

La Corte di giustizia UE, pronunciandosi su una questione interpretativa rimessa dal T.a.r. per il Lazio, giunge alla conclusione per cui, per procedere al calcolo delle contribuzioni che i singoli istituti di credito sono annualmente chiamati a versare ai fini del finanziamento dei fondi (europeo e nazionale) per la risoluzione degli istituti di credito in dissesto finanziario, devono essere escluse le passività risultanti da operazioni concluse all'interno di un c.d. "gruppo di fatto", essendo invece rilevanti – in base alla norma di cui all'art. 5 del regolamento delegato n. 2015/63/UE – solo le passività che si registrano all'interno di un gruppo costituito da un'impresa madre che disponga di un'influenza dominante, certificabile sulla base di un effettivo potere di controllo, nei confronti delle altre compagini del gruppo.

Corte di giustizia dell'Unione europea, grande sezione, sentenza 3 dicembre 2019, C-414/18 – Iccrea Banca s.p.a, Istituto Centrale del Credito Cooperativo

Banca – Banche popolari – Criteri di calcolo per la contribuzione al Fondo europeo di Risoluzione Unico (RSF) ed al Fondo Nazionale di Risoluzione – Passività infragruppo – Decurtazione – Esclusione

L'articolo 103, paragrafo 2, della direttiva 2014/59/UE e l'articolo 5, paragrafo 1, lettere a) ed f), del regolamento delegato 2015/63/UE devono essere interpretati nel senso che le passività risultanti da operazioni concluse tra una banca di secondo livello e i membri di una compagine, che detta banca forma insieme a banche cooperative cui fornisce servizi di vario tipo senza avere il controllo delle stesse, e non comprendenti prestiti concessi su base non concorrenziale e senza scopo di lucro al fine di promuovere gli obiettivi di politica pubblica di un'amministrazione centrale o regionale di uno Stato membro, non sono escluse dal calcolo dei contributi ad un fondo nazionale di risoluzione contemplati dal citato articolo 103, paragrafo 2.(1)

(1) I. – Con la sentenza in rassegna, la Corte di giustizia UE risponde ad un quesito pregiudiziale sollevato dal T.a.r. per il Lazio, sez. II-bis, con ordinanza di rimessione del 7 giugno 2018, n. 6364, in tema di contributi al Fondo di Risoluzione Unico (SRF) ed al Fondo Nazionale di Risoluzione. Si tratta, come è noto, degli strumenti di finanziamento del nuovo sistema, di matrice euro-unitaria, istituito dalla direttiva n. 2014/59/UE (e dal Regolamento n. 2014/806/UE), volto a garantire il risanamento e la risoluzione degli enti creditizi colpiti da dissesto finanziario.

Per una migliore comprensione delle questioni affrontate dalla decisione qui in epigrafe, giova preliminarmente ripercorrere le tappe dell'istituzione dei due Fondi, evidenziandone gli obiettivi, anche sulla base della ricostruzione che, a tal uopo, lo stesso

T.a.r. per il Lazio ha offerto nella richiamata ordinanza di rimessione. Può, quindi, in estrema sintesi, ricordarsi che:

- a) in seguito alla crisi finanziaria del 2007-2008 e, in particolare, all'indomani della crisi dei debiti sovrani del 2010-2011, l'Unione Europea ha deciso di dotarsi di un nuovo e più integrato quadro di riferimento normativo ed istituzionale per la vigilanza sul sistema bancario e finanziario, istituendo il Meccanismo di Risoluzione Unico (*Single Resolution Mechanism, SRM*), avente le seguenti finalità:
 - a1) garantire un approccio comune al problema delle banche in dissesto ed accrescere in tal modo la stabilità del settore finanziario negli Stati membri partecipanti, in modo da impedire la propagazione delle crisi anche negli Stati membri non partecipanti, facilitando così il funzionamento del mercato interno;
 - a2) scongiurare il rischio che gli Stati membri prendano decisioni distinte e potenzialmente incongruenti in merito alla risoluzione di gruppi bancari transfrontalieri che possono incidere sui costi complessivi della risoluzione, facendo in modo, altresì, che le banche non debbano dipendere dal sostegno dei bilanci nazionali e dalle differenti linee seguite dagli Stati membri nell'impiego dei meccanismi di finanziamento;
 - a3) integrare il sistema di vigilanza a livello dell'UE, ovvero il meccanismo di vigilanza unico, al fine di scongiurare eventuali tensioni fra la BCE e le autorità nazionali di risoluzione;
- b) la fonte del sistema di regole comuni è data, come si diceva, dalla direttiva n. 2014/59/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 15 maggio 2014 (*Bank Recovery and Resolution Directive– BRRD*, poi trasposta nel nostro ordinamento interno con il d.lgs. n. 180 del 2015) la quale, tra i propri strumenti cardine, ha previsto i seguenti:
 - b1) un complesso meccanismo di "salvataggio interno delle banche" (*burden sharing* e *bail-in*, consistenti in un insieme di misure miranti a porre il più possibile a carico degli azionisti e di alcune categorie di creditori le prime perdite della banca, escludendo che tale onere ricada sui contribuenti);
 - b2) il rafforzamento della "rete di protezione" (*safety net*, costituita dai sistemi di garanzia dei depositanti mediante l'istituzione, in ciascuno Stato membro, di "meccanismi di finanziamento della risoluzione", tra i quali il Fondo di Risoluzione Nazionale istituito in Italia, alimentati dai contributi obbligatori degli stessi enti vigilati);
- c) con particolare riferimento al meccanismo di risoluzione, la direttiva del 2014, in sostanza, ha stabilito che – qualora il dissesto di un istituto bancario e la sua successiva liquidazione secondo la procedura ordinaria di insolvenza possa

causare *“serie ripercussioni negative”* sui *“mercati finanziari, su altri enti, sulle condizioni di finanziamento o sull’economia in generale”* (cfr. art. 4, par. 1) – le autorità nazionali debbano porre in atto un procedimento di ristrutturazione dell’ente creditizio, denominato *“risoluzione”*, finalizzato ad evitare interruzioni dei servizi essenziali offerti dalla banca (ad esempio i depositi, i servizi di pagamento, la gestione dei prestiti, i rapporti di lavoro ecc.), puntando a ripristinare condizioni di sostenibilità economica della parte sana della banca e a liquidare le parti restanti. A norma dell’art. 21 del d.lgs. n. 180 del 2015, il procedimento di risoluzione punta a salvaguardare la continuità delle funzioni essenziali delle banche (ivi compresi i grandi gruppi bancari), la stabilità finanziaria, il contenimento degli oneri a carico delle finanze pubbliche, la tutela dei depositanti e degli investitori protetti da sistemi di garanzia o di indennizzo, nonché dei fondi e delle altre attività della clientela. Al fine di raggiungere gli obiettivi delineati, la direttiva del 2014:

