





## RAGIONI DI FATTO E DI DIRITTO DELLA DECISIONE

Con ricorso, depositato in data 28.12.2015, ritualmente notificato unitamente al decreto di fissazione udienza, il Prof. Avv. Giuseppe Santoni, nella qualità di Commissario Liquidatore della Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio società cooperativa in liquidazione coatta amministrativa, chiedeva di *"accertare e dichiarare, ai sensi e per gli effetti dell'art. 82, t.u. bancario, lo stato di insolvenza della Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio Società cooperativa in liquidazione coatta amministrativa, con sede in Arezzo, via Pietro Calamandrei n. 255, iscritta al registro delle imprese presso la CCIAA di Arezzo, con ogni consequenziale provvedimento di legge"*.

Esponiva il ricorrente:

- che, con decreto del Ministero del Tesoro del 9.2.2015, adottato su proposta della Banca d'Italia, la Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio era sottoposta alla procedura di amministrazione straordinaria ex art. 70, comma 1, lett. b) e 98 del decreto legislativo 385/1993, essendosi verificate gravi perdite patrimoniali, così come emerso in sede di verifica ispettiva;
- che, in particolare, dalla relazione sulla situazione patrimoniale ed economica al 31 dicembre 2014, redatta dai Commissari Straordinari, ai sensi dell'art. 73, comma 4, t.u.b., sulla base dei dati contabili e delle informazioni disponibili alla data di apertura dell'amministrazione straordinaria, era emersa una perdita di esercizio di € 526 milioni, a fronte di un saldo negativo al 31.12.2013 pari ad € 81 milioni;
- che tale maggiore perdita era stata determinata principalmente da un ulteriore incremento di € 219 milioni del comparto dei crediti deteriorati che erano passati da € 2,7 miliardi, al 31 dicembre 2013, ad € 2,9 miliardi al 31.12.2014;
- che, pertanto, il patrimonio netto della banca aveva subito un decremento da € 592 ad € 66 milioni, con conseguente integrale erosione delle riserve (che prima del risultato di periodo ammontavano ad € 140 milioni) e consistente diminuzione del capitale sociale per l'importo di € 422 milioni;
- che, inoltre, dal rendiconto intermedio di gestione, predisposto dai Commissari Straordinari al 30.9.2015, il patrimonio netto della banca risultava ridotto ad € 22,5 milioni, a causa di successive perdite di € 60,6 milioni determinate da ulteriori rettifiche dei crediti deteriorati;





- che, il 21.11.2015, la Banca d'Italia, a seguito dell'entrata in vigore del decreto legislativo n. 180/2015, ritenuti sussistere il dissesto della banca e gli altri presupposti di cui agli artt. 17, comma 1, lett. b) e 20, comma 2, dello stesso decreto, disponeva l'avvio della procedura di risoluzione;
- che, infatti, all'esito della valutazione provvisoria ex art. 25 del decreto legislativo n. 180/2015, eseguita sulla scorta delle norme di regolamentazione predisposte dall'Autorità Bancaria Europea, si era registrata, nella fase 1, una ulteriore perdita di € 23,7 milioni dal 30.9.2015 alla data di avvio della risoluzione, il che aveva determinato un patrimonio netto negativo di € 1,1 milioni; a seguito della valutazione della fase 2 (sviluppata nella prospettiva di una cessione dell'azienda ad un ente ponte e di un successivo trasferimento dei crediti in sofferenza ad un ente veicolo per la gestione delle attività) era emerso un deficit patrimoniale di € 557 milioni;
- che, ancora, nel programma di risoluzione, predisposto dalla Banca d'Italia ai sensi dell'art. 32 del decreto legislativo n. 180/2015, si dava atto, oltre che della esistenza di un deficit patrimoniale di € 1,1 milioni, della criticità della situazione di liquidità della banca, giacché il saldo netto di liquidità, al 19.11.2015, risultava diminuito, da inizio ottobre 2015, di € 288 milioni, il che era aggravato dall'elevato grado di concentrazione della raccolta che esponeva la banca al rischio del ritiro dei depositi anche di singoli depositanti;
- che il programma di risoluzione prevedeva: 1) la sottoposizione della banca alla procedura di risoluzione; 2) la riduzione integrale delle riserve, delle azioni, nonché del valore nominale degli elementi di classe due computabili nei fondi propri; ciò comportava una riduzione del deficit da € 557 milioni ad € 305 milioni; 3) la cessione dell'azienda ad un ente ponte e la successiva cessione dei crediti in sofferenza dall'ente ponte ad una società veicolo per la gestione delle attività;
- che tale programma veniva attuato dalla Banca d'Italia mediante l'adozione di tre distinti provvedimenti: 1) con il primo, adottato il 22.11.2015 ai sensi dell'art. 37 del decreto legislativo 180/2015, la Banca d'Italia nominava gli organi della risoluzione; 2) con il secondo, sempre adottato il 22.11.2015 ai sensi del Titolo IV, Capo II, del decreto legislativo n. 180/2015, procedeva alla riduzione integrale delle riserve, del capitale sociale e delle obbligazioni subordinate computabili nei fondi propri della banca; 3) con il terzo, pure



