Commissione d'Inchiesta sui gravi fatti riguardanti il sistema bancario in Veneto

Relazione finale, in esecuzione del mandato conferito alla Commissione d'Inchiesta sui gravi fatti riguardanti il sistema bancario in Veneto istituita con deliberazione del Consiglio Regionale n. 205 del 21 dicembre 2017

DOCUMENTO RISERVATO AI CONSIGLIERI REGIONALI COMPONENTI LA COMMISSIONE

CONSIGLIO
REGIONALE
DEL VENETO

Sommario

SEZIONE PRIMA – CONTESTO E INQUADRAMENTO GIURIDICO 1

I. Le ragioni che hanno indotto ad istituire la nuova commissione speciale d'inchiesta sui gravi fatti riguardanti il sistema bancario in Veneto..... 1

II. L'attività conoscitiva svolta dalla nuova commissione d'inchiesta sui gravi fatti riguardanti il sistema bancario in Veneto 11

III. Le banche popolari nel sistema creditizio nazionale 22

IV. Un confronto con le banche popolari in Europa 30

V. I decreti legge "alfa e omega" della crisi e fine delle due popolari venete: decreto legge n. 3 del 24 gennaio 2015 e decreto legge n. 99 del 25 giugno 2017. Una sintesi 38

V.1 – Decreto legge n. 3 del 24 gennaio 2015, "Misure urgenti per il sistema bancario e gli investimenti", convertito con modificazioni nella legge 24 marzo 2015, n. 33. Contestazioni sulla legittimità della riforma delle Banche popolari e loro esiti giudiziali..... 38

V.2 – Decreto legge n. 99 del 25 giugno 2017, convertito in legge, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, legge 31 luglio 2017, n. 121 61

SEZIONE SECONDA – I PRODROMI DELLA CRISI..... 75

I. La vigilanza di Banca d'Italia: una ricognizione 75

I.1 – Gli anni tra il 2007 e il 2011 75

I.2 – Gli anni tra il 2012 e il 2014 79

I.3– La valutazione approfondita del 2014 (*Comprehensive Assessment*) 91

I.4 – Le ispezioni del 2015 95

II. Le tre componenti del dissesto secondo la Vigilanza 98

II.1 – La qualità del portafoglio crediti..... 100

II.2 – Il valore delle azioni 119

II.3 – Le "azioni finanziate"..... 134

SEZIONE TERZA – IL PRECIPITARE DELLA CRISI 157

I. L'anno 2015: il D.L. n. 3 del 2015 e gli avvenimenti che hanno coinvolto le due ex popolari venete..... 157

I.1 – Il decreto legge n. 3/2015 161

I.2 – I fatti più importanti accaduti nel corso del 2015 177

II – L'anno 2016 e le vicende che hanno condotto all'intervento del Fondo Atlante 195

II.1 – I dati di bilancio al 31 dicembre 2015 di Banca popolare di Vicenza e Veneto Banca 201

II.2 – Alcuni importanti fatti occorsi nel 2016 fino all'affermazione di Atlante 202

II.3 – L'affermazione totalitaria del Fondo Atlante 208

II.4 – Accadimenti del 2016 successivi all'affermazione totalitaria di Atlante 213

III – L'anno 2017: il D.L. n. 99 del 2017 di messa in liquidazione coatta amministrativa dei due Istituti e di cessione della *good company* ad Intesa San Paolo spa e della *bad bank* a SGA 233

III.1 – I dati di bilancio al 31 dicembre 2016 di Banca popolare di Vicenza e Veneto Banca 238

III.2 Le vicende che hanno portato alla liquidazione coatta amministrativa . 241

IV – Lo scenario dopo la liquidazione coatta amministrativa 263

IV.1 – Le liquidazioni coatte amministrative di Banca popolare di Vicenza e Veneto Banca 263

IV.2 – L'insieme aggregato acquisito da Intesa Sanpaolo 265

IV.3 – SGA..... 269

SEZIONE PRIMA – CONTESTO E INQUADRAMENTO GIURIDICO

I. Le ragioni che hanno indotto ad istituire la nuova commissione speciale d'inchiesta sui gravi fatti riguardanti il sistema bancario in Veneto

La pesante crisi del mercato bancario in Veneto, provocata dalle vicende che portarono al crollo delle due più importanti banche popolari del territorio, Banca Popolare di Vicenza e Veneto Banca, indusse il Consiglio regionale ad istituire, ai sensi dell'articolo 45, comma 2 dello Statuto e con deliberazione n. 17 del 19 gennaio 2016, la Commissione speciale d'inchiesta sui gravi fatti riguardanti il sistema bancario in Veneto.

Quella prima attività consiliare conoscitiva si svolse nei mesi interessati da fatti gravissimi per i due Istituti di credito veneti, il cui stato di dissesto affondava le sue radici nella **crisi dell'economia del Nord Est.**[1]

Il Veneto, in particolare, fino al 2007 fra le regioni più floride d'Italia, venne pesantemente colpito, dalla crisi economica, col declino del mercato manifatturiero, la forte flessione nell'esportazione dei beni e, in generale, la flessione delle PMI per più comparti, cui si aggiungevano le grandi difficoltà del settore edilizio. La crisi economica non poteva non riflettersi nel mercato del credito alle imprese ed ai privati, con deterioramento dei prestiti parallelo al decrescere dell'attività creditizia.

Le gravi difficoltà delle due Banche venete, si palesavano inoltre nel **quadro generale di crisi del sistema creditizio italiano**. Si rammenta, in proposito, come nel novembre del 2015, con decreto legislativo n. 185, così detto "decreto salva Banche", venivano posti in risoluzione i quattro istituti di credito Banca delle Marche, Banca popolare dell'Etruria e del Lazio, Cassa di risparmio di Ferrara e

[1] Riflesso della recessione del 2011 provocata dalla crisi del debito sovrano, per cui il dissesto delle PMI affidate presso gli istituti di credito, soprattutto presso le Banche popolari, ne determinò la pesantissima sovresposizione, in ragione dei finanziamenti non più recuperabili che divennero NPL.

Cassa di Risparmio di Chieti. Il decreto n. 185/2015, nel disporre la risoluzione delle quattro banche, contestualmente prevedeva la capitalizzazione di quattro nuove "good bank" temporanee cui far assorbire e gestire le attività non deteriorate degli istituti posti in risoluzione, sotto la supervisione di Banca d'Italia, e la cessione dei crediti deteriorati ad una società veicolo, "bad bank", che provvedesse al loro recupero direttamente o mediante cessione alle "vulture society". E, ancora, si rammenta il caso del Monte dei Paschi di Siena, la banca più antica del mondo a rischio default prima dell'intervento del Governo con il "decreto Salva Risparmio", decreto legislativo n. 237 del 23 dicembre 2016.

Sullo sfondo della crisi delle due Popolari venete, si stagliavano **tre fondamentali eventi istituzionali e normativi di profonda trasformazione del sistema creditizio nazionale**. Due di matrice europea ed uno prodotto dal legislatore nazionale:

- **l'introduzione del Meccanismo Unico di Risoluzione, attraverso il "bail – in"** (salvataggio interno), quale strumento di risoluzione europea dei dissesti bancari, introdotto dalla direttiva europea 2014/59/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio dell'Unione Europea del 15 maggio 2014, detta BRRD (Bank Recovery and Resolution Directive), il cui fine è quello di contenere al massimo l'incidenza sui contribuenti della risoluzione di un ente bancario in stato di dissesto, con garanzia della stabilità finanziaria del sistema[2];

[2] Il bail-in si applica alla banca in condizioni di "point of non-viability" (letteralmente "punto di non vitalità"),che sussistono in stato di dissesto o rischio di dissesto, senza prospettive di .recupero in tempi adeguati.

L'Articolo 47 del BRRD disciplina come le autorità di risoluzione debbano comportarsi nei confronti di azionisti e detentori di altri titoli in caso di bail-in. Le misure, applicabili anche congiuntamente, sono:

a) la cancellazione delle azioni esistenti o degli altri titoli di proprietà o il loro trasferimento a creditori soggetti al bail-in;

b) la diluizione degli azionisti e dei detentori di altri titoli di proprietà esistenti a seguito della conversione in azioni, o altri titoli di proprietà, di strumenti di capitale pertinenti, o passività ammissibili, emesse dall'ente soggetto a risoluzione.

- **l'estensione della vigilanza unica (Meccanismo di Vigilanza Unica)** alle due Banche popolari venete che, a partire dal 4 dicembre 2014, dipesero, quanto a supervisione, direttamente dalla BCE[3];

- **il decreto legge n. 3 del 24 gennaio 2015** col quale il Governo ha introdotto misure urgenti per il sistema bancario e gli investimenti, così detta legge di "Riforma delle Banche Popolari", convertito con modificazioni nella legge n. 33 del 24 marzo 2015. La norma di riforma, modificando l'articolo 29 del Testo unico bancario (TUB), ha imposto alle banche popolari il cui attivo superi la soglia dimensionale massima di otto miliardi di euro, l'abbandono della forma sociale della cooperativa per azioni a responsabilità limitata, per assumere quella di società per azioni, salve l'alternativa di ridurre l'attivo nel limite consentito degli otto miliardi di euro o essere sottoposte a liquidazione coatta amministrativa. Fra le dieci Popolari interessate dall'obbligo di trasformazione in s.p.a., c'erano la Banca Popolare di Vicenza e Veneto Banca.

La riforma del sistema delle banche popolari, fortemente voluta da Banca d'Italia, che da anni spingeva per un intervento legislativo in tal senso – col fine dichiarato di adeguare il sistema bancario italiano ai mutamenti della realtà economica e sociale avvenuti nell'ultimo decennio in Europa e nel Paese – è stata oggetto, già da prima della sua entrata in vigore, di ampio e contrastato dibattito da parte di economisti, giuristi e studiosi del sistema economico e finanziario, oltre che, naturalmente, da parte del mondo delle stesse Popolari.

[3] Dal 4 dicembre 2014 alle banche popolari di più grandi dimensioni è stato esteso il Single Supervisory Mechanism (Reg. UE n.1024/2013 e Reg. BCE n.468/2014), con l'obiettivo di salvaguardare la stabilità e la sicurezza del sistema bancario europeo, garantendo una vigilanza omogenea per tutti gli istituti. La Banca Centrale Europea (BCE) assume pertanto il compito di vigilare sui centoventiquattro maggiori Istituti di credito europei (rappresentanti l'82% degli attivi bancari dell'Area Euro), avvalendosi delle relative Autorità nazionali, con Tra le quindici banche sottoposte all'analisi della BCE con l'Asset Quality Review, nonché dell'European Banking Autority (EBA) e con gli stress test, ci sono otto banche popolari che vanno annoverate tra le cosiddette significant banks. Tra queste le due Popolari venete.

Vi era, ed è, chi ha convintamente sostenuto la bontà del cambiamento ed i benefici che ne sarebbero derivati in termini di qualità nell'attività di intermediazione finanziaria, solidità degli istituti, capacità di far fronte ad esigenze di capitalizzazione imminente, efficienza della governance. E, in particolare, l'efficienza degli amministratori delle banche popolari è stata oggetto d'attenzione del D.L. governativo, sulla scorta della considerazione che il radicarsi degli incarichi in archi temporali di decenni, incoraggiato dal voto capitario, nuoccia alla performance della banca, mentre la trasformazione in spa faciliti il ricambio degli amministratori, eliminando l'autoreferenzialità che – eclatantemente nel caso della Popolare di Vicenza – ha rappresentato un detrimento significativo.

Al contrario, vi è stata ed è la parte che ha sostenuto e sostiene che la riforma delle Popolari sia un male per il sistema bancario nazionale – oltre ad esporsi a dubbi di legittimità costituzionale – e che il modello delle banche popolari può essere senz'altro adottato anche in caso di dimensioni rilevanti e/o di quotazione sui mercati borsistici, tanto che le dimensioni di banche popolari e cooperative all'interno di altri paesi europei sono ben maggiori di quelle italiane e con attivi anche cinque volte superiori agli otto miliardi[4].

Quali che siano le posizioni teoriche assunte in ordine alla valutazione dei contenuti del decreto legge n. 3 del 24 gennaio 2015 – la Relazione le rappresenterà puntualmente – sembra difficile negare, soprattutto all'esito della catastrofe delle due Popolari venete, non sia stato un fatale errore imporre con decreto una trasformazione della forma sociale degli Istituti così radicale ed in tempi tanto limitati – diciotto mesi dalla data di entrata in vigore delle disposizioni secondarie di attuazione emanate dalla Banca d'Italia[5] [6], quindi

[4]Così, fra i molti, il presidente dell'Associazione nazionale fra le popolari, Ettore Caselli in audizione in Parlamento.

[5] Assunte con l'Aggiornamento n. 9 del 9 giugno 2015 alla Circolare della Banca d'Italia n. 285 del 17 dicembre 2013.

[6] Così come originariamente disposto dal comma 2 dell'articolo 1 della l. n. 33/2015, successivamente modificato dall'art. 11, comma 1, D.L. 25 luglio 2018, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla L. 21 settembre 2018, n. 108.

entro la fine del 2016, per le Popolari venete – senza procedere ad un preventivo ed efficace risanamento delle stesse.