- c1) ha previsto l’istituzione, in ciascuno degli Stati membri, di un *“fondo di risoluzione”*, stabilendo, all’art. 100, par. 1, che *“Gli Stati membri istituiscono uno o più meccanismi di finanziamento per permettere all’autorità di risoluzione di applicare o esercitare efficacemente gli strumenti e i poteri di risoluzione”* e che *“Gli Stati membri provvedono a che l’uso dei meccanismi di finanziamento possa essere avviato da un’autorità pubblica designata o autorità investita di poteri amministrativi pubblici”* (in Italia, l’autorità di risoluzione è stata individuata nella Banca d’Italia);
- c2) ha stabilito l’ammontare di tale dotazione finanziaria (art. 102), fissandolo in un livello-obiettivo pari ad almeno l’1% del totale dei depositi protetti degli enti autorizzati in ciascuno Stato membro;
- c3) ha imposto agli Stati membri di raggiungere il livello-obiettivo nell’arco del decennio tra il 1° gennaio 2015 ed il 31 dicembre 2024, mediante il richiamo di contributi *“da spalmare nel tempo nel modo più uniforme possibile”*, onerandoli, al contempo, di mantenere nel tempo tale dotazione qualora, dopo il suo raggiungimento, i mezzi finanziari disponibili scendano al di sotto del livello stesso;
- c4) ha imposto, quindi, contributi ordinari (che sono regolati dall’art. 103 della direttiva), definiti contributi *“ex ante”*, perché raccolti in vista di eventuali crisi future; peraltro, al concreto verificarsi di una o più crisi bancarie, in caso di insufficienza dell’ammontare dei mezzi finanziari a disposizione, l’Autorità di risoluzione, ai sensi dell’art. 104 della direttiva, può imporre agli enti vigilati contributi straordinari *ex post*, che non possono superare l’importo corrispondente a tre annualità del contributo ordinario;

- d) ai fini che in questa sede interessano, è poi intervenuto il regolamento delegato UE n. 63/2015 (in materia di “*contributi ex ante ai meccanismi di finanziamento della risoluzione*”), adottato dalla Commissione ai sensi dell’art. 103, par. 7, della direttiva, il quale ha disciplinato il calcolo dei contributi dovuti dagli enti, ispirandosi alla regola generale di ripartizione secondo cui a contribuire maggiormente devono essere gli enti che, in caso di dissesto, richiederebbero un maggiore esborso del fondo: il carico maggiore, quindi, va sugli enti con maggiori “passività”. In particolare, in base al regolamento delegato:
- d1) l’Autorità nazionale di risoluzione deve anzitutto calcolare il livello obiettivo annuale (che costituisce una frazione del livello obiettivo finale – a sua volta frazione, 1%, del totale, dei depositi protetti del sistema), cioè il montante complessivo da ripartire tra tutti gli enti tenuti alla contribuzione;
 - d2) deve, quindi procedersi a calcolare il contributo annuale dovuto da ciascun ente “*in funzione del profilo di rischio dell’ente*” (art. 4 del regolamento delegato);
 - d3) trovano poi applicazione alcuni meccanismi di correzione, in funzione del concreto profilo di rischio di ciascun soggetto, tra i quali – per quello che in questa sede interessa – vi è anche il meccanismo di cui all’art. 5 del Regolamento delegato, rubricato “*Correzione del contributo annuale di base in funzione del rischio*”, il quale esclude dal relativo calcolo determinate passività;
- e) parallelamente alla direttiva n. 2014/59/UE, l’Unione si è dotata di un altro importante strumento normativo, il regolamento n. 2014/806/UE, che, al fine di garantire la riuscita delle operazioni di revisione con fondi propri dell’UE, ha istituito il Fondo di Risoluzione Unico (*Single Resolution Fund, SRF*) gestito direttamente da un’autorità dell’Unione (il Comitato di Risoluzione Unico, *Single Resolution Board, SRB*) la quale, previa consultazione della BCE o dell’autorità nazionale competente, ed in stretta cooperazione con le autorità nazionali di risoluzione (le quali sono chiamate a trasmetterle i pertinenti dati finanziari), calcola i singoli contributi *ex ante* dovuti annualmente da ciascun ente (cfr. art. 70 del Regolamento n. 2014/806/UE).

II. – La controversia promossa dinnanzi al T.a.r. per il Lazio concerneva, per l’appunto, le modalità di calcolo del contributo annuale in favore sia del Fondo di Risoluzione Unico (SRF) sia del Fondo Nazionale. A ricorrere era una banca c.d. “di secondo livello”, posta cioè al vertice di una rete di aziende di credito avente, come *mission*, quella di dare supporto all’operatività delle Banche di Credito Cooperativo ed alle Casse Rurali, aiutandole a migliorare la loro posizione nel mercato locale e ad aumentare la loro efficienza e

competitività. Come precisato dal T.a.r., l'ente ricorrente svolge un ruolo di "cerniera" tecnica e finanziaria tra le banche di credito cooperativo ed il sistema creditizio italiano ed estero, fornendo servizi di natura transnazionale, pagamenti, moneta automatica, regolamento e custodia titoli e servizi di natura finanziaria, operando come centrale finanziaria del sistema del Credito Cooperativo, gestendone anche la liquidità. L'ente ricorrente, inoltre, offre alle banche di credito cooperativo una serie di servizi per accedere, in modo strutturato, alla gamma dei finanziamenti collateralizzati (*cash pooling*) sia presso la Banca Centrale Europea sia presso il mercato, a fronte di un'apertura di credito assistita da garanzie in titoli: in tal modo, esso consente alle singole banche di credito cooperativo – che altrimenti ne sarebbero prive – la possibilità di realizzare operazioni di rifinanziamento con la Banca Centrale o di accedere ai mercati finanziari.

Gli atti oggetto di impugnazione sono quelli con i quali la Banca d'Italia, nell'esercizio delle sue funzioni di Autorità Nazionale di Risoluzione, ha richiesto il pagamento dei contributi al Fondo di Risoluzione Unico (SRF) ed al Fondo Nazionale di Risoluzione, per gli anni 2015 e 2016. In proposito, l'ente ricorrente ha lamentato l'errata interpretazione ed applicazione, da parte dell'Autorità Nazionale di Risoluzione, della normativa comunitaria in materia di determinazione dei contributi e, segnatamente, dell'art. 5 del Regolamento delegato UE n. 2015/63, con riguardo al calcolo delle passività: in particolare, la Banca d'Italia non avrebbe tenuto conto del fatto che le passività tra essa (banca ricorrente) e le Banche del sistema del Credito Cooperativo avrebbero dovuto essere considerate come passività infragruppo e/o che tali passività avrebbero dovuto comunque ricevere un trattamento simile a quello dei prestiti agevolati, con l'effetto che l'ammontare dei contributi da essa dovuti avrebbe dovuto essere assai inferiore rispetto a quello preteso.