adottato il 22.11.2015 ai sensi degli artt. 43 e 47 del decreto legislativo n. 180/2015, si procedeva alla cessione di tutti i diritti, le attività e le passività alla Nuova Banca dell'Etruria e del Lazio s.p.a. (c.d. ente ponte), costituita con il decreto legge n. 183 del 22.11.2015;

- che a seguito dell'adozione di tali provvedimenti, l'esposizione debitoria di Banca Etruria in risoluzione ammontava ad € 305 milioni (di cui € 283 milioni verso l'ente ponte cessionario ed € 22 milioni verso i titolari di obbligazioni subordinate non cedute all'ente ponte);
- che, con decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 9.12.2015, la Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio, società cooperativa in risoluzione, veniva sottoposta, sempre su proposta della Banca d'Italia, alla procedura di liquidazione coatta amministrativa ai sensi dell'art. 80 del t.u.b.;
- che, conclusivamente, le perdite complessive risultavano pari € 1.170.000.000,00 e, alla data della risoluzione così come a quella di apertura della procedura di liquidazione coatta amministrativa, esse corrispondevano ad € 305.000.000
- che, pertanto, la banca era da considerarsi in stato di insolvenza.

Radicatosi il contraddittorio, si costituiva in giudizio il Dr. Lorenzo Rosi, in proprio e nella qualità di ultimo rappresentante legale pro tempore della Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio società cooperativa *in bonis*, contestando integralmente il ricorso; nello specifico, il resistente rilevava:

- che il Commissario liquidatore era privo di legittimazione a proporre il ricorso, atteso il vizio di costituzionalità del decreto legislativo n. 180/2015 costituente la base normativa di tutti gli atti adottati dalla Banca d'Italia;
- che, in particolare, gli artt. 29, 48, 51, 52, 53 e 57 del suddetto decreto legislativo dovevano ritenersi in contrasto sia con l'art. 47 Costituzione, avendo la soluzione adottata dal legislatore determinato la integrale perdita di valore delle azioni rappresentative del capitale sociale della Banca e delle obbligazioni subordinate computabili nei fondi propri della stessa, che con l'art. 3 della Carta, avendo il legislatore imposto lo stesso trattamento a creditori appartenenti a categorie diverse: l'azionista (compartecipe del rischio d'impresa) da un lato e l'obbligazionista (mero creditore) dall'altro;
- che, in ogni caso, i dati posti a fondamento del ricorso presentato dal Commissario liquidatore dovevano considerarsi inattendibili, in quanto



derivanti dall'applicazione di una fonte normativa (il citato decreto legislativo) incostituzionale;