L'esperienza della prima Commissione speciale d'inchiesta si svolse, dunque, contestualmente all'avvicendarsi dei fatti che contrassegnarono la crisi profonda dei due Istituti di credito e che succintamente menzioniamo:

– **l'assemblea del 5 marzo 2016 con cui la Banca popolare di Vicenza si trasformò in società per azioni, ciò che Veneto Banca aveva già fatto nell'assemblea del 19 dicembre 2015**;

– la formula del prezzo di emissione dell'aumento di capitale di BPVi, definita da un minimo di 0,10 euro ad un massimo di 3 euro per azione, diffusa il 19 aprile 2016;

– l'assemblea del 5 maggio 2016 di Veneto Banca per l'approvazione del bilancio 2015 ed il rinnovo dei vertici del consiglio di amministrazione;

– la formula del prezzo di emissione dell'aumento di capitale di VB, definita da un minimo di 0,10 euro ad un massimo di 0,50 euro per azione, diffusa il 30 maggio 2016;

– l'attesa dell'ammissione in borsa di entrambi gli Istituti, votata favorevolmente (97,33% dei voti in BPVi e 87,19% in VB), con deliberazione di aumento di capitale di un miliardo per VB e di 1,5 miliardi per BPVi, seguita dalla **bocciatura della quotazione di BPVi a maggio e di VB a giugno 2016**[7]. Per la quotazione in Borsa, in Italia è richiesto infatti che le società siano dotate di un flottante minimo pari al 25% del capitale. Il flottante è dato dal numero di azioni sociali circolanti, ulteriori rispetto alle azioni rappresentative del capitale di controllo. Le offerte ai vecchi

[7] Furono gli organi dell'amministrazione di allora a porre, quale ulteriore momento di evoluzione necessario e successivo alla trasformazione delle banche in spa, la quotazione dei titoli azionari degli statuti nel mercato borsistico. Appare evidente la gravità della scelta di procedere con tale rapidità anche alla quotazione. E nessuna norma imponeva tale ulteriore passaggio. La legge di riforma delle banche popolari si limita richiede la trasformazione della banca o la sua cancellazione dal sistema bancario nell'ipotesi in cui le dimensioni raggiunte e mantenute non siano considerate idonee alla struttura della cooperativa, ma non impone in nessun caso il successivo passaggio della quotazione.

azionisti delle azioni necessarie per gli aumenti di capitale andarono pressochè deserte e, al termine del periodo di offerta, risultarono sottoscritte solo il 2,22% delle azioni di Veneto Banca e il 7,66% dei titoli di Popolare di Vicenza;

- **l'affermazione totalitaria del fondo Atlante**, conseguente alla bocciatura della quotazione in borsa. Atlante sottoscrisse 15 miliardi di azioni della Banca Popolare di Vicenza al prezzo di 0,10 euro, assumendone il controllo al 99,33% e, ugualmente, a fine giugno 2016, di Veneto Banca, al 97,64%, sottoscrivendo circa 10 miliardi di azioni al prezzo di 0,10 euro;

- le azioni penali e civili annunciate ed intentate dai risparmiatori contro BPVi e VB; i procedimenti amministrativi sanzionatori promossi nei confronti di amministratori e sindaci dei due istituti da CONSOB; I tavoli di conciliazione richiesti, attesi, promessi e tentati fra banche ed associazioni di tutela dei consumatori;

- lo sconcerto sociale per un doppio dissesto di Banca popolare di Vicenza e Veneto Banca che allora pesava circa 20 miliardi di euro, a carico di 210.000 azionisti, per l'azzeramento del valore delle azioni (11 miliardi), per perdite per 4 miliardi di patrimonio negli ultimi tre anni ed aumenti di capitale per 4,9 miliardi.

La Relazione finale della Commissione venne votata dall'Aula il 12 luglio 2016. Con quel documento si ricostruì criticamente l'attività conoscitiva svolta dall'Organo, si offrì un inquadramento della crisi del sistema bancario in Veneto, si fornì 1'analisi finanziaria dei dati relativi alle due Banche ed una descrizione dei riflessi della crisi sul tessuto economico veneto. In quella Relazione, in particolare – con riferimento specifico alla credibilità dei contenuti della lettera datata 15 aprile 2016 che Banca d'Italia trasmise alla Commissione – vennero esposte perplessità sull'operato di ispezione svolto dall'Autorità di vigilanza sui due Istituti di credito, (si veda il Capitolo IV "Le Autorità di Vigilanza", della Relazione e, specificamente, da pagina 46 a pagina 54). I fatti emersi nel corso degli accertamenti giudiziari che hanno avuto inizio immediatamente dopo la chiusura dei lavori della Commissione d'inchiesta, appresi dalla stampa quotidiana, sembrerebbero confermare la ragionevolezza di quelle perplessità.

Successivamente alla chiusura dei lavori di quella Commissione, col voto unanime dell'Aula della Relazione, lo scenario della crisi delle Popolari venete – dopo la

trasformazione "a marce forzate" in s.p.a., la loro non ammissione in borsa ed il loro assorbimento da parte del Fondo Atlante – si fece catastrofico.

Contestualmente, si andavano acquisendo gli esiti dell'inchiesta della Commissione parlamentare sul sistema bancario e finanziario istituita con legge n. 107 del 12 luglio 2017 e si diffondevano le frammentarie ed inquietanti notizie provenienti dai procedimenti civili e penali in corso sui due Istituti.

Fino a quando, di evento in evento, si giunse il **23 giugno 2017** alla **dichiarazione dello stato di dissesto delle due Venete da parte della BCE** ed, in ultimo, alla loro **cessione a costo zero ad Intesa San Paolo**.

Riassumendo, in estrema sintesi, quegli ulteriori eventi:

- la prospettiva della fusione delle due Popolari, come strumento di risanamento attraverso la riduzione dei costi di struttura e di personale, evidenzia carenza patrimoniale, per la quale **Quaestio Capital Management SGR, nella sua qualità di società di gestione del Fondo Atlante (azionista di controllo delle Banche), si impegna ad effettuare in nome e per conto dello stesso Fondo Atlante un versamento di 310 milioni per Banca Popolare di Vicenza e 628 milioni per Veneto Banca**, in conto di futuro aumento di capitale entro gli inizi di gennaio 2017";

- poiché tale anticipo di ricapitalizzazione non risulta sufficiente, **nel marzo 2017 le Popolari richiedono l'intervento dello Stato**, analogamente a quanto avvenuto per Monte dei Paschi di Siena, col ricorso al fondo da 20 miliardi istituito nel dicembre 2016;

- l'accesso ai fondi statali é consentito dall'Europa solo a favore di Istituti accertati solvibili;

- il **23 giugno 2017 la BCE accerta le gravi carenze di capitale delle Popolari e le dichiara in dissesto o a rischio dissesto**, con ciò negando loro l'accesso alla ricapitalizzazione precauzionale da parte dello Stato;

- con **decreto legislativo 25 giugno 2017 n.99**, "Disposizioni urgenti per la liquidazione coatta amministrativa di Banca Popolare di Vicenza S.p.A. e di Veneto Banca S.p.A.", convertito con modificazioni nella legge 31 luglio

2017, n. 121, **le due Popolari vengono dunque poste in liquidazione coatta amministrativa, con contestuale cessione a Intesa Sanpaolo**, per 0,50 euro l'una, delle attività e delle passività delle stesse, ad esclusione dei crediti deteriorati, rimasti in capo alle due banche in liquidazione. L'Art. 5 del D.L. n. 99/2017 ha previsto l'emanazione di un successivo decreto (che ha poi preso la forma del decreto ministeriale n. 221 del 12 marzo 2018) che consenta ai commissari liquidatori di cedere questi crediti a SGA (Società di Gestione delle Attività S.p.A.), per la gestione del loro recupero.

La procedura liquidatoria ha dunque fatto ricadere il costo della crisi aziendale in primo luogo sugli azionisti e sui detentori di obbligazioni subordinate delle due banche, i cui diritti potranno essere soddisfatti solo nell'eventualità in cui lo Stato recuperi quanto versato a supporto dell'intervento e siano stati soddisfatti tutti gli altri creditori. La procedura ha previsto tuttavia delle tutele residue per gli investitori al dettaglio che abbiano sottoscritto obbligazioni subordinate delle due banche, per i quali sono previste alcune forme di ristoro, a certe condizioni.

Da tutto ciò, l'esigenza di aprire un'ulteriore fase conoscitiva presso il Consiglio regionale, affidata ad una nuova Commissione speciale istituita al fine di svolgere approfondimenti utili a verificare le ragioni che hanno portato al fallimento delle due popolari Venete. Ragioni che, per l'appunto, in parte quanto meno, già erano parse consistere in un difetto di operato, o strabismo di operato, da parte dell'Autorità di Vigilanza, cui si sono aggiunte quelle, ulteriori, rappresentate dalla congiuntura della crisi economica e finanziaria che ha determinato il deterioramento dei crediti e l'abbassamento del livello delle garanzie, dalle responsabilità dei Cda che si sono susseguiti, dal mutato quadro europeo del mercato finanziario, dalla riforma del comparto delle banche popolari imposta in tempi stringenti, e senza previo risanamento, con decreto legge e dall'interpretazione applicativa resa da Banca d'Italia a tale decreto.

E illuminante appare, al riguardo, **il pensiero espresso dall'economista Stefano Zamagni**[8]:

> [...] In questo quadro mondiale, il caso delle banche italiane ha delle sue specificità. La prima riguarda la non sufficiente capacità della nostra classe politica di difendere le nostre banche del territorio, anche nei confronti delle regole imposte dalla Bce, che non favoriscono la concessione di prestiti e finanziamenti. Inoltre non è stato rispettato il principio di proporzionalità che vorrebbe che non fossero applicati i ratios patrimoniali delle grandi banche a quelle piccole, o ancora che i criteri di riorganizzazione fossero diversi per i grandi istituti e per quelli di minori dimensioni. Tutto questo aiuta a capire come mai le quattro banche al centro dello scandalo[9] abbiano venduto così tante obbligazioni subordinate, prodotti che soddisfano i ratios patrimoniali ma presentano anche rischi, che evidentemente sono stati taciuti alla clientela.
>
> Ovviamente la responsabilità è delle banche imprudenti e poco trasparenti, ma è anche ovvio che queste siano state indotte ad agire in questo modo a causa degli esasperati interventi patrimoniali europei. In conclusione a me pare che esista un preciso disegno che punta ad eliminare le banche del territorio, non in maniera diretta, ma esasperando il rispetto di regole troppo pesanti per loro. Non si ha il coraggio di ammettere questo disegno, ma se si continuerà a ritenere le economie di scala e le ragioni dell'efficienza l'unico criterio di giudizio, a scapito del valore sociale e della fiducia, la strada è segnata. Bisognerebbe riaprire il dibattito e uscire dalle secche del tecnicismo, decidendo una volta per tutte il modello di società che vogliamo costruire.

---

[8] Da "*Quel disegno (nascosto) per cancellare le banche di territorio*", del 24 dicembre 2015, reperibile presso http://www.vita.it/it/article/2015/12/24/quel-disegno-nascosto-per-cancellare-le-banche-di-territorio/137793/

[9] Il riferimento è alla risoluzione dei quattro istituti di credito Banca delle Marche, Banca popolare dell'Etruria e del Lazio, Cassa di risparmio di Ferrara e Cassa di Risparmio di Chieti. Ma le riflessioni del professor Zamagni ben s'adattano al caso della fine delle due Popolari Venete.

Si è inteso – per dovere morale di conoscere, anche quando il danno patito appare irrimediabile – tentare di comprendere se il disastro economico e sociale subìto dal Veneto con la fine dei due Istituti avrebbe potuto essere evitato, se lo si fosse voluto.

Se, infatti, è vero che la Regione non ha competenze in materia creditizia, né tanto meno poteri d'intervento e controllo su banche ed istituti finanziari, altrettanto vero è che la pressoché integrale e improvvisa disintegrazione del sistema bancario veneto ben debba considerarsi fatto *"di rilevante interesse regionale"*, come recita l'articolo 45 dello Statuto a motivare l'esercizio delle funzioni d'inchiesta da parte del Consiglio regionale.

Il fallimento delle due Popolari venete, Banca Popolare di Vicenza e Veneto Banca, segna, infatti, la sostanziale fine delle due maggiori banche del territorio, il cui ruolo nel tessuto sociale ed economico del Veneto fu pur sempre, per un'epoca storica della nostra Regione, di strategico e vitale rilievo. Del resto, nel giugno del 2010, proprio l'allora Governatore della Banca d'Italia, Mario Draghi, ricevendo la laurea honoris causa al CUOA di Altavilla Vicentina, oltre a definire il Veneto *"un'area cruciale per l'intera economia italiana, dove vi risiede quasi un quinto della popolazione, vi si produce un quarto del Pil del settore privato"* ed *"è da questa area che origina poco meno di un terzo delle esportazioni italiane"*, anticipò un passaggio sul ruolo delle banche popolari nell'economia, tratto dallo studio "*L'economia del Nord Est*", presentato da Banca d'Italia, sempre al CUOA, qualche mese dopo. In questo passaggio si affermava che avrebbero potuto essere proprio le banche del territorio (popolari e bcc) ad alzare un argine contro gli effetti recessivi dell'economia, stanti le più prudenti politiche delle grandi banche. Disse, in quell'occasione, Mario Draghi:

> A fronte di una maggiore varietà di prodotti e servizi offerti alla clientela, i grandi intermediari hanno un legame meno intenso con il territorio, che rappresenta invece uno dei punti di forza del tessuto di banche di dimensione media e piccola. L'ampia presenza di intermediari locali costituisce un aspetto peculiare del Nord Est, con un livello medio dei tassi di interesse più basso che altrove.

Concluse, infine, sul punto, continuando nel suo intervento:

> Il legame con il territorio significa più approfondita conoscenza del cliente che nessun modello matematico può replicare. In questo modo lo si può continuare a sostenere anche quando le cifre non lo consentirebbero. Stare sul territorio significa saper far banca.

