Banche, Consiglio di Stato: legittima la riforma delle popolari

Il Consiglio di Stato ha confermato la legittimità della riforma varata nel 2015 dal governo Renzi.

Il Consiglio di Stato sblocca la riforma delle banche popolari targata governo Renzi, che impone a quelle con attivo superiore a 8 miliardi di trasformarsi in società per azioni. Per i giudici di Palazzo Spada il decreto e le successive disposizioni attuative da parte della Banca d'Italia sono legittimi e il modello organizzativo della Spa è «idoneo e necessario per assicurare il celere reperimento di capitale sul mercato, anche al fine di prevenire crisi bancarie».

Si chiude così un contenzioso durato anni, finito davanti alla Corte Costituzionale e in sede europea, aperto da alcuni soci che ritenevano la nuova normativa incostituzionale, contestando il venir meno della vocazione mutualistica.

Già la Corte di Giustizia dell'Unione Europea, cui il Consiglio di Stato aveva girato il quesito, aveva ritenuto legittimo fissare una soglia di attivo oltre la quale le banche sono obbligate a trasformarsi in società per azioni, ma «a condizione che tale normativa sia idonea a garantire la realizzazione degli obiettivi di interesse generale».

SI CONCLUDE, CON QUESTA DECISONE DEL CONSIGLIO DI STATO, IL LUNGO PERCORSO INTRAPRESO DA ALCUNI SOCI DI BANCHE POPOLARI - TRA GLI ALTRI ANCHE UN NOSTRO ASSOCIATO - CHE AVEVANO IMPUGNATO L'OBBLIGO DI TRASFORMAZIONE DELLE BANCHE COOPEERATIVE IN SPA.

A QUESTO RIGUARDO RIPORTIAMO
UNA INTERVISTA RILASCIATACI DALL'AVV.TO FAUSTO CAPELLI

Fausto Capelli è Avv.to esperto in diritto internazionale e dell'Unione Europea; è stato docente fino al 2002 presso l'Università di Parma ed ora insegna al Collegio europeo di Parma. Già membro del Comitato Scientifico per Expo2015 ha pubblicato numerosi saggi e monografie.

La sentenza del 31 maggio scorso del Consiglio di Stato, massimo organo della giustizia amministrativa, secondo i media che ne hanno riferito, ha posto la parola fine alle obiezioni giuridiche alla legge del 2015 che obbligava tutte le banche popolari cooperative con attivi superiori a 8 miliardi di euro a trasformarsi in società per azioni. Con questo travolgendo l'ultimo bastione di resistenza eretto in Valtellina da molti soci storici della Banca Popolare di Sondrio, l'unica realtà che, non casualmente, non ha ancora assunto la forma di S.p.A.

Ma è esattamente così?

La sentenza del Consiglio di Stato è molto lunga (oltre 150 pagine) e complessa. **Abbiamo perciò chiesto di fornirci qualche chiarimento ed una propria opinione all'Avvocato Professor Fausto Capelli (*) che ha assistito i ricorrenti in tutte le fasi che hanno – infine – portato il tema alla determinazione del Consiglio di Stato.**

D. Avvocato, questo pronunciamento arriva dopo un lungo iter di cause.

R. Esatto: cinque anni di battaglie giudiziarie davanti al TAR del Lazio, allo stesso Consiglio di Stato, alla Corte Costituzionale e alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea.

D. Ci sintetizza i punti su cui si è pronunciato il Consiglio di Stato in modo che persone sicuramente affezionate alla formula delle banche cooperative come gli ex dipendenti di BPM, ma non "addette ai lavori", possano meglio comprendere?

R. Proverò a riassumere la sentenza in forma schematica e con linguaggio accessibile a non giuristi.

Gli obiettivi perseguiti con la causa introdotta dai soci della Popolare di Sondrio erano sostanzialmente tre.
***1**- far dichiarare l'illegittimità dell'obbligo imposto alle banche popolari con attivi superiori a 8 miliardi, di trasformarsi in società per azioni.*
***2**- far annullare la circolare di Banca d'Italia del giugno 2015 da cui si deduceva il divieto imposto alle popolari, di effettuare la trasformazione in S.p.A. tramite una holding intermedia.*
***3**- far dichiarare che le banche popolari intenzionate a trasformarsi in S.p.A. erano libere di seguire le modalità e i criteri applicabili per effettuare la relativa trasformazione nel rispetto delle leggi vigenti.*

Il Consiglio di Stato nella sostanza si è così pronunciato, con riferimento a questi quesiti.