- che, peraltro, i predetti dati erano riferiti a perdite calcolate su base meramente previsionale, privi di certezza e, comunque, non intellegibili;
- che, in proposito, significativo era il fatto che la Consob non aveva proceduto ad impugnare i bilanci redatti dalla banca e riportanti perdite sensibilmente inferiori a quelle stimate dalla Banca d'Italia;
- che, inoltre, le determinazioni della Banca d'Italia, oltre che a fondarsi su una valutazione meramente provvisoria, muovevano da un *coverage* dei crediti deteriorati superiore, al 31.12.2014, di dodici punti percentuali rispetto al tasso medio delle banche italiane;
- che, addirittura, al 22.11.2015 (data di apertura del procedimento di risoluzione) tale tasso veniva incrementato dal 66,1% all'80% a fronte di un tasso medio del 55,8%;
- che, ancora, non era dato comprendere i motivi della perdita di € 140 milioni derivante, secondo il Commissario liquidatore, dalla svalutazione di non meglio precisate "attività";
- che, peraltro, anche le svalutazioni eseguite sulla base dei principi enunciati dal *Regulatory Technical Standard Eba* erano inattendibili per non avere tale documento efficacia cogente;
- che, in più, non era stato inspiegabilmente inserito, tra le voci dell'attivo, il valore dell'avviamento bancario;
- che, quindi, la perdita di € 305 milioni era stata determinata dall'applicazione di parametri valutativi eccessivamente severi ed in violazione dei principi contabili in passato correttamente utilizzati;
- che, inoltre, illegittimo doveva ritenersi il diniego opposto da Banca d'Italia all'operazione di ricapitalizzazione intentata dagli ultimi amministratori della banca, giacché essa avrebbe consentito di riequilibrare il suo assetto patrimoniale e finanziario;

concludeva, pertanto, chiedendo: "preliminarmente in rito, accertare e dichiarare la mancanza, da parte del Commissario Liquidatore, e per i motivi indicati in narrativa, della legittimazione attiva al ricorso introduttivo che, per l'effetto, va dichiarato inammissibile e/o improcedibile; 2) ancora in rito, sollevare dinanzi alla Consulta questione di legittimità costituzionale degli artt.



27, 28, 29, 48, 51, 52, 53 e 57 del decreto legislativo n. 180/2015 per violazione degli artt. 3 e 47 Cost. di nuovo alla luce delle notazioni svolte in narrativa; 3) in via istruttorie, disporre apposita consulenza tecnica d'ufficio, da affidarsi a professionista indipendente di chiara fama, ai fini della corretta determinazione - secondo la best practice della tecnica bancaria e senza alcun condizionamento derivante dal procedimento valutativo previsto dal decreto legislativo n. 180/2015 - della situazione contabile di Banca Etruria al momento dell'apertura della procedura di liquidazione coatta amministrativa; 4) nel merito, rigettare integralmente il ricorso avversario, ancora per tutte le ragioni esposte in narrativa; con vittoria di spese”.

Con nota depositata in cancelleria il 2.2.2016, Banca d'Italia rendeva il suo parere in ordine alla declaratoria dello stato di insolvenza; nello specifico, Palazzo Koch evidenziava che, alla data del 30.9.2015, il patrimonio netto della banca, ridotti ad € 22,5 milioni, non era sufficiente ad assicurare il rispetto dei requisiti prudenziali obbligatori per la prosecuzione dell'attività bancaria; che, inoltre, Banca Etruria presentava una situazione finanziaria critica, attesa l'inadeguatezza delle riserve liquide disponibili, per effetto dei deflussi dei fondi operati dalla clientela; che, in particolare, il saldo netto di liquidità, diminuito di € 228 milioni ad inizio ottobre, al 18.11.2015 era di € 335 milioni (pari al 4,5% del totale attivo); che tale situazione era aggravata dal rischio di deflussi anche di singoli depositanti, tenuto conto dell'elevata concentrazione della raccolta; che, in definitiva, la banca, all'avvio della risoluzione e della liquidazione coatta amministrativa, presentava una dotazione patrimoniale gravemente deficitaria nonché una critica situazione di liquidità.