II. L'attività conoscitiva svolta dalla nuova commissione d'inchiesta sui gravi fatti riguardanti il sistema bancario in Veneto

A seguito di **proposta di deliberazione amministrativa del 27 settembre 2017, n. 54, di iniziativa del Consigliere Antonio Guadagnini,** con **deliberazione del Consiglio regionale del Veneto n. 205 del 21 dicembre 2017** è stata istituita la nuova Commissione d'inchiesta sui gravi fatti riguardanti il sistema bancario in Veneto, con compiti conoscitivi in ordine a detti fatti, quanto allo stato di dissesto in cui versavano le Banche, alla valutazione delle scelte istituzionali assunte in ordine alla loro esistenza, all'individuazione di cause e responsabilità, in rapporto alle conseguenze per i singoli, le famiglie e gli operatori economici che della crisi del fallimento degli istituti di credito hanno subito e stanno subendo le conseguenze, nonché alle prospettive di ristoro dei risparmiatori vittime del dissesto.

Appare qui opportuno ricordare che le commissioni consiliari d'inchiesta sono organi consiliari speciali e temporanei, costituiti, in ragione dell'articolo 45, comma 2[10] della legge statutaria 17 aprile 2012, n. 1, per atto deliberativo del

[10] Statuto regionale, Art. 45 – Funzioni d'inchiesta delle commissioni.

1. Il Consiglio regionale può affidare a commissioni permanenti il compito di svolgere inchieste sulla gestione amministrativa di competenza regionale, sull'attività e sulla gestione amministrativa degli enti strumentali e degli organismi di diritto pubblico regionali e, in generale, su fatti e situazioni di rilevante interesse regionale.

2. In casi eccezionali il Consiglio regionale può istituire commissioni speciali d'inchiesta cui affidare i compiti di cui al comma 1. Con la deliberazione istitutiva sono individuati i compiti, le materie, la composizione della commissione, tenendo conto della consistenza numerica dei gruppi consiliari e delle modalità di funzionamento stabilite. La presidenza è affidata ad un componente di minoranza.

Consiglio, col compito di svolgere procedimenti diretti all'acquisizione di elementi di conoscenza e valutazione ai fini dell'esercizio delle competenze istituzionali del Consiglio regionale, costituente massima espressione rappresentativa dell'intera comunità regionale che, come tale, deve poter svolgere attività istituzionali che gli consentano di assumere elementi informativi strumentali all'esercizio in autonomia delle proprie funzioni.

In carenza d'espressa previsione costituzionale, alle commissioni consiliari d'inchiesta non sono riconosciuti i poteri d'inchiesta propri delle commissioni parlamentari d'inchiesta che, ai sensi dell'articolo 82[11] della Costituzione, ripreso anche dall'art. 141, comma 2, del regolamento della Camera[12], svolgono l'attività istruttoria inquirente che ne rappresenta il fine istituzionale con gli stessi poteri e limitazioni dell'Autorità giudiziaria.

La possibilità dell'esercizio di poteri coercitivi rende l'inchiesta parlamentare lo strumento più incisivo del quale le Camere possono avvalersi per acquisire conoscenze. I poteri coercitivi che la Commissione parlamentare d'inchiesta può esercitare sono naturalmente limitati alla fase istruttoria – ossia alla fase conoscitiva dei fatti oggetto del mandato inquirente affidato all'Organo parlamentare – dato che la Commissione d'inchiesta parlamentare è priva di poteri giudicanti e non può quindi accertare reati ed irrogare sanzioni.

Le commissioni consiliari d'inchiesta non solo sono prive di poteri giudicanti, dunque né accertano responsabilità penali, civili ed amministrative né irrogano sanzioni, ma – pur essendo anch'esse finalizzate all'approfondimento di temi di ampia portata – mancano, per lo svolgimento della fase istruttoria, di qualsivoglia

[11] Costituzione, Articolo 82

Ciascuna Camera può disporre inchieste su materie di pubblico interesse.

A tale scopo nomina fra i propri componenti una Commissione formata in modo da rispecchiare la proporzione dei vari gruppi. La Commissione d'inchiesta procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria.

[12] Mentre l'art. 162, comma 5, del regolamento del Senato reca una diversa formulazione, prevedendo che "i poteri della Commissione sono, a norma della Costituzione italiana, gli stessi dell'autorità giudiziaria".

potere coercitivo che loro consenta di ottenere la presenza ed acquisire le dichiarazioni, in sede di audizione, dei soggetti informati sui fatti oggetto dell'attività conoscitiva, o di assumere da questi la documentazione necessaria[13].

Pertanto, la partecipazione in qualità di audìti, alle sedute delle commissioni consiliari d'inchiesta che abbiano ad oggetto l'accertamento di fatti che stanno nell'interesse della comunità e del territorio ma che non ricadano nella competenza regionale, risponde a senso civico, spirito di collaborazione, interesse sostanziale all'accertamento in corso, rispetto per l'istituzione regionale ed i cittadini ma non ad un obbligo, né a comportamento ad indurre il quale la Commissione ed il Consiglio regionale dispongano di strumenti coercitivi, al pari dell'autorità giudiziaria.

Nell'esperienza della nuova Commissione speciale sulla crisi del sistema bancario veneto si è assistito all'importante e preziosa partecipazione di gran parte dei soggetti che, accogliendo l'invito ad audizione, hanno consentito l'alto numero di sedute tenute dall'Organo pressoché ogni settimana, per quattro mesi.

Tuttavia, si deve anche registrare – come già nell'esperienza della Commissione del 2016 – il rifiuto ad accogliere l'invito da parte di soggetti istituzionali del mondo del credito coi quali l'interlocuzione sarebbe stata invece, ovviamente, significativa. Il riferimento è, in primis, alle Autorità di Vigilanza Banca d'Italia e Consob, che si sono limitate a trasmettere la relazione già messa a disposizione della Commissione parlamentare d'inchiesta, quanto a CONSOB, o di poco modificata, quanto a Banca d'Italia. Ugualmente, hanno scelto di non partecipare i commissari liquidatori di Banca popolare di Vicenza e di Veneto Banca, i quali tuttavia, hanno trasmesso alla Commissione relazioni informative. Ha declinato l'invito Corrado Sforza Fogliani, presidente dell'Associazione nazionale Banche popolari. E' stato impossibilitato a partecipare Alessandro Penati, presidente di Quaestio Capital Management, impegnandosi tuttavia a trasmettere alla Commissione un documento con gli elementi di sua conoscenza. Non hanno

[13] Salvo l'oggetto dell'attività conoscitiva della commissione consiliare non sia rappresentato da fatti di competenza regionale riguardanti la gestione amministrativa o l'attività e la gestione amministrativa degli enti strumentali e degli organismi di diritto pubblico regionali.

accolto l'invito Cristiano Carrus, già amministratore delegato e direttore generale di Veneto Banca, né Francesco Iorio, già amministratore delegato e direttore generale di Banca Popolare di Vicenza. Ha rinunciato a presentarsi in Commissione Giovanni Zonin, ex Presidente di Banca Popolare di Vicenza, dopo essersi inizialmente dichiarato disponibile.

Le commissioni consiliari d'inchiesta sono composte da un numero limitato di consiglieri (nove, per la Commissione in oggetto) e – in ragione di consolidate consuetudini consiliari interpretative dell'articolo 45[14] dello Statuto e dell'articolo 36 del Regolamento del Consiglio regionale[15] – operano in regime di "riservatezza/segretezza" dei lavori, esteso fino a precludere la partecipazione alle sedute di consiglieri regionali non individuati quali componenti delle medesime[16].

---

[14] Vedi nota 10.

[15] Regolamento del Consiglio regionale, Art. 36 – Commissioni temporanee e speciali d'inchiesta.

1. Le commissioni temporanee e le commissioni speciali d'inchiesta, istituite rispettivamente ai sensi degli articoli 43, comma 4, e 45, comma 2, dello Statuto, regolano i propri lavori secondo le modalità previste dal presente capo

[16] Sul tema della riservatezza dei lavori della Commissione d'inchiesta, si ritiene doveroso riportare, di seguito, il testo della "Determinazione n. 3 del 6 dicembre 2017" della Giunta per il Regolamento del Consiglio regionale, richiesta di parere in costanza di lavori della Commissione di inchiesta per le acque inquinate del Veneto in relazione alla contaminazione di sostanze perfluoroalchiliche (cosiddetta Commissione PFAS), istituita con deliberazione del Consiglio regionale n. 72 del 15 maggio 2017. Alla Giunta per il Regolamento venne chiesto di pronunciarsi sulla interpretazione degli articoli del Regolamento del Consiglio regionale che disciplinano funzioni e operatività delle commissioni speciali di inchiesta, con particolare riferimento alla richiesta "trasparenza" dei loro lavori.

"DETERMINAZIONE N. 3 DEL 6 DICEMBRE 2017

L'istituto della Commissione di inchiesta e la disciplina dell'articolo 36 del Regolamento: la riservatezza dei lavori della Commissione di inchiesta e la partecipazione dei consiglieri.

Viene richiesto alla Giunta per il Regolamento, in costanza di lavori della Commissione di inchiesta per le acque inquinate del Veneto in relazione alla contaminazione di sostanze perfluoroalchiliche (cosiddetta Commissione PFAS), istituita con deliberazione del Consiglio regionale n. 72 del 15 maggio 2017 ed oggetto di propria determinazione di proroga della durata dei suoi lavori, di pronunciarsi sulla interpretazione degli articoli del

Regolamento del Consiglio regionale che disciplinano funzioni e operatività delle commissioni speciali di inchiesta.

Il tema attiene, in particolare, alla richiesta "trasparenza" dei lavori della Commissione di inchiesta e alla partecipazione ai suoi lavori di consiglieri regionali non individuati quali componenti della medesima, nonché, più in generale, alle modalità di definizione della conduzione dei suoi lavori e alle determinazioni a tal fine connesse, alla luce della disciplina regolamentare vigente (articolo 36) ed in sua interpretazione.

L'istituto della Commissione di inchiesta e la disciplina dell'articolo 36 del Regolamento del Consiglio regionale.

Come noto l'istituto delle commissioni di inchiesta, che trova a livello parlamentare nazionale un suo espresso riferimento costituzionale, è stato oggetto negli ordinamenti regionali, in carenza di riferimenti costituzionali, di previsioni a livello statutario con disciplina definita in sede di regolamenti consiliari; quanto sopra sulla base di un univoco orientamento dottrinale per il quale è pacificamente ammesso che i consigli regionali, in quanto assemblee elettive investite di poteri normativi e deliberativi, abbiano facoltà di dare vita a procedimenti specificatamente diretti alla acquisizione di elementi di conoscenza e valutazione ai fini dell'esercizio delle loro competenze istituzionali.

E' stato osservato come, se il Consiglio regionale è l'organo costituente massima espressione rappresentativa della intera comunità regionale, deve avere riconosciuta la possibilità di attivare specifici procedimenti diretti alla acquisizione di dati ed elementi informativi di conoscenza e valutazione, al fine di poter esercitare in autonomia le proprie attribuzioni.

Alle commissioni di inchiesta regionali, peraltro, non sono riconoscibili , in carenza di espressa previsione costituzionale, i poteri di inchiesta propri delle omologhe commissioni parlamentari: e ciò ridonda in una sostanziale differenza nelle concrete prerogative delle commissioni di inchiesta regionale funzionali all'espletamento del proprio mandato; prerogative conoscitive che se possono ampiamente esplicarsi nei confronti della amministrazione regionale e degli enti che ad essa afferiscono, nei confronti dei soggetti giuridici esterni non sono corredate da alcun strumento giuridico tantomeno in forma di coazione, dovendosi confidare esclusivamente sulla volontarietà della deposizione e/o della esibizione della documentazione.

In altri termini l'attività di inchiesta non si configura, nè altrimenti potrebbe, non essendo assistita dalle prerogative proprie della attività di inchiesta parlamentare, come funzione autonoma dei consigli regionali, ma quale potere connaturato alle funzioni istituzionali proprie delle assemblee elettive regionali, e quindi strumentale al loro esercizio.

E da tale carattere strumentale delle inchieste consiliari discende il rinvio per la loro disciplina, operato dall'articolo 36 del Regolamento, alle previsioni regolamentari ed in particolare alle previsioni proprie dei lavori delle commissioni consiliari, e limitatamente alle relative modalità, atteso che invece, la individuazione dei compiti, delle materie, della

composizione stessa della commissione sono definiti in sede di istituzione della commissione medesima, ai sensi del secondo comma dell'articolo 45 dello Statuto.

Sulla "riservatezza/segretezza" dei lavori della Commissione di inchiesta

Come noto il Regolamento del Consiglio regionale prevede espressamente che le sedute del Consiglio regionale sono pubbliche (articolo 73) e disciplina espressamente pure le modalità per la ammissione del pubblico (articolo 74).

Diversamente, invece, per i lavori delle commissioni consiliari per i quali non è prevista la pubblicità in via generale; e di ciò può ricavarsi evidenza oggettiva dai lavori preparatori della Commissione per lo Statuto ed il Regolamento, con la significativa riformulazione del testo dell'attuale articolo 35, pur contemplando il regolamento forme notiziali sui lavori delle commissioni, e fra queste la pubblicazione del processo verbale sul sito internet del Consiglio.

Ne consegue come, proprio per il rimando operato dall'articolo 36 del Regolamento alle ""modalità previste dal capo", neppure per le commissioni di inchiesta possa porsi il tema della pubblicità delle relative sedute, escluso in via generale per le sedute di tutte le commissioni consiliari: né peraltro ricorre il tema della segretezza, altro e diverso istituto per il quale il Regolamento prevede una disciplina specifica, ovvero (articolo 35 del Regolamento) la decisione a maggioranza qualificata dei due terzi dei voti rappresentati dai suoi componenti, che peraltro non risulta allo stato deliberato nel caso di specie.