Nel trattenere la propria giurisdizione sulla controversia, il T.a.r. per il Lazio, nel merito, si è trovato di fronte al seguente dubbio interpretativo:

- f) se fosse possibile, o meno, applicare al caso della ricorrente il regime di particolare favore che l'art. 5 del Regolamento delegato prevede per l'ipotesi delle c.d. passività infragruppo, ossia delle passività che si registrano all'interno del gruppo complessivamente inteso, ivi comprese quelle degli enti che fanno parte del gruppo stesso. In sostanza:
 - f1) in base alla lettera a) di tale art. 5, sono escluse dal calcolo dei contributi per il raggiungimento del livello-obiettivo, a determinate condizioni, le *"passività infragruppo derivanti da operazioni condotte dall'ente con un altro ente appartenente allo stesso gruppo"*;
 - f2) in base, poi, alla seguente lettera f), nell'ipotesi di ente che gestisce i c.d. prestiti agevolati, sono altresì escluse dal calcolo dei contributi predetti anche le passività derivanti da tali prestiti agevolati, ossia, per usare le parole della norma, le *"passività dell'ente intermediario verso l'istituto di credito"*

agevolato d'origine o altro istituto di credito agevolato ovvero verso altro ente intermediario, e passività dell'istituto di credito agevolato d'origine verso i suoi finanziatori, nella misura in cui l'importo di tali passività trova corrispondenza nei prestiti agevolati concessi dall'ente";

- f3) nel caso di specie, si aveva invece un ente che, pur non essendo formalmente al vertice di un "gruppo" creditizio, aveva – come detto – le caratteristiche di "banca di secondo livello", posta cioè alla guida di una rete di aziende di credito costituenti un c.d. "gruppo di fatto" (le aziende di credito cooperativo e le banche rurali) ed avente il compito di gestire, in loro favore, i prestiti agevolati; si poneva quindi il problema se le agevolazioni sul calcolo delle passività, previste nelle menzionate lettere a) ed f) dell'art. 5 citato, potessero essere estese, in via analogica, pure al caso del "gruppo di fatto", ai fini di escludere le sue passività infragruppo;
- f4) di conseguenza, il T.a.r. per il Lazio ha sollevato alla Corte di giustizia UE il seguente quesito interpretativo: *"Se l'art. 5 paragrafo 1, in particolare alle lettere a) ed f) del Regolamento n. 2015/63, interpretato alla luce dei principi rinvenibili all'interno di tale fonte normativa, nonché nella Direttiva n. 2014/59, nel Regolamento n. 2014/806 e nell'art. 120 del Trattato sul Funzionamento dell'UE e in base alle regole fondamentali di parità di trattamento, non discriminazione e proporzionalità di cui all'art. 21 della Carta dei diritti Fondamentali dell'Unione Europea, nonché del divieto di doppia contribuzione, ai fini del calcolo dei contributi di cui all'art. 103 par. 2 della Direttiva 2014/59, osti ad un'applicazione del regime previsto delle passività infragruppo anche nel caso di gruppo 'di fatto' o, comunque, nel caso di interconnessioni esistenti tra un ente ed altre banche di un medesimo sistema; se, invece, sempre alla luce dei suddetti principi, il trattamento di favore riservato alle passività agevolate nel medesimo art. 5 possa trovare applicazione, per via analogica, anche alle passività di una banca cd. 'di secondo livello' verso le altre banche del sistema (del Credito Cooperativo) o se quest'ultima caratteristica di un ente, concretamente operante come istituto centrale all'interno di una compagine interconnessa ed integrata di piccole banche, anche nei rapporti con la BCE e con il mercato finanziario, debba comunque condurre, in base alla disciplina vigente, a qualche correttivo nella prospettazione dei dati finanziari da parte dell'Autorità Nazionale di Risoluzione agli Organismi Comunitari e nella determinazione dei contributi dovuti dall'ente al Fondo di Risoluzione in forza delle sue effettive passività e del suo concreto profilo rischio".*

III. – Con la decisione in rassegna, la Corte di Lussemburgo ha anzitutto giudicato parzialmente irricevibile la domanda di rinvio pregiudiziale accogliendo, *in parte qua,*

un'eccezione preliminare che era stata sollevata dalla Commissione europea. Peraltro, anche il Governo italiano aveva sollevato un'eccezione di irricevibilità, contestando la mancanza, nell'ordinanza di rinvio, di sufficienti elementi di fatto idonei a dar conto della sostenuta natura di "ente capofila", ovvero di ente erogatore di prestiti agevolati, in capo all'istituto ricorrente. In proposito, ha osservato la Corte:

- g) quanto all'eccezione di irricevibilità prospettata dal Governo italiano:
 - g1) secondo la costante giurisprudenza il giudice del rinvio, conformemente a quanto prescritto dall'art. 94 del regolamento di procedura della Corte (cfr. la sentenza del 19 aprile 2018, C-152/17, *Consorzio Italian Management e Catania Multiservizi*, punti 21 e 22, in *Foro amm.*, 2018, 544, solo massima), deve offrire un'esposizione sommaria dei fatti rilevanti quali da lui constatati o, quantomeno, un'esposizione dei dati fattuali su cui le questioni sono fondate;
 - g2) nel caso di specie, la decisione di rinvio contiene "*dati fattuali sufficienti per la comprensione tanto della questione sollevata quanto della portata di quest'ultima*", poiché ha illustrato "*la natura dei rapporti che uniscono Iccrea Banca ad una serie di banche di credito cooperativo*", non apparendo rilevanti gli argomenti in contrario spesi dal Governo italiano (intesi a dimostrare che i dati così esposti non sono tali da comprovare i presupposti per l'esclusione di alcune passività) aderendo essi, piuttosto, al merito della risposta da dare alla questione pregiudiziale (si richiama, per analogia, la recente sentenza del 17 gennaio 2019, C-639/17, *KPMG Baltics*, punto 11);
- h) quanto, invece, all'eccezione di irricevibilità prospettata dalla Commissione, la Corte osserva che, in base alla decisione di rinvio, il giudice italiano è chiamato a pronunciarsi sui contributi dovuti dall'istituto ricorrente con riguardo a due diversi segmenti procedimentali, e cioè:
 - h1) sia nella fase del procedimento che precede l'adozione delle decisioni del *Single Resolution Board*– SRB in merito al calcolo di detti contributi, stabilendo segnatamente quali siano gli elementi di informazione che avrebbero dovuto essere trasmessi al SRB dalla Banca d'Italia;
 - h2) sia nella fase del procedimento successiva all'adozione di dette decisioni del SRB e dedicata alla riscossione di tali contributi; in tale prospettiva, precisa la Corte, "*la risposta [...] alla questione sollevata potrebbe, eventualmente, condurre a constatare l'invalidità delle decisioni adottate dalla Banca d'Italia per dar seguito alle citate decisioni del SRB*";
- i) in generale, qui la Corte premette che, secondo la sua giurisprudenza, spetta esclusivamente al giudice nazionale valutare, alla luce delle particolari circostanze di ciascuna causa, la rilevanza delle questioni che sottopone alla Corte, fermo

restando che, allorché le questioni sollevate riguardano l'interpretazione del diritto dell'Unione, la Corte, in via di principio, è tenuta a statuire (cfr. sentenza del 4 dicembre 2018, C-378/17, *Minister for Justice and Equality e Commissioner of An Garda Síochána*, punto 26);