All'udienza dell' 8.2.2016, all'esito della discussione delle parti, il Collegio si riservava la decisione.

\*\*\*

Deve, in primo luogo, essere disposta l'espunzione dal fascicolo processuale della memoria depositata da La Croce Vincenzo, in proprio e quale Presidente della "Associazione Amici di Banca Etruria", in quanto proveniente da soggetto privo di legittimazione a contraddire per le ragioni esposte nel decreto del 29.1.2016 da intendersi, in questa sede, per integralmente richiamato.





Va, poi, esaminata l'eccezione di incostituzionalità sollevata dal Rosi, essendo quella relativa al difetto di legittimazione attiva del commissario liquidatore logicamente successiva.

Orbene, la Corte Costituzionale ha costantemente ritenuto l'inammissibilità di questioni che difettino di pregiudizialità rispetto alla definizione del giudizio principale, o che siano prive del necessario requisito della rilevanza; ovvero di questioni non idonee a incidere nel giudizio *a quo* (cfr. ordinanza n. 279 del 23.7.2001; n. 134 del 15.5.2001).

Nella specie, le norme (art. 29, 48, 51, 52, 53 e 57 del decreto legislativo n. 180/2015) che, secondo il resistente, sarebbero affette da vizi di incostituzionalità (concernenti essenzialmente la riduzione e la conversione di azioni, di altre partecipazioni e di strumenti di capitale nonché l'applicazione del c.d. *bail in*) sono prive di qualsiasi rilevanza ai fini decisionali.

Difatti, concernendo il presente giudizio l'accertamento dei presupposti per la declaratoria dello stato di insolvenza, la norma di riferimento non può che essere rappresentata dall'art. 36, commi 1 e 2, del decreto legislativo n. 180/2015 (in vigore dal 16.11.2015 giorno della sua pubblicazione in Gazzetta Ufficiale ex art. 106, comma 1, del decreto) secondo il quale: "1. Se l'ente sottoposto a risoluzione si trova in stato di insolvenza alla data di adozione del provvedimento di avvio della risoluzione di cui all'art. 32, si applica l'art. 82, comma 2, del testo unico bancario... 2. Il Tribunale accerta lo stato di insolvenza dell'ente sottoposto a risoluzione avendo riguardo alla situazione esistente al momento dell'avvio della risoluzione..."

Da tale disposizione si evince che lo stato di insolvenza va accertato assumendo come parametro la situazione della banca nel momento immediatamente antecedente alla sua entrata in risoluzione.

Ne deriva che gli effetti patrimoniali conseguenti all'adozione, da parte della Banca d'Italia, del provvedimento di risoluzione non assumono alcuna rilevanza nel caso in esame, dovendosi la valutazione del Tribunale arrestare precedentemente.

Peraltro, la prospettiva non muta per il fatto che Banca Etruria si trovi attualmente in liquidazione coatta amministrativa.

Difatti, il provvedimento con il quale l'Ente è stato sottoposto alla l.c.a. costituisce, ai sensi dell'art. 38 comma 3 del predetto decreto legislativo, l'esito



del procedimento avviato proprio con l'atto di risoluzione, con la conseguenza che la situazione patrimoniale della banca non può che essere valutata proprio con riferimento alla data di avvio della risoluzione.

Significativa, in merito, è la circostanza che la citata norma non contempli la chiusura della fase di risoluzione (così come invece previsto ai commi 1 e 2) bensì la sottoposizione dell'ente (in risoluzione) alla l.e.a.

Del resto, è innegabile, per quanto di seguito esposto, che, alla data del 21.11.2015, sussistessero le condizioni della messa in risoluzione della Banca, essendo pienamente integrati i presupposti di cui all'art. 17 del citato decreto.

In ogni caso, la questione di costituzionalità, oltre che manifestamente inammissibile in punto di rilevanza, si appalesa pure completamente infondata.