Circa l'obbligo della trasformazione, analizzando a fondo le questioni già dibattute nelle cause precedenti, ha concluso che tale obbligo è legittimo e non sproporzionato alla luce della normativa nazionale e di quella europea.

Il problema della legittimità della circolare della Banca d'Italia del giugno 2015 è stato esaminato con estrema accuratezza dal Consiglio di Stato e con dovizia di argomentazioni svolte da pag. 135 a pag. 140.

In questi passaggi il Consiglio scandaglia nei più profondi dettagli i motivi di appello sulla portata delle disposizioni da interpretare allo scopo di giungere ad una conclusione ragionevole ed accettabile. Poiché la conclusione alla quale perviene il Consiglio di Stato collima esattamente con quella alla quale noi stessi siamo pervenuti nelle nostre memorie, esporrò la tesi del Consiglio analizzando la sua risposta anche con riferimento al terzo obiettivo da noi perseguito che prima ho indicato.

Per evitare di procedere all'annullamento della "cervellotica" circolare di Bankitalia, il Consiglio ha preferito interpretarla in senso favorevole alla tesi da noi sostenuta.

Al termine dell'indagine sulla validità degli argomenti addotti dai vari ricorrenti per dimostrare la illegittimità del divieto (basato appunto sulla circolare) di effettuare la trasformazione in S.p.A. tramite una holding intermedia, il Consiglio di Stato conclude nel senso che il predetto divieto non esiste e che Banca d'Italia ha soltanto "riaffermato la necessità di sottoporre tali operazioni (di trasformazione) alla previa valutazione dell'autorità di Vigilanza, al fine di verificare il rispetto della ratio sottesa alla riforma".

D. Sarebbe quindi possibile costituire una holding cooperativa intermedia con, a valle, la banca S.p.A.?

R. Preferisco risponderle citando ancora la sentenza.

"Il mero riferimento alla sottoposizione delle operazioni societarie alle procedure di legge e alla necessità di valutare in sede procedimentale la singola operazione, avuto riguardo al rispetto sostanziale della riforma, non soltanto lascia intatta la sfera giuridica dei destinatari, non essendovi aggravi procedimentali o regole di condotta all'uopo introdotte, ma consente di ritenere in astratto ammissibili le operazioni in parola (...) autorizzabili ove coerenti con le finalità sottese alla riforma normativa delle banche popolari"

Perciò il Consiglio di Stato fissa con precisione i limiti entro i quali la Banca d'Italia può esercitare i suoi poteri, affermando che la stessa "non potrebbe vietare ai soci di una ex popolare di costituire autonomamente una holding detentrice del controllo di una S.p.A. bancaria, anche ove risultante dalla trasformazione della ex popolare in applicazione delle disposizioni recate dall'art.1 D.L. n.3/2015".

D. ci corregga se banalizziamo. La soluzione "holding" non può essere vietata ma dovrebbe in concreto ricevere l'autorizzazione di Bankitalia che ne valuterebbe la coerenza con la riforma. In caso di diniego non potrebbe riaprirsi un contenzioso?

R. Certamente. Considerata questa possibilità, spetta ora alla Banca Popolare di Sondrio ed ai suoi soci decidere del proprio futuro.

Se i soci desiderano che la banca debba essere integrata in altri istituti, divenendo preda di qualche fondo estero, come è avvenuto per molte altre banche che si sono trasformate in base alla legge del 2015, devono semplicemente procedere alla trasformazione in S.p.A. entro il 31 dicembre 2021.

Se invece ritenessero di poter continuare ad operare come banca di territorio, eventualmente insieme ad altre Banche popolari, proseguendo un'attività che dura da 150 anni, possono procedere alla creazione di una banca di territorio lombarda tramite una holding intermedia, sul modello che abbiamo a suo tempo prospettato.

Posso perciò concludere che il più importante obiettivo perseguito tra quelli prima descritti è stato pienamente raggiunto, dopo 5 anni di battaglie legali davanti alle massime istanze giurisdizionali italiane ed europee.

(*) L'avv.to Fausto Capelli è esperto in diritto internazionale e dell'Unione Europea; è stato docente fino al 2002 presso l'Università di Parma ed ora insegna al Collegio europeo di Parma. Già membro del Comitato Scientifico per Expo2015 ha pubblicato numerosi saggi e monografie.