informazioni esterne in possesso e anche sulla base dei *rating* ottenuti dagli enti locali».

Gli enti pubblici come il sistema Paese in cui operano.

«Sì, proprio così – continua Cocco –, perché riteniamo che le recenti polemiche o la sentenza della Consulta non costituiscano un elemento sostanziale che muta il processo di valutazione. L'ente pubblico è una categoria che rientra nel rischio Paese dove opera, per cui ci dovrebbe essere una correlazione con il territorio in cui agisce. Nel caso in questione, Regioni, Province e Comuni potrebbero essere equiparate al rischio Italia. Il *rating* ricalcherà la classe di merito creditizio del Paese, maggiorata dei fattori di ponderazione previsti, anche se in presenza di un sensibile peggioramento dei conti, qualche considerazione andrà fatta. È un tema

interessante che richiederà attenzione e valutazioni corrette, per una eccellente gestione del rischio. Ed è questa la sfida alla quale siamo chiamati».

Anche in Banca Nazionale del Lavoro si sta lavorando sul tema, come ci conferma Giovanni Paudice, Responsabile Servizio Rischi di Credito.

«Bnl non ha ancora un sistema di *rating interno* per gli enti del settore pubblico. Ciò in relazione alla bassissima rischiosità del settore – tasso zero di *default* – che rende meno urgente affrontare il problema rispetto ad altri segmenti di mercato, certamente più rischiosi». Ancora nessun modello per gli enti locali?

“Un *rating interno* per la PA è processo alquanto complesso – continua Paudice –, poichè non si possono usare metodi statistici per prevedere qualcosa che non accade materialmente e occorre affidarsi a sistemi “judgemental”, il cui utilizzo è maggiormente soggettivo e quindi comporta problemi specifici. Critico è inoltre misurare il supporto che l’ente pubblico ha dall’Amministrazione centrale dello Stato, e questo varia anche in ragione del tipo di operazione. Quindi – per noi, ma ritengo anche per la generalità del sistema – non c’è oggi un modo per misurare gli effetti della sentenza in maniera statistica, cioè sulla pd».

Nessun *rating* particolare anche per la Banca Popolare di Milano, così come ci spiega Fernando Metalli, Responsabile del Risk Management.

«Non abbiamo modelli particolari per gli enti pubblici, perché abbiamo una bassa esposizione verso questi soggetti. Contiamo di acquisire un modello dall’esterno. Preferiamo investire su modelli per la valutazione di imprese medie e piccole, che costituiscono la maggioranza dei nostri clienti. Sono, invece, poche le controparti “government” e enti pubblici».

Riserbo assoluto nel Gruppo Banca Popolare di Verona e Novara, dove in assenza di posizioni ufficiali si fa solo trapelare che «... per gli uffici che stanno lavorando su Basilea 2 la sentenza della Consulta non ha rilevanza alcuna». Da quanto è dato sapere, anche in questo caso clienti “government” ed enti pubblici sono solo una piccolissima parte della clientela. Sul tema abbiamo interpellato anche Banca Intesa, Capitalia, Credem, Bpu, Banca Lombarda e gli istituti centrali di banche popolari e banche cooperative, rimandandovi al prossimo numero.

Alessandro Ranieri