Difatti, per quanto concerne la presunta violazione dell'art. 47 Cost., mette conto di evidenziare come detta norma (*"La Repubblica incoraggia e tutela il risparmio in tutte le sue forme ..."*) contenga soltanto un principio programmatico al quale deve ispirarsi il legislatore ordinario (cfr. Corte Costituzionale, sentenza n. 143 del 4.5.1995).

Tale principio risulta indubbiamente rispettato dal legislatore, giacché l'art. 21 del decreto legislativo 180/2015 stabilisce: *"La Banca d'Italia esercita i poteri ad essa attribuiti dal presente decreto avendo riguardo alla continuità delle funzioni essenziali dei soggetti di cui all'art. 2, alla stabilità finanziaria, al contenimento degli oneri a carico delle finanze pubbliche, alla tutela dei depositanti e degli investitori protetti da sistemi di garanzia o di indennizzo, nonché dei fondi e delle altre attività della clientela"*.

Né vale invocare il contrasto con l'art. 3 della Costituzione, per il trattamento deteriore riservato agli azionisti ed agli obbligazionisti subordinati rispetto alle altre categorie di creditori.

Invero, per costante orientamento della Corte Costituzionale, si ha violazione dell'art. 3 della Costituzione solo quando situazioni sostanzialmente identiche siano disciplinate in modo ingiustificatamente diverso, mentre non si manifesta tale contrasto quando alla diversità di disciplina corrispondono situazioni non sostanzialmente identiche (cfr. *ex plurimis* sentenza n. 340/2004).

Nella specie, è evidente la diversità di posizione di tale categoria di creditori (azionisti ed obbligazionisti subordinati) rispetto alle altre, sicché alcun profilo di irragionevolezza è dato cogliere nella determinazione legislativa.





Di contro, appare sostanzialmente omogenea la posizione dei titolari della azioni e delle obbligazioni subordinate (computabili nei fondi propri della banca) partecipando entrambi, sia pure in modo diverso, al rischio di impresa, sicché la violazione del principio di uguaglianza non potrebbe discendere, come sostiene il resistente, dall'aver la norma riservato il medesimo trattamento a differenti categorie di creditori.

Sotto altro versante, la violazione di siffatto principio non può nemmeno derivare dalla asserita deteriorità di trattamento derivante, per l'ente debitore, dalla nuova normativa rispetto a quella previgente.

Difatti, la valutazione dell'insolvenza al momento dell'avvio della procedura di risoluzione (anziché a quello di emanazione del provvedimento di liquidazione coatta amministrativa) non determina alcuna sperequazione di trattamento rispetto al passato, consentendo al Giudicante di valutare la situazione della banca prima del trasferimento delle attività e delle passività (con esclusione degli azionisti e degli obbligazionisti subordinati) all'ente-ponte.

La situazione va, pertanto, fotografata al momento di cessazione dell'amministrazione straordinaria cui Banca Etruria era sottoposta, analogamente a quanto previsto sotto la disciplina previgente.

Non sussiste, quindi, alcuna violazione neppure dell'art. 17 della Carta dei diritti fondamentali dell'U.E. (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"*), così come ha invece sostenuto il resistente in sede di discussione, dovendosi tener conto della situazione preesistente alla creazione dell'ente ponte.

Senza pretermettere che il decreto legislativo 180/2015 è stato emanato in attuazione della normativa comunitaria e, in particolare, *"della direttiva 2014/59/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, che istituisce un quadro di risanamento e risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento e che modifica la direttiva 82/891/CEE del Consiglio, e le direttive 2001/24/CE, 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2005/56/CE, 2007/36/CE,*





2011/35/UE, 2012/30/UE e 2013/36/UE e i regolamenti (UE), n. 1093/2010 e (UE) n. 648/2012, del Parlamento europeo e del Consiglio”.