Non disponendo pertanto di un riferimento di disciplina espressa sul punto, rilevano, in ordine ai lavori della Commissione di inchiesta, in connessione con la natura giuridica dell'istituto, le consuetudini interpretative della disciplina regolamentare, come formatesi e consolidatesi nella conduzione e nella assistenza ai lavori delle commissioni di inchiesta nella esperienza del Consiglio regionale.

E tali consolidate consuetudini interpretative, peraltro sempre incontestate, hanno portato ad individuare in forme di riservatezza dei lavori, lo strumento per il più compiuto esercizio della funzione propria della Commissione di inchiesta, risolvendosi la riservatezza dei lavori della commissione in una garanzia di libertà della stessa e di ciascuno dei suoi componenti nell'esercizio dell'attività conoscitiva, come in garanzia di tutela degli stessi auditi e quindi, nel suo insieme, strumentale alla maggiore acquisizione di dati ed elementi conoscitivi, per il più compiuto esercizio della competenze istituzionali della commissione di inchiesta.

Ma tale consuetudine di riservatezza, se si risolve sui singoli atti, non per questo si pone in contrasto con la trasparenza dei lavori della Commissione quale conoscibilità dell'attività della commissione nel suo insieme e nel suo progressivo stato di avanzamento dei lavori, secondo le determinazioni nella disponibilità della commissione medesima.

In ordine all'aspetto del segnalato "allontanamento di consiglieri" da sedute della Commissione.

La Commissione d'inchiesta, si è insediata il 15 febbraio 2018, nella seguente composizione:

- **Presidente**, Giovanna **NEGRO** (Veneto, Cuore Autonomo);
- **Vicepresidente**, Antonio **GUADAGNINI** (Siamo Veneto);
- **Segretario**, Sergio Antonio **BERLATO** (Fratelli d'Italia- Movimento per la cultura rurale);

La commissione di inchiesta è stata costituita dall'Ufficio di presidenza, sentiti i gruppi consiliari, sulla base di quanto previsto dal relativo provvedimento istitutivo come approvato dal Consiglio regionale, con espresso riferimento ad un numero predefinito di consiglieri componenti, di cui 5 in rappresentanza della maggioranza e 4 in rappresentanza della minoranza, assegnando, come da previsione statutaria, la presidenza ad uno dei componenti designati dai gruppi di opposizione.

La partecipazione ai lavori della commissione di inchiesta di consiglieri che non ne costituiscano componenti designati non risulta pertanto in linea con la relativa disciplina e provvedimento istitutivo, che individuano quali componenti della commissione solo ed esclusivamente i componenti a ciò espressamente designati.

Ad essi e soltanto ad essi, sono riconoscibili le prerogative proprie dei componenti della commissione di inchiesta e, tra queste ed a loro garanzia, la insindacabilità nell'esercizio delle relative funzioni; garanzie che non sono invece riconoscibili in capo ad altri soggetti, atteso che non figurano quali componenti della commissione medesima e che risultano tanto più rilevanti nel caso di specie, attesi i compiti alla commissione affidati e gli elementi informativi che il loro espletamento può rimettere nella disponibilità e quindi nella responsabilità dei consiglieri medesimi.

Né si ritiene possa a tal fine valere ed essere invocato per ammettere la partecipazione di altri soggetti, siano pure essi consiglieri regionali, il rimando operato dall'articolo 36 del Regolamento alle "modalità previste dal presente Capo" (ovvero al Capo dedicato alle commissioni consiliari), trattandosi appunto di modalità di lavori e non di partecipazione, né tantomeno di composizione della commissione di inchiesta.

D'altro canto non può non evidenziarsi come le commissioni di inchiesta sono chiamate a concludere i propri lavori con la stesura di una relazione, anche accompagnata da eventuali relazioni di minoranza, sottoposte all'esame del Consiglio regionale e, se ritenuto, accompagnate da atto di indirizzo sottoposti all'esame di approvazione della Assemblea.

In tale sede la commissione di inchiesta regionale istituita dal Consiglio regionale, riferisce in ordine ai suoi lavori ed agli esiti degli stessi, al fine di consentire alla Assemblea e ad ogni suo componente l'esercizio delle prerogative istituzionali di competenza.".

- **Componente,** Franco **GIDONI** (Liga Veneta – Lega Nord);
- **Componente,** Maurizio **CONTE** (Veneto per L'Autonomia – Alleanza per il Veneto);
- **Componente,** Luciano **SANDONA' (**Zaia Presidente);
- **Componente** , Piero **RUZZANTE** (Gruppo Misto);
- **Componente** , Simone **SCARABEL** (Movimento 5 Stelle);
- **Componente,** Claudio **SINIGAGLIA** (Partito democratico).

L'incarico di responsabile dell'assistenza organizzativa, tecnica e giuridica alla Commissione è stato affidato alla dottoressa Michaela Colucci, del Servizio attività e rapporti istituzionali, coadiuvata dal dottor Carlo Simionato e dal dottor Matteo Colombo, rispettivamente in servizio ed in comando presso il medesimo Servizio, con il coordinamento del dottor Alessandro Rota, dirigente capo del Servizio attività e rapporti istituzionali e con la costante supervisione della Presidenza della Commissione.

Dal suo insediamento la Commissione ha tenuto quindici sedute, tredici delle quali destinate a complesse, rilevanti e partecipate audizioni.

La prima di queste audizioni si è svolta in data 9 marzo u.s. ed è stata dedicata:

- per la prima parte all'incontro con il Presidente ed il Direttore di Veneto Sviluppo spa, finanziaria regionale, dottori Fabrizio Spagna e Gianmarco Russo, in ordine allo stato di attuazione delle iniziative finanziarie a supporto delle imprese in stato di dissesto conseguente alla crisi del sistema bancario in Veneto, intraprese o in corso di assunzione da parte della società finanziaria, su impulso della Giunta regionale del Veneto e sulla scorta degli indirizzi programmatici espressi dal Consiglio regionale con la Risoluzione n. 22 del 6 luglio 2016;

- per la seconda parte, all'incontro con l'Assessore Lanzarin e la struttura regionale di riferimento Servizi sociali, in ordine allo stato delle iniziative relative all'attivazione di interventi per assistenza legale destinati ai cittadini veneti danneggiati dalle banche operanti nel territorio regionale (dgr n. 333 del 22

marzo 2017, in esecuzione della l.r. 23 febbraio 2016, n. 7, art. 11 e della Risoluzione del Consiglio regionale n. 22 del 6 luglio 2016);

La seconda audizione si è tenuta in data 16 marzo u.s., ed è stata dedicata alle associazioni e comitati rappresentativi degli interessi dei clienti, risparmiatori ed azionisti degli istituti di credito, attualmente in liquidazione coatta amministrativa, Banca popolare di Vicenza e Veneto banca. In quell'occasione sono state audite ben sedici associazioni – fra quelle di tutela dei consumatori e quelle rappresentative degli interessi dei clienti e degli azionisti – degli ex istituti di credito in questione.

La terza audizione, svoltasi in data 23 marzo u.s., si è articolata in due parti:

- la prima, dedicata all'audizione del Presidente dell'Associazione Artigiani e Piccole Imprese Mestre CGIA, ha consentito l'assunzione di un complesso di informazioni e dati di sistema relativi agli effetti della crisi delle banche del territorio sullo stato delle piccole e medie imprese;

- la seconda, sul medesimo tema, è stata dedicata ai delegati delle Associazioni di categoria delle imprese, degli artigiani, degli agricoltori, ha visto la partecipazione di Confartigianato Veneto, Coldiretti, AVEPA, CNA Veneto, Confcommercio Veneto, Confartigianato Imprese Veneto.

Il 6 aprile u.s. si è tenuta la quarta audizione, in occasione della quale è stato audito l'ex Sottosegretario del Ministero dell'Economia e delle Finanze, Onorevole Pier Paolo Baretta, sul tema:

"i provvedimenti statali assunti in merito alle banche popolari, con riferimento alle ex popolari venete, Banca Popolare di Vicenza e Veneto Banca. Decreto legge 24 gennaio 2015, convertito con legge 24 marzo 2015 recante "misure urgenti per il sistema bancario e gli investimenti"; decreto legge 25 giugno 2017, n. 99 recante "Disposizioni urgenti per assicurare la parità di trattamento dei creditori nel contesto di una ricapitalizzazione precauzionale nel settore creditizio nonché per la liquidazione coatta amministrativa di Banca popolare di Vicenza S.p.A. e di Veneto Banca S.p.A.", convertito nella legge 31 luglio 2017, n. 127; Fondo di ristoro finanziario previsto dalla legge 27 dicembre 2017, n. 205 "Bilancio di

previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020".

La quinta audizione ha avuto luogo il 13 aprile u.s., con l'intervento del dottor Giovanni Coviello, direttore della rivista online Vicenzapiù ed esperto conoscitore del caso relativo alla Banca Popolare di Vicenza, per avervi dedicato la pubblicazione di un volume. L'intervento dell'esperto ha avuto il seguente oggetto: "Banca Popolare di Vicenza: la cronaca del dispiegarsi di una crisi".

La sesta seduta di audizione si è svolta il 20 aprile u.s., per un incontro con i rappresentanti e direttori dei Consorzi CONFIDI, sul tema del ruolo di CONFIDI nella crisi delle medie e piccole imprese del Veneto, conseguente alla crisi del sistema bancario in Veneto. Alla seduta hanno partecipato il Direttore generale NEAFIDI, il Direttore generale COFIDI VENEZIANO, il Presidente FIDINORDEST, il Direttore generale FIDINORDEST, il Direttore CONFIDI VENETO, il Presidente CONSORZIO VENETO GARANZIE, il Risk manager FIDI IMPRESA & TURISMO VENETO, il Presidente SVILUPPO ARTIGIANO, il Direttore CONSORZIO VENETO GARANZIE.

La settima seduta di audizione si è svolta il 4 maggio u.s., con la preziosa partecipazione del Professor Marco Vitale e dell'Avvocato Professor Fausto Capelli sui seguenti temi:

- ricorso R.G. 6303/2015 al Consiglio di Stato, per il quale la VI Sezione del Consiglio di Stato ha rimesso alla Corte costituzionale una serie di questioni relative alla riforma delle Banche Popolari ex Decreto legge n. 3 del 24 gennaio 2015, convertito con legge n. 33 del 24 marzo 2015 recante "misure urgenti per il sistema bancario e gli investimenti";

- la funzione economica e creditizia delle Banche popolari sul territorio.

L'ottava seduta di audizione si è svolta l'11 maggio u.s.. In quell'occasione si è acquisita la testimonianza di Vincenzo Consoli, già Amministratore delegato e Direttore generale di Veneto Banca.

La nona seduta di audizione si è tenuta il 18 maggio u.s., per assumere gli interventi di Matteo Cavalcante, rappresentante dell'Associazione ex grandi soci di Veneto Banca e già componente del C.d.A. di Veneto Banca, Giovanni Schiavon, già

socio dell'Associazione Azionisti Veneto Banca e componente del C.d.A. di Veneto Banca e Beniamino Anselmi, già Presidente del Consiglio di Amministrazione di Veneto Banca.

La decima seduta di audizione, del 25 maggio u.s, è stata dedicata ad acquisire elementi in ordine alla gestione di Banca Popolare di Vicenza ed alle modalità e contenuti dell'azione della Vigilanza sull'Istituto. Sono stati auditi Paolo Marin, già vice direttore generale e responsabile della Divisione crediti di BPVi ed il suo legale, avvocato Lino ROETTA. E' stato inoltre sentito il commercialista Maurizio Dalla Grana, già socio di Banca Popolare di Vicenza, sul tema:"i fatti e le ragioni del dissesto della Banca Popolare di Vicenza ed i possibili strumenti da adottare ad evitare il replicarsi dell'evento".

L'undicesima seduta di audizione, il 1 giugno u.s., ha affrontato il tema della cessione alla Società per la Gestione di Attività (S.G.A.) s.p.a. di circa 112.000 posizioni debitorie delle due ex Popolari, per un valore delle sofferenze pari a 18 miliardi di euro. Sono stati pertanto auditi Alessandro Rivera, presidente di S.G.A. e Marina Natale, amministratore delegato di S.G.A..

Nella stessa giornata del 1 giugno è stato sentito Adriano Cauduro già vice direttore generale e responsabile della Divisione risorse di Banca Popolare di Vicenza.

La dodicesima seduta di audizione, del 15 giugno u.s, è stata dedicata all'audizione dell'Onorevole Enrico Zanetti, già Sottosegretario del MEF e componente della Commissione parlamentare d'inchiesta Banche.

Nella stessa giornata è stato audito il presidente e l'amministratore delegato di CIRCUITO VENETEX S.R.L. sul tema: "il ruolo di Circuito Venetex nella crisi delle medie e piccole imprese del Veneto, conseguente alla crisi del sistema bancario in Veneto".

L'ultima seduta di audizione ha avuto luogo il 25 giugno u.s., con l'ampia e documentata esposizione del professor Francesco Favotto, docente universitario e già presidente del c.d.a. di Veneto Banca, a seguito delle dimissioni del presidente Trinca.

La seconda parte della seduta è stata dedicata all'incontro con l'Associazione "Avviso pubblico - Enti locali e Regioni per la formazione civile contro le mafie", sul tema: "la crisi del sistema creditizio del territorio ed il rischio d'infiltrazione criminale nell'economia e nella società del Veneto". Sono intervenuti il dottor Pierpaolo Romani, coordinatore nazionale dell'Associazione, e il professor Roberto Fasoli, referente tecnico-organizzativo dell'Associazione, quanto al coordinamento delle Regioni. Nel pomeriggio si è tenuto, infine, l'incontro con il presidente e il direttore generale di "Solidarietà Veneto" sul tema: "il ruolo possibile di Solidarietà Veneto nella crisi delle medie e piccole imprese del Veneto, conseguente alla crisi del sistema bancario in Veneto".