- j) tuttavia, una questione pregiudiziale a fini di interpretazione non può essere considerata ricevibile *“qualora risulti che essa ha come unico scopo di permettere al giudice del rinvio di pronunciarsi su una questione che esula, in virtù del diritto dell'Unione, dalla competenza dei giudici nazionali”*; e, nel caso di specie, osserva la Corte che la controversia da decidere attiene al calcolo dei contributi sia per il Fondo Nazionale sia per il Fondo Unico di Risoluzione (SRF), oggetto del Regolamento n. 2014/806/UE; rispetto a quest'ultimo, l'intervento della Banca d'Italia (quale autorità nazionale di risoluzione) interessa sia la fase procedimentale che precede l'adozione della decisione finale rimessa all'autorità europea (il SRB), sia la fase procedimentale successiva a detta decisione e dedicata alla riscossione di tali contributi;
- k) quanto, allora, alla prima di tali due fasi procedimentali, osserva la Corte che:
- k1) in linea generale, sussiste la propria competenza esclusiva, ai sensi dell'art. 263 TFUE, a verificare la legittimità degli atti adottati dal SRB, in quanto quest'ultimo è un organismo dell'Unione, senza che in contrario possa assumere rilevanza il coinvolgimento di un'autorità nazionale (nel caso, della Banca d'Italia), proprio perché gli atti adottati da quest'ultima debbono essere considerati come una mera *“tappa di un procedimento nel quale un organo o un organismo dell'Unione esercita, da solo, il potere decisionale finale senza essere vincolato dagli atti preparatori o dalle proposte promananti dalle autorità nazionali”* (si richiama qui, quale precedente, la sentenza del 19 dicembre 2018, C-219/17, Berlusconi e Fininvest, punti 42 e 43, in *Giorn. dir. amm.*, 2019, 187, con nota di CHITI, ed in *Guida al dir.*, 2019, 5, 110, con nota di LATERZA, nonché oggetto della News US n. 5 del 5 gennaio 2019);
- k2) in un caso del genere *“spetta al giudice dell'Unione, a titolo della sua competenza esclusiva a verificare la legittimità degli atti dell'Unione sulla base dell'articolo 263 TFUE, statuire sulla legittimità della decisione finale adottata dall'organo o dall'organismo dell'Unione di cui trattasi ed esaminare, affinché sia garantita una tutela giurisdizionale effettiva agli interessati, gli eventuali vizi inficianti gli atti preparatori o le proposte promananti dalle autorità nazionali che siano suscettibili di pregiudicare la validità di detta decisione finale”*, fermo restando che gli stessi atti (preparatori) adottati dall'autorità nazionale, nell'ambito di tale procedimento, non possono essere assoggettati al controllo dei giudici degli Stati membri (cfr. la sentenza *Berlusconi e Fininvest*, cit., punto 44);

- k3) in simili circostanze, il legislatore dell'Unione si avvale di *“un meccanismo particolare di collaborazione”* tra l'istituzione europea e detta autorità nazionale, meccanismo comunque fondato *“sulla competenza decisionale esclusiva dell'istituzione dell'Unione”* il quale, coerentemente, non può che presupporre *“un controllo giurisdizionale unico, il quale venga esercitato, da parte dei soli giudici dell'Unione, soltanto una volta che sia stata adottata la decisione dell'istituzione dell'Unione che conclude il procedimento amministrativo, decisione che è l'unica idonea a produrre effetti giuridici vincolanti atti a pregiudicare gli interessi del ricorrente, modificando in misura rilevante la sua situazione giuridica”* (così, ancora, la sentenza *Berlusconi e Fininvest*, cit., punto 49);
- k4) nel caso del calcolo dei contributi per il SRF, tutte le decisioni, *“in sessione esecutiva”*, sono adottate dall'autorità europea (il SRB) cui solo spetta, ai sensi del regolamento n. 2014/806/UE (e del regolamento di esecuzione n. 2015/81/UE), previa consultazione della BCE o dell'autorità nazionale competente ed in stretta cooperazione con le autorità di risoluzione nazionali, il *“potere di decisione finale”*, consistente nel calcolo annuale dei contributi individuali *ex ante* di ciascun ente creditizio autorizzato nel territorio di tutti gli Stati membri partecipanti, mentre le autorità di risoluzione nazionali *“si limitano [...] a fornire un sostegno operativo al SRB”*, senza vincolarlo in alcun modo;
- k5) ne consegue che è il giudice dell'Unione quello competente a valutare, in via esclusiva, in occasione del controllo della legittimità di una decisione del SRB che fissa l'ammontare del contributo individuale *ex ante* di un ente creditizio al SRF, se un atto adottato da un'autorità di risoluzione nazionale in preparazione di una decisione siffatta sia afflitto da vizi suscettibili di inficiare tale decisione del SRB, senza che un giudice nazionale possa esercitare un controllo su tale atto nazionale (cfr., per analogia, il punto n. 57 della sentenza *Berlusconi e Fininvest*, cit.);
- k6) quest'ultima conclusione *“non può essere rimessa in discussione in virtù della precisazione contenuta nel considerando 120 del regolamento n. 806/2014, secondo la quale le autorità giudiziarie nazionali dovrebbero essere competenti a statuire sulla legittimità delle decisioni adottate dalle autorità di risoluzione degli Stati membri nell'esercizio dei poteri loro conferiti da tale regolamento”*, in quanto tale indicazione normativa *“deve essere intesa – alla luce della ripartizione delle competenze giurisdizionali risultante dal diritto primario, alla quale d'altronde tale considerando fa riferimento ricordando la competenza esclusiva della Corte di giustizia dell'Unione europea a controllare la legittimità delle decisioni adottate dal SRB – come riguardante unicamente gli atti nazionali che vengano adottati*

nell'ambito di una procedura nella quale detto regolamento abbia conferito alle autorità di risoluzione nazionali un potere decisionale loro proprio";

- k7) né potrebbe il giudice nazionale validamente rivolgere all'autorità di risoluzione nazionale *"un'ingiunzione riguardante le modalità di intervento di questa autorità a monte dell'adozione di una decisione del SRB in merito al calcolo dei contributi ex ante al SRF"*, avuto riguardo alla *"necessaria unicità del controllo giurisdizionale di tali decisioni del SRB"*, non potendo essere derogato il carattere esclusivo della competenza dei giudici dell'Unione; diversamente, si pregiudicherebbe l'unicità del suddetto controllo giurisdizionale, *"creando un rischio di divergenze di valutazione, in una stessa procedura, tra tale giudice nazionale e i giudici dell'Unione che potrebbero, successivamente, essere chiamati a valutare, in via incidentale, la legittimità di detto intervento nell'ambito dell'esame di un eventuale ricorso di annullamento, ex articolo 263 TFUE, esperito contro la decisione del SRB di cui sopra"* (cfr., ancora, la sentenza *Berlusconi e Fininvest*, cit., punto 50);
- k8) pertanto, la Corte qui dichiara che *"il diritto dell'Unione osta a che il giudice del rinvio si pronunci sulla legittimità dell'intervento della Banca d'Italia nella fase del procedimento precedente l'adozione delle decisioni del SRB in merito al calcolo dei contributi ex ante al SRF per l'anno 2016"*;
- l) quanto, invece, alla seconda fase procedimentale, ossia quella che vede l'intervento della Banca d'Italia successivamente all'adozione delle decisioni del SRB in merito al calcolo dei contributi *ex ante* al SRF, la Corte osserva che:
- 11) ai sensi dell'articolo 5 del regolamento di esecuzione n. 2015/81/UE, le decisioni del SRB in merito al calcolo dei contributi *ex ante* al SRF degli enti creditizi autorizzati nel territorio di uno Stato membro sono comunicate all'autorità di risoluzione nazionale di tale Stato membro, la quale deve, in seguito, notificare a ciascuno degli enti suddetti la decisione del SRB in merito al calcolo del rispettivo contributo;
- 12) incombe del pari alla suddetta autorità di risoluzione nazionale riscuotere presso gli enti creditizi di cui sopra, in applicazione dell'articolo 67, paragrafo 4, del Regolamento n. 2014/806/UE, i contributi fissati dal SRB;
- 13) e dunque, dopo l'adozione di una decisione del SRB in merito al calcolo dei contributi *ex ante* al SRF, le autorità di risoluzione nazionali sono incaricate unicamente di notificare e di dare esecuzione a tale decisione; esse, pertanto, *"non sono legittimate a riesaminare i calcoli effettuati dal SRB al fine di modificare l'importo di tali contributi, ed esse non possono dunque, dopo l'adozione di una decisione del SRB, riconsiderare, a questo scopo, l'esposizione al rischio di un ente creditizio"*;