Ebbene, la Corte Costituzionale ha da sempre individuato, fin dalle prime occasioni nelle quali è stata chiamata a definire il rapporto tra ordinamento nazionale e diritto comunitario, il “sicuro fondamento” di tale rapporto nell’art. 11 Cost. (in particolare, sentenze n. e 232/1975 e n. 183/1973; n. 98 /1965 e n. 14/1964; da ultimo sentenza 227/2010).

Proprio in forza delle limitazioni di sovranità consentite dall’art. 11 Cost., la Corte Costituzionale ha riconosciuto la portata e le diverse implicazioni della prevalenza del diritto comunitario anche rispetto a norme costituzionali (sentenza n. 126/1996), individuandone il solo limite nel contrasto con i principi fondamentali dell’assetto costituzionale dello Stato ovvero dei diritti inalienabili della persona (sentenza n. 170/1984).

Pertanto, le norme censurate dal resistente si pongono, da un lato, in completa sintonia con la citata disciplina europea (della quale recepiscono integralmente il contenuto) che, dall’altro, non appare integrare alcuna violazione dei principi fondamentali dell’ordinamento costituzionale.

Inoltre, è necessario precisare come delle disposizioni additate di incostituzionalità (art. 29, 48, 51, 52, 53 e 57 del decreto legislativo n. 180/2015) solo l’art. 29 trovi concreta attuazione al caso in esame, atteso che l’entrata in vigore delle altre è stata differita, ai sensi dell’art. 106 del citato decreto, all’ 1.1.2016 con conseguente impossibilità di applicazione al procedimento di risoluzione che ha interessato Banca Etruria.

In definitiva, la questione di costituzionalità si appalesa completamente infondata.

Da ciò consegue anche il rigetto dell’eccezione di difetto di legittimazione del commissario liquidatore sollevata dal Rosi.

Difatti, la legittimazione del ricorrente sussiste sia quale commissario speciale ex artt. 36 e 37 del decreto legislativo n. 180/2015 (cfr. doc. 10 allegato al ricorso) che quale commissario liquidatore ex art. 82, comma 2, t.u.b. (richiamato dall’art. 36 del citato decreto).

Sgombrato il campo dalle predette questioni preliminari, è possibile esaminare il merito del ricorso.



Orbene, come rilevato dalla Corte di Cassazione, lo stato di insolvenza di una banca "si traduce, sulla base della generale previsione dell'art. 5 legge fall., applicabile in assenza di autonoma definizione, nel venir meno delle condizioni di liquidità e di credito necessarie per l'espletamento della specifica attività imprenditoriale. La peculiarità dell'attività bancaria - la quale implica che l'impresa che la esercita disponga di molteplici canali di accesso al reperimento di liquidità per impedire la suggestione della corsa ai prelievi - fa peraltro sì che assuma particolare rilevanza indiziaria, circa il grado di irreversibilità della crisi, il "deficit" patrimoniale, che si connota come dato centrale rispetto sia agli inadempimenti che all'eventuale illiquidità" (cfr. Cassazione civile, sentenza del 21.4.2006, n. 9408).

Pertanto, proprio partendo dalla situazione patrimoniale della Banca, mette conto di evidenziare come, dal resoconto intermedio di gestione redatto al 30.9.2015 dai Commissari Straordinari, emerga una sensibile riduzione del patrimonio netto che passa, nell'arco di nove mesi, da € 65.976.000 (risultante dal bilancio relativo all'esercizio 2014) ad € 22.538.000, con conseguente perdita del 65,8% (cfr. doc. 7 allegato al ricorso, pag. 11).

In proposito, la Banca d'Italia, nel parere reso ai sensi dell'art. 82, comma 2, t.u.b. evidenzia come detto patrimonio fosse "del tutto insufficiente ad assicurare il rispetto dei requisiti prudenziali obbligatori per la prosecuzione della attività di impresa" (cfr. parere cit., pag. 3).