La documentazione acquisita e le relazioni prodotte dai soggetti audìti nel corso delle sedute di Commissione viene raccolta in un'appendice documentale in CD rom, a disposizione dei componenti del Consiglio regionale del Veneto. L'appendice documentale in CD rom non costituisce parte integrante della presente Relazione finale e, come tale, non è destinata a pubblicazione.

III. Le banche popolari nel sistema creditizio nazionale

L'affermarsi delle banche popolari ebbe luogo nei centri urbani maggiori e minori dell'Italia settentrionale verso la seconda metà dell'ottocento, sul modello della Volksbank tedesca, introdotto in Italia dallo studioso Luigi Luzzatti per soddisfare il bisogno di accesso al credito delle famiglie, degli artigiani, dei commercianti e delle piccole e medie imprese.

La prima Banca popolare italiana nasce a Lodi il 28 marzo 1863, proprio grazie all'opera di Luigi Luzzatti, sostenitore del modello di istituto bancario dell'economista tedesco Schulz-Delitzsch: società anonime a responsabilità limitata, per la raccolta di depositi presso i soci, favoriti nelle operazioni di credito.

In ragione delle caratteristiche che col tempo vennero assumendo - **radicamento nel territorio, stabili relazioni con la clientela, capacità di sostenere le economie locali e le piccole e medie imprese, spiccata attenzione ai bisogni di servizi finanziari delle famiglie, impegno sociale per le comunità locali** - le banche popolari sono divenute nel tempo, almeno fino alla riforma del d.l. n. 3/2015, una realtà rilevante del sistema creditizio italiano, con una distribuzione capillare sul

territorio e una presenza maggiore nelle aree ad alta intensità di piccole e medie imprese (nord e centro del Paese). La progressiva espansione delle Popolari sul mercato ha consentito a taluni istituti di superare i limiti territoriali, assumendo, attraverso acquisizioni di istituti minori, dimensioni di gruppi bancari di rilievo nazionale.

Le banche popolari hanno forma giuridica di **società cooperativa per azioni a responsabilità limitata**[17]. Come soggetti giuridici sono una **sottospecie della categoria delle società cooperative** di cui all'articolo 2511 del codice civile[18], dalle quali si differenziano per l'aspetto della **mutualità non prevalente**, ossia l'orientamento a prevalenti finalità di lucro.

Le norme che disciplinano le Banche Popolari sono contenute nel **capo V del Testo Unico Bancario, dall'articolo 28 al 32.** A queste si aggiungono disposizioni civilistiche riferite alle società cooperative, in particolare gli **artt. 2525 e 2523 c.c.**: come le società cooperative, per le banche popolari è prevista una **clausola di gradimento** da parte dei soci amministratori, che possono decidere di ammettere nuovi soci nella società (art. 2525) e di consentire il trasferimento delle quote di partecipazione (art. 2523).

Relativamente al **prezzo delle azioni**, per le banche popolari non quotate l'art. **2528 c.c.** riserva all'assemblea dei soci la responsabilità di stabilirlo, su proposta degli amministratori.

Riguardo alla raccolta del capitale attraverso l'acquisto o la sottoscrizione di proprie azioni – che tanto rilievo ha avuto nella vicenda delle due Popolari venete con riguardo al fenomeno delle "baciate" – si rammenta che le banche popolari, come ogni istituto di credito, possono finanziare l'acquisto di azioni proprie, se l'operazione è autorizzata dall'assemblea straordinaria, nel rispetto delle

[17] Il R.d.l. 21/1923, n. 2413 specifica che "alle società di credito che non siano costituite secondo le disposizioni del Libro I, Titolo IX, Sezione VII14, del Codice di Commercio..." è vietato "...conservare e di assumere nella loro denominazione la qualifica di Popolare".

[18] soggetti sociali aventi a fine la produzione di beni e servizi allo scopo mutualistico di favorire con priorità i soci, grazie a condizioni più favorevoli come il voto capitario e il limite al possesso azionario che garantisce la frammentazione del potere nell'amministrazione sociale.

condizioni poste dall'art. **2358 cod. civ**. E tuttavia, dette azioni non possono essere conteggiate nel patrimonio di vigilanza[19].

[19] Voce di Bankpedia (www.bankpedia.org):

Il grado di patrimonializzazione rappresenta il primo presidio contro i rischi di mercato, una specie di cuscinetto contro i rischi di immobilizzo e le perdite inattese dall'azienda di credito ed è quindi fattore di sviluppo degli investimenti e strumento di equilibrio economico, finanziario e patrimoniale. Esso è oggi considerato una variabile molto importante, se non il principale punto di riferimento nelle valutazioni della Vigilanza bancaria in ordine alla stabilità delle singole banche e del sistema. Su di esso sono costruiti gli altri strumenti di vigilanza prudenziale, quali il coefficiente di solvibilità, i requisiti a fronte dei rischi di mercato, le regole sulla concentrazione dei rischi e sulla trasformazione delle scadenze. Alle dimensioni patrimoniali è connessa inoltre l'operatività in diversi comparti. La materia è regolata dagli artt. 53 sgg. e 65 sgg. TUBC, dal d.lg 27.1.1992 n. 87 (disposizioni in materia di conti annuali e consolidati degli enti creditizi e finanziari); dalla deliberazione CICR del 12.1.1994; dalla direttiva 89/299/CEE del 17.4.1989, concernente i fondi propri delle banche, modificata dalla direttiva 92/16/CEE del 16.3.1992 e dalla direttiva 91/633/CEE del 3.12.1991 recante disposizioni applicative relative alla direttiva 89/299/CEE; dall'Accordo di Basilea del 1988 sulla valutazione del patrimonio e sui coefficienti patrimoniali minimi delle banche, aggiornato ad aprile 1998 e dall'"Emendamento all'Accordo sul Capitale per incorporarvi i rischi di mercato" del gennaio 1996, aggiornato ad aprile 1998. Per le Istruzioni di vigilanza della Banca d'Italia v. il Tit. IV, cap.1.

Il concetto di patrimonio utilizzato dalla Banca d'Italia, secondo regole uniformi internazionali, è più ampio di quello corrente in economia aziendale. Si distingue un patrimonio di vigilanza individuale e un patrimonio di vigilanza consolidato.

Il patrimonio di vigilanza individuale è costituito dalla somma algebrica di una serie di elementi positivi e negativi che, in relazione alla qualità patrimoniale riconosciuta a ciascuno di essi, possono entrare nel calcolo con alcune limitazioni. Gli elementi positivi che costituiscono il patrimonio devono essere nella piena disponibilità della banca, in modo da poter essere utilizzati senza limitazioni per la copertura dei rischi e delle perdite aziendali. L'importo di tali elementi è depurato degli eventuali oneri di natura fiscale. Il patrimonio di vigilanza è costituito dal patrimonio di base più il patrimonio supplementare, al netto delle deduzioni. Le componenti positive del patrimonio di base. sono il capitale versato, le riserve, il fondo per rischi bancari generali e gli strumenti innovativi di capitale. Il totale di questi elementi, previa deduzione delle azioni

proprie, dell'avviamento, delle immobilizzazioni immateriali, delle perdite registrate in esercizi precedenti e in quello in corso, costituisce il patrimonio di base. Il patrimonio supplementare è costituito dai seguenti elementi, entro certi limiti predeterminati: le riserve di rivalutazione; gli strumenti ibridi di patrimonializzazione; i prestiti subordinati, il fondo rischi su crediti al netto delle minusvalenze nette su titoli e di altri elementi negativi, le plusvalenze o le minusvalenze nette sulle partecipazioni. Dalla somma del patrimonio di base e del patrimonio supplementare sono dedotti le partecipazioni, gli strumenti ibridi di patrimonializzazione e i prestiti subordinati detenuti nei confronti di banche e società finanziarie (questi due ultimi previo nulla osta della Banca d'Italia). Il patrimonio di base viene integralmente ammesso nel calcolo del patrimonio di vigilanza. Gli strumenti innovativi di capitale possono però essere computati entro un limite pari al 15% dell'ammontare del patrimonio di base, comprensivo degli strumenti innovativi stessi, mentre l'eccedenza eventuale può essere computato nel patrimonio supplementare, come uno strumento ibrido di patrimonializzazione. Il patrimonio supplementare è ammesso nel calcolo del patrimonio di vigilanza entro un ammontare massimo pari al patrimonio di base. Le passività subordinate sono computate nel patrimonio supplementare entro un limite massimo pari al 50 per cento del patrimonio di base. Il fondo rischi su crediti, al netto delle minusvalenze nette su titoli e degli altri elementi negativi, è computato nel patrimonio supplementare entro un limite massimo pari all'1,25% delle attività di rischio ponderate, calcolate ai fini del coefficiente individuale di solvibilità. Le plusvalenze nette su partecipazioni non possono essere computate nel patrimonio supplementare per un importo eccedente il 30 per cento del patrimonio di base. Il patrimonio di vigilanza individuale non può essere inferiore al capitale iniziale richiesto per l'autorizzazione all'attività bancaria. Le banche devono segnalare quattro volte all'anno i dati relativi al patrimonio di vigilanza in un'apposita sezione della matrice dei conti.

Il patrimonio di vigilanza consolidato è invece calcolato dagli enti creditizi o dalle società finanziarie posti a capo di gruppi creditizi. La struttura è analoga a quella del patrimonio di vigilanza individuale ed il computo avviene mediante differenziate procedure di consolidamento (globale, proporzionale o del patrimonio netto) a seconda dell'entità della partecipazione. Il patrimonio di vigilanza consolidato è costituito, oltre che dalle componenti del patrimonio di vigilanza individuale, dalle poste caratteristiche che risultano dalle operazioni di consolidamento (differenze negative o positive di consolidamento, differenze negative o positive che risultano dalla valutazione delle partecipazioni al patrimonio netto, elementi patrimoniali negativi o positivi di pertinenza di terzi). Per il calcolo del patrimonio di vigilanza consolidato si applicano le medesime regole previste per il patrimonio di vigilanza individuale (se non è diversamente disposto). Le partecipazioni non elise nel processo di consolidamento sono

detratte secondo i medesimi criteri previsti per il patrimonio di vigilanza individuale. Gli elementi di consolidamento dell'attivo e del passivo vanno calcolati in base ai metodi di consolidamento previsti dalla normativa sul bilancio applicando il metodo di consolidamento integrale alle controllate; il metodo di consolidamento proporzionale ai soggetti sottoposti a controllo congiunto. Il metodo del patrimonio netto si applica alle società bancarie e finanziarie partecipate in misura pari o superiore al 20% o comunque sottoposte a influenza notevole ai sensi dell'art. 36 del d.lg. 27.1.1992 n. 87 (ma la Banca d'Italia, se giudica che esistano situazioni di più ampia integrazione con il soggetto partecipante, può richiedere l'applicazione del metodo di consolidamento integrale o proporzionale) e alle imprese, diverse dalle società bancarie, finanziarie e strumentali, controllate dal gruppo bancario in modo esclusivo o congiunto ovvero sottoposte a influenza notevole sempre ai sensi del d.lg. 27.1.1992 n. 87. Possono essere escluse dal consolidamento le imprese partecipate di dimensioni modeste misurate secondo certi parametri e, inoltre le SICAV (ma la Banca d'Italia può, con provvedimento specifico, prevedere l'inclusione delle SICAV nel gruppo bancario per motivi di sana e prudente gestione). La Banca d'Italia può inoltre richiedere sia alla capogruppo sia a una singola banca indipendente non appartenente a un gruppo bancario il calcolo del patrimonio di vigilanza consolidato anche con riferimento alla situazione e alle attività dei seguenti soggetti: a) società bancarie, finanziarie e strumentali non comprese nel gruppo bancario ma controllate dalla persona fisica o giuridica che controlla il gruppo bancario ovvero la singola banca; b) società finanziarie, aventi sede legale in un altro Stato comunitario, che controllano la capogruppo del gruppo bancario o la singola banca italiana, sempre che tali società siano incluse nella vigilanza consolidata di competenza della Banca d'Italia; c) società bancarie, finanziarie e strumentali controllate dai soggetti di cui alla lettera precedente; d) società bancarie, finanziarie e strumentali partecipate almeno per il 20 per cento, anche congiuntamente, dai soggetti di cui alle due lettere precedenti; e) società finanziarie diverse dalla capogruppo e dalle società di cui alla lett. b) precedente che controllano almeno una banca. La computabilità nel patrimonio di base consolidato degli strumenti innovativi di capitale è consentito solo in presenza di condizioni che garantiscano pienamente la stabilità della base patrimoniale del gruppo bancario. Vanno, inoltre, computate le riduzioni di valore connesse al "rischio paese", quando richiesto. La verifica del risultato annuale e semestrale consolidato, ai fini della determinazione del patrimonio di vigilanza di gruppo, è demandata agli stessi organi o soggetti cui è attribuito il controllo del risultato di periodo dell'impresa capogruppo. La capogruppo è tenuta ad emanare, nei confronti delle società componenti il gruppo bancario, le disposizioni necessarie per il calcolo del patrimonio di vigilanza consolidato. Per assicurare l'attendibilità dei dati è necessario che il gruppo sia dotato di un'adeguata organizzazione amministrativa e contabile e di idonee procedure di

Il **voto capitario,** tipico delle banche popolari, è disposto dall'articolo 30 T.U.B.: **ogni socio ha un voto**, qualunque sia il numero delle azioni possedute[20]. Ogni socio ha quindi il diritto di esprimere il proprio parere in assemblea con il suo voto, indipendentemente dalla quota di capitale sociale da lui posseduta. Viene però posto un **limite:** nessuno, direttamente o indirettamente, può detenere azioni in misura eccedente **l'1 per cento del capitale sociale**, salvo lo statuto preveda limiti più bassi, comunque non inferiori allo 0,5 per cento. In caso di superamento, la banca contesta al socio la violazione del divieto, procedendo all'alienazione delle azioni eccedenti entro un anno dalla contestazione. Nel caso in cui tutto ciò non venga eseguito nei termini previsti, la banca acquista i diritti patrimoniali delle azioni, finché queste non vengano vendute. Il **valore nominale delle azioni non può essere inferiore a due euro**. La nomina degli amministratori avviene quindi con un ampio consenso da parte di tutti **i soci, che devono essere minimo duecento**.