- 14) di conseguenza, neanche potrebbe il giudice nazionale annullare la notifica, da parte di un' autorità di risoluzione nazionale, di una decisione del SRB in merito al calcolo di detto contributo *ex ante* al SRF (ad esempio, facendo valere il carattere erroneo della valutazione dell'esposizione al rischio di tale ente sulla quale tale calcolo si fonda), perché altrimenti verrebbe rimessa in discussione una valutazione compiuta dal SRB e, in definitiva, si ostacolerebbe l'esecuzione di tale decisione del SRB in Italia;
- 15) in definitiva, *“le autorità di risoluzione nazionali, nonché i giudici nazionali chiamati a controllare l'azione di tali autorità, non possono validamente adottare decisioni che si pongano in contrasto con le decisioni del SRB in merito al calcolo dei contributi ex ante al SRF e che privino, in pratica, queste ultime decisioni dei loro effetti, impedendo la riscossione di detti contributi”*, ferma comunque restando la potestà del giudice nazionale, in sede di decisione di una controversia che dipende dalla validità di una decisione del SRB, di sottoporre alla Corte di Lussemburgo una questione pregiudiziale vertente sulla validità di tale decisione (si richiamano qui, per analogia: sentenza 14 dicembre 2000, C-344/98, *Masterfoods e HB*, punti 52 e 57, in *Foro it.*, 2001, IV, 209, con nota di MIRANDA – RITTER, *Concorrenza, autorità comunitarie, giudici nazionali*; sentenza 20 novembre 2008, C-375/07, *Heuschen & Schrouff Oriëntal Foods Trading*, punti 66 e 68, in *Raccolta*, 2008, I, 8691; sentenza 6 novembre 2012, C-199/11, *Otis*, punti 50 e 51, in *Foro it.*, 2013, IV, 379, con nota di PROVVEDI);
- 16) nel caso di specie, l'ente ricorrente non ha fatto valere, dinnanzi al T.a.r. per il Lazio, l'invalidità di alcuna decisione del SRB, né risulta che il giudice del rinvio abbia formulato dubbi al riguardo; del resto, la possibilità per un soggetto privato di far valere, nell'ambito di un ricorso proposto dinanzi ad un giudice nazionale, l'invalidità di disposizioni contenute in un atto dell'Unione, costituente il fondamento di una decisione nazionale adottata nei suoi confronti, presuppone o che detto soggetto abbia proposto anche, a norma dell'articolo 263, quarto comma, TFUE, un ricorso per l'annullamento di tale atto dell'Unione entro i termini prescritti, o che esso non abbia proposto un ricorso siffatto in quanto non disponeva senza alcun dubbio di un diritto in tal senso (cfr. sentenza del 25 luglio 2018, C-135/16, *Georgsmarienhütte e a.*, punto 17); in tale contesto, la ricevibilità di un ricorso proposto da una persona fisica o giuridica contro un atto di cui essa non sia destinataria, sul fondamento dell'articolo 263, quarto comma, TFUE, è subordinata segnatamente alla condizione che tale atto la riguardi direttamente e individualmente (cfr., in tal senso, sentenza del 13 marzo

2018, C-384/16, *European Union Copper Task Force c. Commissione*, punto 32); e, nel caso di specie, l'istituto ricorrente – precisa la Corte – “era, senza alcun dubbio, direttamente e individualmente riguardata da tali decisioni”;

- 17) difatti, secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia UE, affinché una persona fisica o giuridica possa dirsi direttamente incisa dalla decisione costituente l'oggetto del ricorso, ai sensi dell'art. 263, quarto comma, TFUE, occorre il soddisfacimento contemporaneo di due criteri, ossia, “da una parte, che la misura contestata produca direttamente effetti sulla situazione giuridica del singolo e, dall'altra, che essa non lasci alcun potere discrezionale ai destinatari incaricati della sua attuazione, avendo quest'ultima carattere puramente automatico e risultando essa dalla sola normativa dell'Unione, senza applicazione di altre norme intermedie” (cfr., in tal senso: sentenze del 6 novembre 2018, da C-622/16 P a C-624/16 P, *Scuola Elementare Maria Montessori c. Commissione, Commissione c. Scuola Elementare Maria Montessori e Commissione c. Ferracci*, punto 42, in *Dir. comunitario scambi internaz.*, 2018, 607, con note di PISAPIA e FIORILLI, ed in *Quaderni dir. e politica eccl.*, 2018, 788, con nota di ELEFANTE; sentenza del 5 novembre 2019, C-663, 665 e 669/17 P, *BCE e a. c. Trasta Komerbanka e a.*, punto 103);
- 18) nel caso di specie, le decisioni del SRB in merito al calcolo dei contributi *ex ante* al SRF per l'anno 2016 “sono direttamente produttive di effetti sulla situazione giuridica di Iccrea Banca, in quanto esse stabiliscono l'ammontare del contributo *ex ante* al SRF che quest'ultima è tenuta a pagare”, né esse “lasciano alcun potere discrezionale alla Banca d'Italia, la quale deve riscuotere, da Iccrea Banca, un contributo corrispondente all'importo che dette decisioni fissano per tale istituto di credito, e non è dunque legittimata a modificare questo importo”;
- 19) dall'altro lato, i soggetti diversi dai destinatari di una decisione possono sostenere di essere individualmente riguardati soltanto qualora tale decisione li pregiudichi in ragione di determinate qualità loro proprie o di una situazione di fatto che li caratterizza rispetto a qualunque altro soggetto e, dunque, li individualizza in un modo analogo a quello del destinatario (cfr. sentenza *Georgsmarienhütte e a.*, cit., punto 31): nella fattispecie, ciò vale per la ricorrente del giudizio principale, “nella misura in cui essa è espressamente indicata nell'allegato delle decisioni del SRB in merito al calcolo dei contributi *ex ante* al SRF per l'anno 2016”;
- 110) di conseguenza, tale ricorrente avrebbe ben potuto far valere, dinnanzi al giudice nazionale, l'illegittimità delle decisioni del SRB in merito al calcolo dei contributi *ex ante* al SRF “soltanto qualora essa avesse proposto anche, a norma dell'articolo 263, quarto comma, TFUE, un ricorso di annullamento contro dette

decisioni, entro i termini impartiti”, condizione che però non risulta essersi verificata;