Ora, giova considerare come l'accertamento dell'insolvenza implichi necessariamente un giudizio prognostico circa l'irreversibilità dello stato di crisi (cfr. *ex plurimis* Cassazione civile, sentenza del 28.3.2001, n. 4455).

Nella specie, la valutazione dei dati relativi ad un significativo arco temporale non può che condurre ad un giudizio negativo circa la capacità dell'ente bancario di superare lo stato di dissesto.

Ciò tanto più se si considera che, alla data di avvio della risoluzione, il patrimonio netto risultava integralmente eroso da ulteriori perdite (registrando un valore negativo pari ad € 1,1 milioni, cfr. parere Banca d'Italia pag. 4) e come, all'esito della valutazione provvisoria compiuta da Palazzo Koch nell'ambito del procedimento di risoluzione, il deficit patrimoniale ammontasse ad € 557 milioni (per assestarsi ad € 305,3 milioni, al momento di avvio della





l.c.a., a seguito della riduzione integrale dei prestiti subordinati computabili nei fondi propri, cfr. parere Banca d'Italia, pag. 4)

Va evidenziato come il resistente abbia contestato sia l'attendibilità dei dati elaborati da Banca d'Italia, in quanto sviluppati all'esito di una valutazione meramente provvisoria, sia la legittimità dei provvedimenti da questa adottati.

Sennonché si deve considerare, sulla scia del consolidato indirizzo della giurisprudenza amministrativa, come alla Banca d'Italia l'ordinamento attribuisca – al pari di tutte le altre Autorità di Vigilanza in settori dell'economia e dei servizi pubblici – un'ampia discrezionalità tecnica, che non può essere, dunque, oggetto di sindacato giurisdizionale se non nei limiti della irrazionalità, irragionevolezza e travisamento dei presupposti di fatto.

Come noto, la discrezionalità tecnica ricorre quando l'amministrazione, per provvedere su un determinato oggetto, deve applicare una norma tecnica, nell'ambito di una scienza non esatta, cui una norma giuridica conferisce rilevanza diretta o indiretta.

Ebbene, il principio cardine della vigilanza bancaria esplicitato dall'art. 5 del decreto legislativo n. 385/1993 è costituito dalla sana e prudente gestione dei soggetti vigilati, dalla stabilità complessiva del sistema finanziario, dalla osservanza delle disposizioni in materia creditizia.

Tali riferimenti comportano l'attribuzione di un ampio potere discrezionale alla Banca d'Italia.

È evidente che tale potere può essere oggetto di sindacato giurisdizionale solo nei limiti della manifesta illogicità ed irragionevolezza, del travisamento dei fatti, trattandosi di discrezionalità tecnica.

Né deriva che *“né questo giudice né le banche, soggetti vigilati, possono sostituire le loro valutazioni a quelle della Banca d'Italia, in termini di rischio del credito, liquidità della banca, stabilità del sistema”* (cfr. T.A.R. Lazio, Sez. III, sentenza n. 6185 del 9.4.2010; Consiglio di Stato, sentenza dell'11.11.2010, n. 8016).

Tale principio trova applicazione anche al caso in esame, fondandosi le valutazioni della Banca d'Italia sull'applicazione delle norme tecniche di regolamentazione predisposte dall'Autorità Bancaria Europea (cfr. parere, Banca d'Italia, pag. 3).







Difatti, per costante orientamento giurisprudenziale, *“temto conto che la consulenza tecnica d'ufficio ha la funzione di offrire al giudice l'ausilio delle specifiche conoscenze tecnico-scientifiche che si rendono necessarie al fine del decidere, tale mezzo istruttorio - presupponendo che siano stati forniti dalle parti interessate concreti elementi a sostegno delle rispettive richieste - non può essere utilizzato per compiere indagini esplorative dirette all'accertamento di circostanze di fatto, la cui dimostrazione rientri, invece, nell'onere probatorio delle parti”* (cfr. *ex plurimis* Cassazione civile, sentenza dell'11.1.2006, n. 212).