Qualora, nell'esercizio dell'attività, il numero scenda sotto tale valore minimo, la banca ha tempo un anno per riportarlo al valore stabilito; in caso contrario, la banca viene sottoposta in liquidazione (art. 30, comma 4 T.U.B.).

La ratio della disciplina del voto capitario e quella del limite al possesso azionario di ciascun socio, è quella di **contrastare il determinarsi di posizioni di maggioranza e supremazia economica all'interno dell'assemblea**.

E' quanto riconduce, almeno formalmente, le banche popolari alla democrazia di governo delle società cooperative: la possibilità per ogni socio di esprimersi e la determinazione di un limite al numero di azioni possedute, evitando l'insorgere di posizioni di maggioranza all'interno dell'assemblea, come spesso accade nelle S.P.A., dove talvolta si verificano situazioni di tunneling, ossia il perseguimento da parte dei grandi azionisti di maggioranza dei propri interessi.

---

controllo. Il calcolo del patrimonio di vigilanza su base consolidata si effettua due volte l'anno, con riferimento alle date del 31 dicembre e del 30 giugno e le relative segnalazioni vanno trasmesse rispettivamente entro il 25 aprile e il 25 ottobre.

[20] Nelle Spa i voti sono attribuiti invece in proporzione al numero di azioni possedute.

Le Banche Popolari devono possedere un capitale sociale iniziale minimo per il rilascio dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività bancaria, che è di dieci milioni di euro, innalzato a seguito della circolare 285/2013 aggiornata a novembre 2015.

L'articolo 32 del T.U.B. prevede che almeno il dieci per cento degli utili netti annuali sia destinato a riserva legale. La quota non assegnata a tal fine, ad altre riserve, ad altre destinazioni previste dallo statuto o non distribuita come dividendo tra i soci, deve essere usata a scopo assistenziale o benefico.

Riassumendo:

le banche popolari, nel diritto italiano, sono istituti di credito costituiti come società cooperative, che si distinguono dagli istituti di credito aventi natura giuridica di società per azioni per alcune peculiarità:

a) limite di possesso: le quote investite da ogni socio non possono superare lo 0,5% del capitale sociale;

b) mutualità: la maggioranza almeno relativa delle quote (o delle azioni se lo statuto prevede la suddivisione del proprio capitale sociale in azioni) deve essere detenuta da clienti dell'istituto, il che significa che una porzione consistente dei servizi viene offerta ai soci;

c) voto capitario: ogni azionista vale un solo voto in assemblea, a prescindere dal numero di quote (o azioni) possedute;

d) clausola di gradimento: consiste nella espressione, da parte di un organo sociale specificamente indicato (per esempio l'assemblea, il consiglio di amministrazione o l'amministratore delegato), di un nulla osta a cui è subordinato l'ingresso di un nuovo socio.

Tema ricorrente, nel dibattito fra gli economisti, è il **confronto fra il modello di banca popolare e quello di banca in forma di società per azioni:** pregi e limiti delle banche popolari, effetti della trasformazione in società per azioni di banche popolari o banche di credito cooperativo. Ed è da tale dibattito che ha preso le mosse la riforma delle Banche popolari introdotta dal decreto legge n. 3 del 24 gennaio 2015, convertito con modificazioni nella legge n. 33 del 24 marzo 2015.

Nel corso della Relazione si darà conto delle posizioni differenti che al riguardo sono emerse nel contesto dell'attività istruttoria svolta dalla Commissione.

Fra quanti hanno sostenuto l'opportunità della forma di società per azioni per l'esercizio dell'attività creditizia e la conseguente esigenza di disporre la trasformazione in società per azioni delle banche popolari di elevato livello dimensionale vi è, come anticipato e noto, Banca d'Italia.

Gli argomenti a sostegno del modello della società per azioni si riferiscono fondamentalmente all'efficienza dell'operatività ed al ricambio nella governance. Quanto alla prima, la tesi è che la pressione esercitata dal mercato, fino al rischio di acquisizione dell'impresa, garantirebbe il comportamento efficiente degli amministratori, diversamente protetti dal rischio di take over[21]. L'esistenza della clausola di gradimento degli amministratori prevista nelle Popolari favorirebbe, inoltre, la conservazione nella governance, oltre a frenare la movimentazione delle azioni della società sul mercato.

Il modello di governance societario delle popolari viene, quindi, messo in discussione, fondamentalmente per la presenza del voto capitario che ostacolerebbe il ricambio degli amministratori, limiterebbe l'opportunità di accesso al mercato di capitali e, pertanto, i maggiori controlli e la trasparenza nell'amministrazione.

---

[21] Il take over, 'scalata', è l'acquisto, o addirittura 'l'accaparramento' di una quota di azioni di una società da parte di un'altra tale da assumerne il controllo. Può essere realizzata attraverso un'offerta pubblica d'acquisto (Opa), la negoziazione diretta con gli azionisti di riferimento, o direttamente sul mercato come in questa occasione. Si parla invece di 'scalata ostile' quando ci si riferisce a un'operazione di acquisizione della maggioranza assoluta o relativa dei diritti di voto, con lo scopo di sottrarre il controllo della società all'azionista di maggioranza contro la sua volontà.

Più tecnicamente, nel mondo della finanza la 'scalata' o 'take over' è un'operazione in cui un soggetto economico (un'impresa industriale o una società finanziaria), identificato come 'predatore' ottiene il controllo di una società quotata (la 'preda'), acquistandone sul mercato un quantitativo di sufficiente di azioni. L'oggetto della scalata deve essere una società a proprietà diffusa: infatti, se il controllo è nelle mani di un proprietario singolo o di un gruppo di azionisti legati da un patto di sindacato, non si realizza una scalata ma un semplice trasferimento di proprietà.

Le ragioni a sostegno delle banche popolari[22] si fondano, di contro, sul fatto che il voto capitario impedirebbe il prevalere di compagini di soci a scapito degli azionisti di minoranza, favorirebbe il controllo reciproco tra i soci e conterrebbe i conflitti di interesse con gli amministratori in assemblea.

L'assenza del rischio di take over permette, inoltre, di portare avanti politiche di lungo periodo. In aggiunta, alcune statistiche dimostrano che i livelli di efficienza, redditività e qualità dei prestiti delle banche popolari sono, se non migliori, uguali a quelli delle banche spa e che il rapporto tra sconfinamenti e credito accordato sia più basso, ciò che – nelle così dette banche del territorio – parrebbe conseguenza della migliore conoscenza da parte della banca e della localizzazione geografica della clientela.

IV. Un confronto con le banche popolari in Europa

Infine, quanto ad un **confronto col credito cooperativo nei diversi paesi europei**, come ha ricordato alla Commissione l'economista **Marco Vitale**[23]:

> in Europa operano banche cooperative, presenti sui mercati internazionali con attività che superano ampiamente non solo gli otto miliardi (riferimento al limite di attivo oltre il quale le Banche popolari sono interessate alla Riforma di cui alla legge n, 33 del 24 marzo 2015, n.d.r.) ma i 1000 miliardi. Basti pensare ai colossi francesi ed olandesi come Credit Agricole e Rabobank. I primi 50 gruppi cooperativi europei presentano tutti un attivo di gran lunga superiore agli otto miliardi di euro con una media di 154 miliardi (fonte Bankscope).

In proposito, sembra utile riportare anche il **significativo studio di Gennaro Casale e Ugo Cotroneo** "*Banche popolari in Europa: un confronto*"[24].

---

[22] Sul tema, si veda ex multis, Cappellin, Casaletti, Coltorti, Porro, Vitale, "Banche popolari, Credito cooperativo, economia reale e Costituzione", anno 2016, Ed. Rubettino.

[23] Audizione de 4 maggio 2018. Si veda anche nota di Marco Vitale per il Gruppo di lavoro su: "Credito cooperativo, Banche popolari, economia reale, Costituzione", riportata in "Banche popolari, Credito cooperativo, economia reale e Costituzione" cit. in nota 22.

Rilevano gli Autori:

> Il credito cooperativo in Europa negli ultimi sei anni (la ricerca è del 2015, nell'imminenza dell'approvazione del D.L. n. 3/2015. n.d.r.) ha dimostrato delle performance reddituali – e anche di tenuta al rischio – migliori rispetto alle banche non mutualistiche nei rispettivi Paesi. L'eccezione è rappresentata dall'Italia, dove le banche popolari – grandi e medie – e le banche di credito cooperativo hanno performato in media, durante la crisi, peggio degli istituti non mutualistici. La differenza di performance in Italia tra banche mutualistiche e non, e il trend invertito rispetto agli altri Paesi europei, è sicuramente attribuibile a diversi fattori. Tra questi ci sembra rilevante soffermarci su uno che è un tema dibattuto da anni e tornato di grande attualità negli ultimi mesi […] : la governance delle banche popolari italiane. **In Francia, Germania e Olanda, i sistemi mutualistici hanno caratteristiche di governance e controllo molto diversi rispetto all'Italia,** e pensiamo che offrano delle **riflessioni interessanti per guidare una trasformazione del sistema delle popolari che non sia la trasformazione "di colpo" in SpA, che farebbe perdere un patrimonio di relazioni sul territorio e di funzione cooperativa della banca costruita in decenni di storia: caratteristiche che – come mostrano i sistemi mutualistici negli altri Paesi – possono costituire degli elementi di forza** […].Il credito cooperativo in Europa rappresenta una porzione importante del sistema bancario. Costituisce circa il 45% delle banche, dei dipendenti e delle filiali, con quota di mercato media del 20% e asset complessivi quantificabili in oltre 7 miliardi di euro. Il ROE medio nel 2013 è stato del 4,8% contro il 2,2% degli istituti non cooperativi. Il cost/income delle banche mutualistiche negli altri Paesi – Italia esclusa – è stato del 66% contro il 73% delle non mutualistiche; il ROA è stato dello 0,1% contro il -0,1% delle non cooperative. Se guardiamo al rating, osserviamo che i principali istituti continentali negli anni di crisi (2008- 2014) hanno perso un "notch" di rating a fronte della tenuta delle grandi realtà del credito cooperativo bancario (le francesi Crédit Agricole, Banque Populaire e Crédit Mutuel;

[24] Casale G., Cotroneo U. (2015), Partner and Managing Director The Boston Consulting Group, "Banche popolari in Europa: un confronto", in https://www.aziendabanca.it/notizie/boston-consulting-banche-popolari-in-europa-unconfronto-aziendabanca-dicembre-2014

la tedesca DZ Volksbank e l'olandese Rabobank) che sono rimaste stabili mantenendo la loro posizione. Tornando entro i confini nazionali, registriamo un arretramento delle cooperative, con un passo indietro medio delle grandi popolari di due "notch" rispetto alla tenuta delle prime due banche italiane.

A fronte dei dati che abbiamo citato, risulta quasi automatico chiedersi perché in Europa le realtà del credito mutualistico funzionino meglio – o registrino quantomeno delle performance migliori – rispetto a quanto non avvenga nel sistema italiano. Se osserviamo la struttura dei gruppi cooperativi nazionali ed europei notiamo quattro differenze sostanziali:

• I sistemi mutualistici all'estero sono organizzati su almeno due livelli societari: uno locale – che a sua volta èpossibile si sdoppi in regionale e provinciale – dove sono operative le banche cooperative locali, e uno centrale dove è presente la banca capofila non cooperativa di cui le banche locali sono azioniste;

• Le caratteristiche-chiave del sistema cooperativo – voto capitario e limite di possesso azionario – si applicano alle singole banche cooperative locali che sono azioniste della banca-madre e non si applicano invece alla capofila;

• La banca capofila funziona da organo di supervisione e controllo sulle singole realtà locali e ha responsabilità di internal audit, ruolo che quindi è esterno alle singole banche cooperative locali;

• Infine, nel caso di banche quotate, il soggetto a essere quotato è la banca capofila (non cooperativa) e non le singole realtà mutualistiche locali.

Se guardiamo a Crédit Agricole in Francia, la banca capofila che si chiama CA S.A. è detenuta per il 56% da 39 casse regionali e per il 44% dal mercato e altri investitori. Le 39 casse regionali sono detenute da 2.512 casse locali per un totale di 7 milioni di clienti. La capitalizzazione di borsa è di quasi 30 miliardi di euro Sistema analogo per il gruppo Banque Populaire: BPCE Central Institution è la banca capofila, non è quotata ed è detenuta per il 50% da 19 banche popolari e per il 50% da 17 casse di risparmio locali. Gli sportelli sono circa 8mila, 117mila i dipendenti per un numero di clienti che si aggira sui 36 milioni. Un'articolazione simile è quella adottata da Crédit Mutuel, che può contare su una rete di oltre 2mila banche locali.

Passando il Reno approdiamo in Germania, dove il sistema delle popolari è molto frammentato e, tuttavia, è risultato il vincitore negli anni della crisi. Il settore opera su due livelli:

• Banche popolari e cooperative, e alcune banche cooperative speciali con copertura regionale o nazionale;

• Due istituti centrali detenuti al 100% dalle banche popolari e di credito cooperativo: WGZBank con circa 200 banche situate principalmente nel Nord Rhine-Westphalia e DZ Bank. DZ Bank riunisce circa 900 banche cooperative, controlla tutte le altre fabbriche del prodotto (asset manager Union Investment, insurer R+V, VR Immo e consumer financer teambank). Le 900 banche cooperative sono tutte socie della capofila.