- 111) pertanto, la Corte qui conclude che *“non spetta al giudice del rinvio valutare, nella causa di cui al procedimento principale, la compatibilità di decisioni della Banca d’Italia con le norme disciplinanti il calcolo dei contributi ex ante al SRF, dato che detto giudice non può, in virtù del diritto dell’Unione, né pronunciarsi sugli atti della Banca d’Italia che preparano tale calcolo, né impedire la riscossione, a carico di Iccrea Banca, di un contributo corrispondente all’importo determinato mediante atti del SRB la cui invalidità non è stata accertata”, con conseguente irricevibilità, in parte qua, della questione sollevata laddove essa si riferisce “specificamente al calcolo dei contributi ex ante al SRF”, mentre la questione rimane ricevibile “là dove si riferisce al calcolo dei contributi ordinari, straordinari e addizionali al Fondo nazionale di risoluzione italiano”.*

IV. – Venendo, allora, al merito della questione pregiudiziale, la Corte di giustizia UE osserva quanto segue:

- m) la nozione di correzione dei contributi *“in funzione del profilo di rischio”* (di cui all’art. 103, par. n. 2, secondo comma, della direttiva n. 2014/59/UE) è stata precisata dalla norma di cui all’art. 5 del regolamento delegato n. 2015/63/UE, il quale ha previsto l’esclusione di alcune passività dal calcolo dei contributi;
- n) in base alla lettera a) di quest’ultima disposizione, ben possono essere escluse le passività infragruppo derivanti da operazioni realizzate da un ente creditizio con un altro ente creditizio appartenente al medesimo gruppo, a condizione, però, che siano soddisfatte alcune condizioni supplementari; al riguardo emerge che:
- n1) la formulazione di questa clausola si riferisce – precisa la Corte – *“soltanto alle operazioni tra due enti creditizi appartenenti ad un medesimo gruppo”,* laddove la nozione di *“gruppo”* è quella che deriva dall’articolo 2, par. n. 1, punto 26, della direttiva n. 2014/59/UE che si riferisce all’articolazione derivante da *“un’impresa madre e le sue filiazioni”*, nozioni, queste ultime, da intendersi – all’esito di un gioco di richiami normativi indicato dalla Corte, gioco che culmina nel richiamo dell’art. 22, parr. da 1 a 5, della direttiva 2013/34/UE (si tratta delle imprese che sono soggette all’obbligo di redigere un bilancio consolidato ed una relazione sulla gestione consolidata) – nel senso che *“l’impresa madre disponga della maggioranza dei diritti di voto in seno alla propria filiazione, di un diritto di nomina o di revoca di taluni dirigenti di tale filiazione, oppure di un’influenza dominante sulla filiazione suddetta”*: non è pertanto sufficiente l’esistenza di (generiche) relazioni economiche

- riflettenti un partenariato tra più enti creditizi, senza che uno di questi controlli gli altri membri della compagine che esso forma insieme a tali enti;
- n2) pertanto, relazioni tra enti creditizi come quelle evocate dal giudice del rinvio, intercorrenti tra una banca di secondo livello e i suoi *partners* e consistenti nella fornitura di servizi di vario tipo da parte di tale banca di secondo livello, non possono essere considerate idonee a dimostrare l'esistenza di un gruppo in seno al quale possano esistere delle *"passività infragruppo"*, ai sensi dell'articolo 5, par. n. 1, lettera a), del regolamento delegato n. 2015/63/UE;
- o) in secondo luogo, quanto all'aspetto della gestione dei c.d. prestiti agevolati (pure invocato dal giudice del rinvio), la Corte osserva che:
- o1) l'art. 5, par. n. 1, lettera f), di tale regolamento delegato contempla in effetti (per escluderle dal calcolo) alcune passività *"in caso di ente che gestisce prestiti agevolati"*, laddove però la nozione di *"prestito agevolato"* viene definita all'art. 3, punto 28, del citato regolamento delegato nel senso che essa comprende *"i prestiti concessi da un istituto di credito agevolato, o per il tramite di un ente creditizio intermedio, su base non concorrenziale e senza scopo di lucro al fine di promuovere gli obiettivi di politica pubblica di un'amministrazione centrale o regionale di uno Stato membro"*;
- o2) poiché questi criteri si riferiscono sia a condizioni di esercizio specifiche sia al perseguimento di alcuni obiettivi predeterminati, *"il semplice fatto che delle banche cooperative facciano parte di una compagine, quale quella di cui al procedimento principale, non è idoneo a dimostrare che la banca di secondo livello appartenente a tale gruppo possa essere considerata come un ente creditizio che gestisce prestiti agevolati"*: il che è quindi sufficiente *"per escludere che una parte delle sue passività possa soddisfare i requisiti enunciati all'articolo 5, paragrafo 1, lettera f), del regolamento delegato 2015/63"*;
- p) in terzo luogo, precisa la Corte, neanche potrebbe accedersi ad un'interpretazione più largheggiante delle condizioni di cui al citato art. 5 del regolamento delegato, nel senso di ritenerlo applicabile (come suggerito dal giudice del rinvio) a situazioni che sono assimilabili a quelle prese in considerazione da tale articolo, quand'anche dette situazioni non soddisfino la totalità delle condizioni ivi enunciate; ciò, in quanto:
- p1) tale art. 5 *"non conferisce un potere discrezionale alle autorità competenti per escludere talune passività a titolo della correzione, in funzione del rischio, dei contributi"* bensì, al contrario, *"elenca in maniera precisa le condizioni in presenza delle quali una passività costituisce l'oggetto di un'esclusione siffatta"*;

- p2) pur se questa conclusione può condurre, astrattamente, ad un doppio conteggio di alcune passività, questa non è una ragione sufficiente a far propendere per la soluzione opposta, atteso che, *“come indicato nel considerando 9 del citato regolamento delegato, la Commissione non ha inteso eliminare interamente qualsiasi forma di doppio conteggio delle passività ed ha escluso una prassi siffatta soltanto a condizione che esistano sufficienti garanzie che le esposizioni di finanziamento infragruppo saranno coperte in caso di deterioramento della solidità finanziaria del gruppo stesso”*;
- p3) allo stesso modo, la considerazione dei principi di parità di trattamento, di non discriminazione e di proporzionalità, pur invocati dal giudice del rinvio, *“non può giustificare un diverso risultato, dal momento che il regolamento delegato 2015/63 ha distinto delle situazioni che presentano particolarità notevoli, direttamente connesse ai rischi presentati dalle passività in questione”*.
- q) alla luce di tutte le precedenti considerazioni, la Corte di giustizia UE conclude nel senso che (come emerge dalla massima *supra* riportata) non possono essere escluse, dal calcolo dei contributi dovuti, le passività risultanti da operazioni concluse all'interno di un c.d. *“gruppo di fatto”*.