Del resto, anche a voler considerare i soli dati dei documenti redatti dai Commissari Straordinari (*“Relazione sulla situazione patrimoniale ed economica al 31.12.2014”*, *“Resoconto intermedio di gestione al 30 settembre 2015”*, cfr. doc. 6,7 allegati al ricorso) emerge, nell'arco di nove mesi, una riduzione del patrimonio netto di circa 2/3.

Segno eloquente di un drammatico ed irreversibile dissolvimento patrimoniale dell'ente.

Inoltre, gravissima si presentava, al momento della risoluzione, anche la situazione di liquidità della banca, per effetto dei deflussi di fondi operanti della clientela e dell'elevato grado di concentrazione della raccolta.

È incontestato, infatti, che il saldo netto di liquidità, diminuito di € 288 milioni da inizio ottobre, fosse, al 18.11.2015, di soli € 335 milioni (pari al 4,6% del totale attivo, cfr. parere della Banca d'Italia, pag. 4), con conseguente incapacità della banca di continuare ad operare nel comparto creditizio.

Pienamente provato deve, quindi, ritenersi lo stato di insolvenza di Banca Etruria al momento dell'avvio della procedura di risoluzione.

In proposito, il resistente si duole del diniego opposto da Banca d'Italia all'operazione di ricapitalizzazione intentata dagli ultimi amministratori della banca, giacché essa avrebbe consentito, a suo dire, di riequilibrare l'assetto patrimoniale e finanziario dell'ente.

Trattasi, tuttavia, di argomentazione generica ed inconferente atteso che, per univoco orientamento giurisprudenziale, *“lo stato di insolvenza dell'imprenditore commerciale deve essere accertato, ai fini della dichiarazione di fallimento, attraverso una valutazione globale, sia quantitativa che qualitativa, dei suoi debiti e dei suoi crediti ed a prescindere dalle cause che*





l'hamo determinato" (cfr. *ex plurimis* Cassazione civile, sentenza del 7.6.2012, n. 9253).

Epperò, non può non rilevarsi come il Rosi non abbia nemmeno indicato quali fossero le strategie innovative, rispetto al passato, che la banca intendeva seguire per superare lo stato di crisi.

Difatti, l'eventuale ricapitalizzazione non sarebbe stata comunque sufficiente a rimuovere (se non momentaneamente) le cause dello stato di crisi, da individuare principalmente in condotte gestionali gravemente inefficienti (cfr. doc. 6-7 allegati al ricorso).

Per quanto esposto, si impone l'accoglimento del ricorso e la conseguente dichiarazione dello stato di insolvenza.

P.Q.M.

Il Tribunale di Arezzo, definitivamente pronunciando sul ricorso presentato, in data 28.12.2015, dal Commissario Liquidatore della Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio società cooperativa in liquidazione coatta amministrativa, così provvede:

- 1) accoglie il ricorso e, per l'effetto, dichiara lo stato di insolvenza di Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio società cooperativa in liquidazione coatta amministrativa, con sede in Arezzo, via Calamandrei n. 255, codice fiscale 00367210515, numero REA: AR - 94544;
- 2) dispone la trasmissione del fascicolo processuale alla Procura della Repubblica in sede.

Manda alla cancelleria per gli adempimenti di legge.

Così deciso in Arezzo, nella camera di consiglio dell' 8.2.2016 su relazione del Giudice Dr. Antonio Picardi

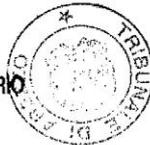
Il Giudice Ref. Est.  
Dr. Antonio Picardi

*Antonio Picardi*

Il Presidente

*Dr. Asa Clodio Calantini*

IL FUNZIONARIO GIUDIZIARIO  
(Claudio Poverini)



Depositato in cancelleria il 11 FEB. 2016  
Il Funzionario Giudiziario  
Claudio Poverini

15

Elabora. Per. DOTT. VEDINI C. ALFINO Emersion. Per. DOTT. P. M. C. M. Scand. 4786