Credito cooperativo in Germania: DZ BVR

Il CC tedesco è molto frammentato e per legge ogni cooperativa deve aderire a una federazione nazionale

Il settore opera su due livelli:
- Le banche popolari e cooperative e alcune banche cooperative speciali con copertura regionale o nazionale
- Due istituti centrali (detenuti al 100% dalle BP-CC): DZ Bank, ~900 banche cooperative, controlla tutte le altre fabbriche prodotto; WGZ Bank, ~ 200 banche cooperative situate principalmente in Nord Reno-Vestfalia.

Nessun regolamento impone alle cooperative di credito di primo grado di usare i servizi offerti dagli istituti di grado superiore, ma in base a un principio di fedeltà non scritto tale meccanismo è di fatto applicato

Elementi chiave della governance
- Non quotata
- Voto capitario (esista la possibilità di avere al massimo una delega)
- Limite di possesso

Struttura del Gruppo	Banche aderenti	1,001
	Sportelli	~ 13.000
	Dipendenti	~ 190k
	Clienti	~30mn
	Membri	~17,3mn
	Tier1 ratio	10,1 %
Quota di Mercato	Depositi	20%
	Impieghi	18%
	Sportelli	36%

Fonte: Sito web, bilancio, EACB, rassegna

Altro esempio di rilievo è quello olandese che ha 123 banche locali socie dell'istituto capofila Rabobank che, con quasi 2 milioni di soci, serve 10 milioni di clienti e detiene una quota di mercato del 38% nei depositi.

Banche cooperative in Olanda: l'esempio di Rabobank

Sistema a due livelli in cui le funzioni associative e di impresa sono concentrate in Rabobank: l'utile generato da Rabobank non viene distribuito

Rapporto tra Rabobank e banche locali:

- Ogni cooperativa di credito di nuova costituzione deve aderire alla Centrale Rabobank e sottoporsi al suo controllo
- L'intera gestione della banca locale viene sottoposta a controlli ed eventuali interventi correttivi attraverso raccomandazioni da parte di Rabobank
- Nella prassi gestionale queste raccomandazioni equivalgono a vere e proprie istruzioni. I rapporti tra centrale e periferia sono schematizzati e danno forma a un sistema di garanzie incrociate che garantisce solidalmente l'esposizione creditizia di tutte le componenti del "gruppo"

Elementi chiave della governance

- Quotata
- Voto capitario
- Non è presente un limite di possesso

Struttura del Gruppo	Banche aderenti	129
	Sportelli	~ 722
	Dipendenti	~ 56k
	Clienti	~10mn
	Membri	~1,9mn
	Tier 1 ratio	16,6%
Quota di Mercato	Depositi	38%
	Impieghi	26%
	Sportelli	29%

Fonte: Sito web, bilancio, EACB, rassegna

[…]

A questo punto possiamo fare ritorno nei nostri confini e passare ad analizzare con più attenzione il dato italiano. Nel nostro Paese il credito cooperativo è rappresentato dal sistema delle BCC (385 banche, 1 milione e 200mila soci, 8% quota di mercato) e da quello delle popolari (72 banche, 1 milione e 300mila soci, 25% quota di mercato).

Banche cooperative in Italia: BCC / CR

Il Credito Cooperativo è un sistema nazionale che si articola in due versanti: associativo e imprenditoriale.

- Il versante associativo è suddiviso in 3 livelli: locale, regionale e nazionale.
- Il versante imprenditoriale è costituito dal Gruppo bancario Iccrea. La Capogruppo Iccrea Holding e le società controllate predispongono prodotti e servizi a beneficio esclusivo delle Banche di Credito Cooperativo e Casse Rurali.

Le BCC aderiscono alle Federazioni Locali che sono associate a Federcasse (funzioni di rappresentanza e tutela della categoria)

I servizi e i prodotti alle BCC-CR sono anche erogati da Cassa Centrale Banca Cassa Centrale Raiffeisen dell'Alto Adige

Elementi chiave della governance:
- Non quotata
- Voto capitario
- Limite di possesso fissato ad € 50k

Struttura del Gruppo	Banche aderenti	385
	Sportelli	~ 4.500
	Dipendenti	~ 37k
	Clienti	~ 7mn
	Soci	~ 1,2mn
	Tier1 ratio	14,3%
Quota di Mercato	Depositi	8%
	Impieghi	7%
	Sportelli	14%

Fonte: Sito web, bilancio, EACB, rassegna

Le banche popolari nel tempo sono cresciute, soprattutto negli ultimi 15 anni a seguito delle ondate di aggregazioni che si sono succedute, e hanno raggiunto dimensioni ragguardevoli fino a essere tra le protagoniste dell'orizzonte bancario italiano. La crescita dimensionale, combinata con la quotazione in borsa e con la governance tipica del sistema, ha attirato le attenzioni di diversi organi istituzionali e regolatori, a cominciare dalla Banca d'Italia, dall'Unione Europea e dal Fondo Monetario Internazionale. Questi, a più riprese, hanno fatto pressione per la divisione dei meccanismi di governarne e spinto per la trasformazione in SpA (l'azione normativa sulle Popolari sarebbe arrivata a poche settimane dalla pubblicazione di questo articolo sulla rivista cartacea, NdR). **Trasformazione in Società per Azioni che, se attuata, farebbe perdere del tutto le caratteristiche essenziali del credito cooperativo (voto capitario e limite di possesso azionario). Crediamo invece che il meccanismo di doppio livello, con banche cooperative locali e istituti centrali, potrebbe contestualmente soddisfare almeno tre tipi di differenti esigenze o istanze:**

. garantirebbe la salvaguardia del radicamento sul territorio e del legame con le comunità locali;

. attrarrebbe l'interesse degli investitori istituzionali;

. intercetterebbe le richieste del Regolatore, sia in quanto a governance che per il ruolo di supervisione e controllo "esterno" della banca capofila.

Banche cooperative in Italia: le banche popolari

Il modello delle banche popolari si distingue per il voto capitario e la prossimità ai clienti

Si distinguono dagli istituti di credito aventi natura giuridica di società per azioni per le seguenti peculiarità:

- Limite di possesso: ogni socio non può superare lo 0,5% del capitale sociale
- Mutualità, ancorché non prevalente: la maggioranza almeno relativa delle quote (o delle azioni se lo statuto prevede la suddivisione del capitale sociale in azioni) è detenuta da clienti dell'istituto. Una porzione consistente dei servizi viene offerta ai soci
- Voto capitario: ogni socio è titolare di un singolo voto
- Clausola di gradimento: prevede la subordinazione del trasferimento dei titoli al preventivo consenso del Cda

L'Associazione Nazionale fra le Banche Popolari svolge funzioni di rappresentanza e tutela della categoria

Struttura del Gruppo	Banche aderenti	72
	Sportelli	~ 9.000
	Dipendenti	~ 82k
	Clienti	~12,3mn
	Membri	~ 1,3mn
	Tier1 ratio	7,9%
Quota di Mercato	Depositi	25%
	Impieghi	25%
	Sportelli	29%

Fonte: Sito web, bilancio, EACB, rassegna

Ovviamente il sistema attuale non ha sfruttato l'ondata di aggregazioni per passare a una articolazione del genere, né ha gettato basi di rinnovamento per svoltare in questa direzione. Il nuovo processo di consolidamento che si apre nei prossimi trimestri dopo il comprehensive assesment della BCE potrebbe essere l'occasione per modernizzare il sistema mutualistico bancario italiano che – come insegnano gli altri Paesi comunitari – quando strutturato bene, può avere performance migliori rispetto alle realtà non cooperative e rischio maggiormente sotto controllo. Chi si muoverà per primo in questa direzione potrà smuovere la foresta pietrificata e godere del vantaggio del first mover.

V. I decreti legge "alfa e omega" della crisi e fine delle due popolari venete: decreto legge n. 3 del 24 gennaio 2015 e decreto legge n. 99 del 25 giugno 2017. Una sintesi

V.1 – Decreto legge n. 3 del 24 gennaio 2015, "Misure urgenti per il sistema bancario e gli investimenti", convertito con modificazioni nella legge 24 marzo 2015, n. 33. Contestazioni sulla legittimità della riforma delle Banche popolari e loro esiti giudiziali.

Con ricorso a decretazione d'urgenza – Decreto legge n. 3 del 24 gennaio 2015, convertito con modificazioni nella legge 24 marzo 2015, n. 33 – il Governo allora in carica del Presidente del Consiglio Mattero Renzi ha introdotto la riforma del comparto delle Banche popolari[25].

Il preambolo del provvedimento motiva il ricorso alla decretazione d'urgenza con la non procrastinabile esigenza di

> avviare il processo di adeguamento del sistema bancario agli indirizzi europei per renderlo competitivo ed elevare il livello di tutela del consumatore e di favorire lo sviluppo dell'economia del Paese, promuovendo una maggior patrimonializzazione delle imprese italiane

[25] La necessità di introdurre elementi di modernizzazione e flessibilità nel comparto delle banche popolari, con possibilità di consentire la trasformazione delle stesse in società per azioni già era stata affacciata con la riforma del diritto societario del 2003. Ma, in considerazione della specificità della disciplina di settore, la riforma delle banche popolari venne rimandata ad un momento successivo. Il tema della riforma delle Popolari rimase vivo negli anni, alimentato dalle posizioni tenute sul punto da Banca d'Italia (cfr. Tarantola, Le banche popolari nel confronto competitivo: vocazione territoriale e profili di governance, Taormina, 27 febbraio 2009; Saccomanni, Le sfide per le banche popolari nel nuovo scenario regolamentare, Verona, 26 febbraio 2010) sulla scorta di considerazioni relative alla minore circolazione delle azioni ed alla minor partecipazione delle banche cooperative al mercato regolamentato, come esito degli elementi distintivi della forma cooperativa: voto capitario, fissazione di limiti massimi al possesso di azioni della banca da parte del singolo socio, previsione di limiti al numero di deleghe conferibili, clausola di gradimento e conseguentemente determinazione di maggioranze assembleari stabili da parte di gruppi organizzati di soci in grado di determinare gli assetti manageriali inalterabili nel tempo.

ed il concorso delle piccole e medie imprese nei processi di innovazione del sistema produttivo.

Dunque, così il Governo avrebbe inteso adeguare rapidamente l'ordinamento delle Popolari al nuovo Meccanismo di vigilanza e di risoluzione nel settore bancario dell'Unione bancaria: limitando l'eterogeneità dei regimi giuridici degli enti creditizi attraverso disposizioni che spingano le Popolari alla conversione nella forma di società per azioni. E in ciò starebbe pure la tutela dei risparmiatori e lo sviluppo dell'economia, cui – nella valutazione del Governo e dei sostenitori/ispiratori della riforma – osterebbe lo status di tipo cooperativo delle Popolari.

Le spinte verso una riforma giungevano, in realtà, non tanto dall'Unione Europea quanto dal Fondo Monetario Internazionale che già nel 2008 rilevava come alcune importanti banche italiane rivestissero la forma di banca popolare – coi limiti rappresentati dalla difficoltà di raccogliere capitale sul mercato, specie nei momenti di crisi, e dai blocchi di governance a causa della regola del voto capitario – nonostante le dimensioni assunte a seguito di operazioni di acquisizione: ciò che avrebbe reso opportuno un intervento di modernizzazione dell'assetto normativo per consentire loro di affrontare le nuove sfide del mercato[26]. Col proprio report di valutazione sulla stabilità del sistema finanziario italiano del 2013[27], il Fondo Monetario Internazionale tornò sulla questione, raccomandando la trasformazione delle banche popolari in società per azioni, considerati anche i risultati mediocri da queste conseguiti con gli stress test. Ed il medesimo indirizzo il Fondo Monetario Internazionale ribadì nel 2014[28].

Il decreto legge n.3/2015 ha imposto la trasformazione in società per azioni delle banche popolari con attivo superiore a 8 miliardi di euro, a seguito del confronto

[26] Gutiérrez, The Reform of Italian Cooperative Banks: Discussion of Proposals, IMF WP/08/74, marzo 2008.

[27] IMF Country Report No. 13/300, Italy: Financial System Stability Assessment, settembre 2013.

[28] Jassaud, Reforming the Corporate Governance of Italian Banks, IMF WP/14/181, settembre 2014.

coi soggetti interessati. Confronto che si è ripetuto in occasione della trasformazione del D.L. nella legge 24 marzo 2015, n. 33. E particolarmente Banca d'Italia e CONSOB, spesero posizioni assai favorevoli all'impianto della riforma[29].