V. – Per completezza, si consideri quanto segue:

- r) sulla disciplina normativa delle banche popolari cfr., di recente, nella giurisprudenza della Corte di giustizia UE, la sentenza del 19 dicembre 2018, *Berlusconi e Fininvest*, cit. (richiamata a più riprese dalla decisione qui in rassegna) la quale:
- r1) ha chiarito che rientra nella competenza del giudice dell'Unione europea, e non del giudice nazionale, il sindacato sugli atti preparatori, adottati dall'Autorità nazionale competente, relativi al diniego di acquisizione della partecipazione qualificata di una s.p.a. adottato dall'autorità di vigilanza nazionale e successivamente confermato dalla BCE;
- r2) ha inoltre precisato che, a tal fine, è irrilevante il fatto che avverso tali atti sia stata proposta non l'azione generale di annullamento, ma l'azione di nullità per violazione o elusione del giudicato;
- r3) ha, quindi, dichiarato che *“L'art. 263 Tfeue deve essere interpretato nel senso che esso osta a che gli organi giurisdizionali nazionali esercitino un controllo di legittimità sugli atti di avvio, preparatori o di proposta non vincolante adottati dalle autorità nazionali competenti nell'ambito della procedura prevista agli art. 22 e 23 direttiva 2013/36/UE del parlamento europeo e del consiglio, del 26 giugno 2013, sull'accesso all'attività degli enti creditizi e sulla vigilanza prudenziale sugli enti creditizi e sulle imprese di investimento, che modifica la direttiva 2002/87/Ce e*

abroga le direttive 2006/48/Ce e 2006/49/Ce, all'art. 4, par. 1, lett. c), e all'art. 15 regolamento (Ue) n. 1024/2013 del consiglio, del 15 ottobre 2013, che attribuisce alla banca centrale europea compiti specifici in merito alle politiche in materia di vigilanza prudenziale degli enti creditizi, nonché agli art. da 85 a 87 regolamento (Ue) n. 468/2014 della banca centrale europea, del 16 aprile 2014, che istituisce il quadro di cooperazione nell'ambito del meccanismo di vigilanza unico tra la banca centrale europea e le autorità nazionali competenti e con le autorità nazionali designate (regolamento quadro sull'MVU)";

s) sulle banche popolari, cfr. la sentenza della Corte costituzionale del 15 maggio 2018, n. 99 (in *Riv. dir. soc.*, 2018, 868, con nota di SANTOSUOSSO, ed in *Dir. banc.*, 2019, I, 505, con nota di MARTINA, nonché oggetto della News US in data 21 maggio 2018, alla quale si rinvia per i necessari approfondimenti) che si è pronunciata, salvandola, sulla disciplina introdotta dal decreto-legge n. 3 del 2015, convertito in legge n. 33 del 2015 (disciplina che, come noto, ha introdotto la trasformazione delle banche popolari in società per azioni), osservando che:

s1) il sindacato sulla legittimità dell'adozione, da parte del Governo, di un decreto-legge deve essere limitato ai casi di evidente mancanza dei presupposti di straordinaria necessità e urgenza richiesti dall'art. 77, comma 2, Cost., o di manifesta irragionevolezza o arbitrarietà della loro valutazione; sotto tale profilo, le ragioni giustificative esposte nel preambolo del decreto-legge impugnato - dove si fa riferimento alla straordinaria necessità e urgenza di avviare il processo di adeguamento del sistema bancario agli indirizzi europei - e le diffuse considerazioni svolte nella relazione di accompagnamento al disegno di legge di conversione - dove sono menzionate anche le forti sollecitazioni del Fondo monetario internazionale e dell'Organizzazione per lo sviluppo e la cooperazione economica a trasformare le banche popolari maggiori in società per azioni - che collegano le esigenze di rafforzamento patrimoniale, di competitività e di sicurezza delle banche popolari sia all'adeguamento del sistema bancario nazionale a indirizzi europei e di organismi internazionali, sia ai noti e deleteri effetti sull'erogazione creditizia della crisi economica e finanziaria in atto, escludono che si sia in presenza di evidente carenza del requisito della straordinaria necessità e urgenza di provvedere, così come escludono che la valutazione del requisito sia affetta da manifesta irragionevolezza o arbitrarietà;

s2) anche per quanto riguarda la natura di riforma di sistema della normativa impugnata, vanno ribadite le conclusioni secondo cui essa *"non presenta una portata così ampia da caratterizzarsi come vera e propria riforma del sistema*

bancario”, poiché, “[p]er quanto essa incida significativamente su un particolare tipo di azienda di credito, resta pur sempre un intervento settoriale e specifico, non assimilabile dunque a un atto definibile come riforma di sistema” (in tal senso, in precedenza, la sentenza della stessa Corte del 21 dicembre 2016, n. 287, in *Società*, 2017, 140, con nota di LAMANDINI, in *Banca, borsa ecc.*, 2017, II, 167, con nota di ROMANO, ed in *Le Regioni*, 2017, 802, con nota di BELLETTI);

- s3) del resto, la presenza, nel contesto della normativa così introdotta, di talune disposizioni non auto-applicative, che richiedono per tale motivo norme di attuazione, non fa venir meno l’urgenza di avviare *ex lege* il processo di trasformazione delle banche popolari di maggiori dimensioni o di stabilire la regola generale sulla possibilità di prevedere limiti al rimborso delle azioni in caso di recesso del socio, con disposizioni destinate quindi a operare immediatamente;
- t) ancora sulla riforma delle banche popolari, attuata con il menzionato decreto-legge n. 3 del 2015, convertito in legge n. 33 del 2015, successivamente alla sentenza della Corte costituzionale di cui al paragrafo precedente, si è pronunciato anche il Consiglio di Stato il quale, con ordinanza della Sezione VI del 26 ottobre 2018, n. 6129 (in *Riv. dir. soc.*, 2018, 877, con nota di SANTOSUOSSO, nonché oggetto della News US in data 6 novembre 2018, cui si rinvia per ogni approfondimento), ha rimesso alla Corte di giustizia UE una serie di quesiti interpretativi aventi ad oggetto alcune specifiche innovazioni introdotte con la riforma (in particolare, con riguardo alla prevista soglia, giudicata eccessivamente bassa, pari ad 8 miliardi di euro, raggiunta la quale scatta l’obbligo di legge della trasformazione della banca popolare in s.p.a., e con riguardo alla norma che impone alla banca popolare, al superamento della richiamata soglia di 8 miliardi, la scelta di ridurre il proprio attivo al di sotto della soglia ovvero di subire la trasformazione in s.p.a., con annessa imposizione di limiti al rimborso delle azioni del socio che voglia recedere); in tale sede il Consiglio di Stato – pur non nascondendo i propri dubbi sull’effettiva fondatezza delle questioni così prospettate (e precisando, tuttavia, di doverle sollevare in quanto Giudice di ultima istanza, su specifica eccezione di parte) – ha segnalato i seguenti, possibili profili di contrasto con il diritto euro-unitario:
- t1) possibile conflitto con le norme europee in materia di mercato interno e di libera circolazione di capitali, in specie avuto riguardo alla norma nazionale che impone, al superamento della richiamata soglia di 8 miliardi, la scelta, per la banca popolare, di ridurre il proprio attivo al di sotto della soglia ovvero di subire la trasformazione in s.p.a.;

- t2) possibile collisione della normativa italiana con i principi euro-unitari in materia di aiuti di Stato: *“Ciò perché la garanzia a finalità prudenziale che discenderebbe dalla limitazione, anche in toto ed anche sine die, del rimborso del socio recedente avverrebbe con risorse economiche di privati (i soci) rese (coattivamente) disponibili per la banca popolare, non già con altre risorse sue proprie”*;
- t3) inoltre, nella stessa sede, il Consiglio di Stato ha sollevato anche un quesito di validità dell’art. 10 del Regolamento delegato UE n. 241/2014 della Commissione (in tema di limitazioni al rimborso delle azioni del socio recedente), alla luce dell’art. 16 e dell’art. 17 della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea (per cui: *“ogni individuo ha il diritto di godere della proprietà dei beni che ha acquistato legalmente, di usarli, di disporne e di lasciarli in eredità. Nessuno può essere privato della proprietà se non per causa di pubblico interesse, nei casi e nei modi previsti dalla legge e contro il pagamento in tempo utile di una giusta indennità per la perdita della stessa. L’uso dei beni può essere regolato dalla legge nei limiti imposti dall’interesse generale”*), integrato, anche alla luce dell’art. 52, comma 3, della medesima Carta (per cui: *“laddove la presente Carta contenga diritti corrispondenti a quelli garantiti dalla convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali, il significato e la portata degli stessi sono uguali a quelli conferiti dalla suddetta convenzione. La presente disposizione non preclude che il diritto dell’Unione conceda una protezione più estesa”*) e dalla giurisprudenza della CEDU sull’art. 1 del 1° protocollo addizionale alla CEDU;
- u) sui salvataggi bancari ai tempi della crisi, cfr., di recente, Corte di giustizia UE, sentenza 19 luglio 2016, C-526/14, *Kotnik* (in *Foro it.*, 2016, IV, 583 con nota di RAGANELLI, in *Giorn. dir. amm.*, 2016, 773, con nota di RAGANELLI, in *Riv. it. dir. pubbl. comunitario*, 2016, 1579, con nota di FERRARO, ed in *Riv. dir. soc.*, 2017, 1077, con nota di DONATI), con la quale la Corte di Lussemburgo ha preso posizione sulla questione degli aiuti di Stato alle banche autorizzati in molti Paesi europei a seguito della crisi finanziaria globale, alla luce delle comunicazioni, adottate dalla Commissione europea dopo l’inizio della crisi finanziaria del 2007, contenenti orientamenti dettagliati sui criteri da applicare per valutare se gli aiuti di Stato concessi al settore finanziario fossero compatibili con il mercato interno (art. 107, par. 3, lett. b), TFUE), in quanto destinati a porre rimedio a un grave turbamento dell’economia di uno Stato membro; in tale pronuncia, in particolare, la Corte ha valutato la sostanziale compatibilità dei criteri dettati dalla Commissione rispetto ai parametri della tutela del legittimo affidamento e del diritto di proprietà osservando quanto segue:

- u1) quanto al primo parametro, la Corte ha chiarito che, se nel corso della prima fase della crisi finanziaria internazionale si è fatto un massiccio ricorso a forme di ricapitalizzazioni pubblicistiche (*bail-out*), senza alcun contributo effettivo da parte dei creditori subordinati, questo non vuol dire che i creditori possano ora avvalersi del principio di tutela del legittimo affidamento. Mancherebbe, infatti, una “*rassicurazione precisa, incondizionata e concordante*” per far sorgere in capo ad azionisti e creditori subordinati un “*affidamento legittimo*” a non essere sottoposti in futuro a misure di condivisione degli oneri;
- u2) quanto, poi, all’opportunità (ovvero “*necessità*”), per gli Stati membri, di disporre in ogni caso di un periodo transitorio per adeguarsi ai nuovi requisiti della Commissione, la Corte ha osservato che, ove pure si fosse alimentato un eventuale legittimo affidamento, l’interesse pubblico inderogabile alla stabilità del sistema finanziario, dotato di rilievo intrinseco superiore, può ostare all’adozione di provvedimenti transitori per situazioni sorte prima dell’entrata in vigore della nuova normativa, ma non ancora conclusi;
- u3) in merito al parametro del diritto di proprietà, la Corte ha precisato che la condivisione degli oneri da parte degli azionisti e dei creditori subordinati costituisce soltanto un criterio per l’autorizzazione, da parte della Commissione, di aiuti di Stato e non può ritenersi elemento che incide sul diritto di proprietà degli azionisti;
- v) in dottrina, sui meccanismi di salvataggio delle banche, anche nel quadro della direttiva n. 2014/59/UE, cfr.: V. CARRIERO, *Salvataggi bancari e sacrificio di diritti: il bail in*, in *Foro it.*, 2016, V, 147; M. STELLA, *I nuovi modi di aiutare le banche (e gli investitori?) nel decreto salva-risparmio*, in *Corriere giur.*, 2017, 301; D. ROSSANO, *L’applicabilità della nuova disciplina sulle crisi bancarie alle banche di credito cooperativo*, in *Contratto e impr.*, 2017, 133; F. CAPRIGLIONE, *La nuova gestione delle crisi bancarie tra complessità normativa e logiche di mercato*, in *Contratto e impr.*, 2017, 772;
- w) sul sistema delle banche centrali europee, cfr. Cass. civ., sez. un., 21 luglio 2006, n. 16751 (in *Foro it.*, 2007, I, 460, con nota di H. SIMONETTI, *Brevi note sulla natura giuridica della Banca d’Italia all’interno del sistema europeo delle banche centrali*, nonché in *Europa e dir. privato*, 2007, 883, con nota di PALERMO, in *Giur. comm.*, 2007, II, 1008, con nota di TISCIONE, ed in *Dir. banc.*, 2007, I, 565, con nota di PALERMO), in cui si è affermato che “*Deve escludersi che la notifica di un atto di citazione alla sola Banca d’Italia sia idonea ad instaurare il contraddittorio anche nei confronti della Banca centrale europea, giacché la Banca d’Italia non costituisce una ‘articolazione locale’ della Banca centrale europea e non ne ha la rappresentanza sostanziale e processuale sul*

territorio italiano, trattandosi di soggetti giuridici diversi, dotati di distinta personalità giuridica, ancorché istituzionalmente e funzionalmente collegati” e che “La pretesa a che ciascun cittadino degli Stati europei aderenti al sistema dell’euro possa percepire direttamente e personalmente una quota proporzionale del c.d. signoraggio monetario (ossia del reddito che l’istituto di emissione ritrae dalle monete messe in circolazione) esula dall’ambito della giurisdizione, sia essa quella del giudice ordinario sia del giudice amministrativo, giacché non compete al giudice sindacare la scelta sovrana dello Stato di aderire al sistema europeo delle banche centrali, il cui statuto prevede che il reddito monetario derivante dall’emissione di banconote all’interno della Comunità affluisca alla Banca centrale europea e sia da questa ridistribuito alle singole banche centrali nazionali secondo i criteri definiti dall’art. 32 dello statuto medesimo”.