Il parere favorevole della Banca Centrale Europea fu espresso il 25 marzo 2015. La BCE definì la riforma delle popolari

> una tappa fondamentale per affrontare le criticità relative al loro sistema di governo", riconoscendo a tale innovazione normativa il pregio di "valorizzare un efficace potere di controllo dei soci sul management; di accrescere la capacità delle banche di raccogliere capitale; di ridurre il rischio di una concentrazione del potere in capo a gruppi minoritari di soci; di fornire l'opportunità di individuare sinergie ed economie di scala attraverso fusioni e acquisizioni

contribuendo altresì all'innalzamento complessivo del livello di stabilità del sistema bancario italiano. Quanto alla soglia fissata nel decreto-legge per l'obbligo di trasformazione delle popolari in società per azioni – l'attivo patrimoniale almeno pari a 8 miliardi di euro – venne considerata dalla BCE "*appropriata*" e *"coerente*" con l'attuale distinzione tra banche popolari dall'ampia portata territoriale e operativa, con un modello di business simile a quello delle

[29] Consob (audizione del Presidente della Consob Giuseppe Vegas nell'ambito dell'esame del disegno di legge C. 2844, di conversione del decreto legge n. 3/2015) ha rammentato le reazioni positive del mercato all'annuncio della riforma delle banche popolari, con incremento del prezzo delle azioni delle banche popolari. Banca d'Italia (audizione del Direttore Generale della Banca d'Italia Salvatore Rossi nell'ambito dell'esame del disegno di legge C. 2844, di conversione del decreto legge n.3/2015), ricordando come da tempo auspicasse l'intervento normativo, affermò:

> la riforma delle banche popolari che il Governo ha introdotto va nella direzione di rafforzarne la capacità di ben operare in un mercato bancario in forte cambiamento in quanto ne facilita il ricorso al mercato dei capitali e ne potrà migliorare la gestione nell'interesse collettivo.

banche commerciali, e banche popolari ispirate ad un modello bancario cooperativo e mutualistico.

La legge n.33 del 24 marzo 2015, di conversione con modifiche del decreto-legge Decreto legge 24 gennaio 2015, n. 3, "*Misure urgenti per il sistema bancario e gli investimenti"* non riguarda esclusivamente la riforma delle banche popolari ma anche disposizioni in materia di portabilità dei conti corrente e incentivi alle PMI.

Tuttavia, d'interesse in questa sede sono solo le modifiche apportate dall'articolo 1[30] del D.L. n. 3/2015, come convertito con modificazioni dalla l. n, 33/2015, alle

[30] Art. 1. Banche popolari

1. Al testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 28, dopo il comma 2-bis, è aggiunto il seguente:

«2-ter. Nelle banche popolari il diritto al rimborso delle azioni nel caso di recesso, anche a seguito di trasformazione o di esclusione del socio, è limitato secondo quanto previsto dalla Banca d'Italia, anche in deroga a norme di legge, laddove ciò è necessario ad assicurare la computabilità delle azioni nel patrimonio di vigilanza di qualità primaria della banca. Agli stessi fini, la Banca d'Italia può limitare il diritto al rimborso degli altri strumenti di capitale emessi.»;

b) all'articolo 29:

1) dopo il comma 2, sono inseriti i seguenti:

«2-bis. L'attivo della banca popolare non può superare 8 miliardi di euro. Se la banca è capogruppo di un gruppo bancario, il limite è determinato a livello consolidato.

2-ter. In caso di superamento del limite di cui al comma 2-bis, l'organo di amministrazione convoca l'assemblea per le determinazioni del caso. Se entro un anno dal superamento del limite l'attivo non è stato ridotto al di sotto della soglia né è stata deliberata la trasformazione in società per azioni ai sensi dell'articolo 31 o la liquidazione, la Banca d'Italia, tenuto conto delle circostanze e dell'entità del superamento, può adottare il divieto di intraprendere nuove operazioni ai sensi dell'articolo 78, o i provvedimenti previsti nel titolo IV, capo I, sezione I, o proporre alla Banca centrale europea la revoca dell'autorizzazione all'attività bancaria e al Ministro dell'economia e delle finanze la liquidazione coatta amministrativa. Restano fermi i poteri di intervento e sanzionatori attribuiti alla Banca d'Italia dal presente decreto legislativo.

2-quater. La Banca d'Italia detta disposizioni di attuazione del presente articolo.»;

2) il comma 3 è abrogato;

c) l'articolo 31 è sostituito dal seguente:

«Articolo 31. (Trasformazioni e fusioni).

1. Le trasformazioni di banche popolari in società per azioni o le fusioni a cui prendano parte banche popolari e da cui risultino società per azioni, le relative modifiche statutarie nonché le diverse determinazioni di cui all'articolo 29, comma 2-ter, sono deliberate:

a) in prima convocazione, con la maggioranza dei due terzi dei voti espressi, purché all'assemblea sia rappresentato almeno un decimo dei soci della banca;

b) in seconda convocazione, con la maggioranza di due terzi dei voti espressi, qualunque sia il numero dei soci intervenuti all'assemblea.

2. In caso di recesso resta fermo quanto previsto dall'articolo 28, comma 2-ter.

3. Si applicano gli articoli 56 e 57.»;

d) all'articolo 150-bis:

1) al comma 1, le parole: "banche popolari e alle" sono soppresse;

2) il comma 2 è sostituito dal seguente: «2. Alle banche popolari non si applicano le seguenti disposizioni del codice civile: 2349, secondo comma, 2512, 2513, 2514, 2519, secondo comma, 2522, 2525, primo, secondo, terzo e quarto comma, 2527, secondo e terzo comma, 2528, terzo e quarto comma, 2530, primo, secondo, terzo, quarto e quinto comma, 2538, secondo comma, secondo periodo, e quarto comma, 2540, secondo comma, 2542, secondo e quarto comma, 2543, primo e secondo comma, 2545-bis, 2545-quater, 2545-quinquies, 2545-octies, 2545-decies, 2545-undecies, terzo comma, 2545-terdecies, 2545-quinquiesdecies, 2545-sexiesdecies, 2545-septiesdecies e 2545-octiesdecies.»;

3) il comma 2-bis è sostituito dal seguente: «2-bis. In deroga a quanto previsto dall'articolo 2539, primo comma, del codice civile, gli statuti delle banche popolari determinano il numero massimo di deleghe che possono essere conferite ad un socio; in ogni caso, questo numero non è inferiore a 10 e non è superiore a 20.».

2. In sede di prima applicazione del presente decreto, le banche popolari autorizzate al momento dell'entrata in vigore del presente decreto si adeguano a quanto stabilito ai sensi dell'articolo 29, commi 2-bis e 2-ter, del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, introdotti dal presente articolo, entro il 31 dicembre 2018. *(Comma così modificato dall'art. 11, comma 1, D.L. 25 luglio 2018, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla L. 21 settembre 2018, n. 108.)*

2-bis. Gli statuti delle società per azioni risultanti dalla trasformazione delle banche popolari di cui al comma 2 o da una fusione cui partecipino una o più banche popolari di cui al medesimo comma 2 possono prevedere che fino al termine indicato nello statuto, in ogni caso non successivo a ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, nessun soggetto avente diritto al voto può esercitarlo, ad alcun titolo, per un quantitativo di azioni superiore al 5 per cento del capitale sociale avente diritto al voto, salva la facoltà di prevedere limiti più elevati. A tal fine, si considerano i voti espressi in relazione ad azioni possedute direttamente e indirettamente, tramite società controllate, società fiduciarie o interposta persona e quelli espressi in ogni

disposizioni del decreto legislativo 1 settembre 1993, n. 385 (Testo unico bancario, T.U.B.) riguardanti le banche popolari, per l'ipotesi di attivo superiore a 8 miliardi di euro (articoli 28 e 29).

La novella, dopo aver disposto che ***"L'attivo della banca popolare non può superare 8 miliardi di euro. Se la banca è capogruppo di un gruppo bancario, il limite è determinato a livello consolidato"*** **(nuovo comma 2 bis aggiunto all'articolo 29)**, prevede, per le banche popolari che superino la soglia di otto miliardi di euro di attivo patrimoniale:

a) **l'obbligo di trasformazione in società per azioni e, se non osservato, l'obbligo di liquidazione o di dismissione di parte delle attività (nuovo comma ter aggiunto all' articolo 29)[31], secondo le disposizioni di attuazione della Banca d'Italia (nuovo comma 2 quater aggiunto all'articolo 29**)

---

altro caso in cui il diritto di voto sia attribuito, a qualsiasi titolo, a soggetto diverso dal titolare delle azioni; le partecipazioni detenute da organismi di investimento collettivo del risparmio, italiani o esteri, non sono mai computate ai fini del limite. Il controllo ricorre nei casi previsti dall'articolo 23 del testo unico di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, e successive modificazioni. In caso di violazione delle disposizioni del presente comma, la deliberazione assembleare eventualmente assunta è impugnabile ai sensi dell'articolo 2377 del codice civile, se la maggioranza richiesta non sarebbe stata raggiunta senza tale violazione. Le azioni per le quali non può essere esercitato il diritto di voto non sono computate ai fini della regolare costituzione dell'assemblea.

[31] nell'ipotesi di superamento da parte della banca popolare del limite di 8 miliardi di patrimonio attivo, dunque, l'organo deliberativo – su convocazione del consiglio di amministrazione – adotta le soluzioni previste dalla riforma che sembrino possibili. Si potrà procedere alla riduzione dell'attivo, alla delibera di liquidazione volontaria o la trasformazione in società per azioni.

La trasformazione in spa dev'essere adottata dall'assemblea degli azionisti ed è regolata dall'art. 31 del TUB come sostituito dall'art. 1 lettera c) del d.l. 3/2015. La trasformazione della banca popolare in società per azioni (ma anche la fusione a cui prendano parte banche popolari e da cui risulti una spa) dev'essere approvata dall'assemblea con le maggioranze indicate dal comma 1 lettera a) e b) dell'art. 31 del TUB: in prima convocazione una maggioranza dei due terzi dei voti espressi a condizione che all'assemblea sia rappresentato almeno un decimo dei soci della banca; in seconda convocazione, la maggioranza dei due terzi, senza che rilevi la rappresentanza dei soci,

b) **la limitazione**[32] **del diritto al rimborso delle azioni del socio che, in conseguenza di tale trasformazione della società, abbia esercitato il recesso**[33], laddove ciò sia necessario ad assicurare la computabilità delle azioni nel patrimonio di vigilanza di qualità primaria della banca. Agli stessi fini, la Banca d'Italia può limitare il diritto al rimborso degli altri strumenti di capitale emessi (**nuovo comma 2ter aggiunto all'articolo 28**);

c) **l'attribuzione alla Banca d'Italia del potere di disciplinare, anche in deroga a norme di legge, le modalità di limitazione (dunque anche esclusione o rinvio) del diritto al rimborso del socio che, in conseguenza della trasformazione della società, abbia esercitato il recesso (nuovo comma 2 ter aggiunto all'articolo 28)**.

Rispetto ai punti b) e c), vien fatto di osservare che la deroga alle norme di legge consentita dal comma 2 ter, art. 28 T.U.B., già starebbe nella prevista possibilità di limitazione del diritto al rimborso delle azioni del socio che eserciti il recesso a

---

dal momento che è previsto che la delibera possa essere assunta qualunque sia il numero dei soci presenti.

La trasformazione in spa comporta come conseguenza per i soci il passaggio dal voto capitario al voto in proporzione del valore della partecipazione. Il passaggio dal voto capitario a quello per titolarità di numero di azioni fa venir meno il sistema caposaldo delle banche popolari che impediva, o conteneva, scalate e concentrazioni, favorite invece dal voto proporzionale al valore della quota azionaria posseduta.

L'art. 2 bis del dl 3/2015 stabilisce che, in caso di trasformazione della banca in spa o di fusione, gli statuti delle banche che risultano dalla trasformazione possono prevedere che nessun soggetto avente diritto di voto può esercitarlo per un quantitativo di azioni superiore al 5% del capitale sociale, fino al termine indicato nello statuto medesimo e comunque non successivo a ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del dl 3/2015. Viene comunque fatta salva la facoltà per ciascuna banca di prevedere nello statuto un limite più ampio.

[32] dunque anche l'esclusione in tutto o in parte o il rinvio senza limiti di tempo e senza corrispettivo compensatorio. Quel che, nei fatti, si traduce in una compressione dell'esercizio del diritto di recesso del socio, in caso di trasformazione della banca popolare in spa.

[33] Ciò che è previsto anche per il caso di esclusione del socio.

seguito della delibera assembleare di trasformazione sociale. Ciò anche aldilà dell'attribuzione a Banca d'Italia dell'intervento di normazione secondaria "in deroga a norme di legge". Se detta limitazione si spinge infatti a consentire l'esclusione o il rinvio illimitato del rimborso delle azioni al socio recedente, di fatto si traduce in un'inibizione del diritto al recesso, in deroga all'articolo 2437 del codice civile che qualifica come diritto il recesso dei soci che non hanno concorso alle deliberazioni riguardanti, fra l'altro, la trasformazione della società.

In ottemperanza al disposto dei commi 2 ter dell'art. 28 e 2 quater dell'art. 29 T.U.B., come introdotti dall'art. 1 della l. n. 33/2015, la Banca d'Italia, ha dettato le richieste disposizioni di attuazione, assunte con il **nono aggiornamento del 9 giugno 2015 alla circolare n. 285/201316**,[34] previamente avviando procedura di consultazione. Nel corso di tale consultazione Banca d'Italia ha riferito alla vigente normativa europea la disposizione che impone alle Popolari l'assunzione di clausola statutaria che limiti fino ad escluderlo o rinvii il diritto al rimborso delle azioni in caso di recesso del socio, conseguente alla trasformazione in società per azioni della banca. La richiamata normativa europea è rappresentata dal **regolamento UE n. 575/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio (così detto CRR)** e dal **regolamento delegato UE n.241/2014 della Commissione**.

Il regolamento UE n. 575/2013 CRR impone ai soggetti vigilati[35] l'autorizzazione dell'autorità di vigilanza competente (BCE o Banca d'Italia) ai fini del riacquisto di azioni proprie o del loro rimborso[36]. Il regolamento delegato UE n. 241/2014 della Commissione – vigente per tutti gli enti bancari della UE, comprese le banche popolari – impone ai soggetti vigilati di

[34]Reperibile in: http://www.bancaditalia.it/compiti/vigilanza/normativa/archivio-norme/circolari/c285/Circ_285_19_Aggto_Testo_integrale.pdf

[35] Dunque anche per le banche popolari, comprese quelle non soggette a trasformazione in società per azioni.

[36] l'art. 78, comma 1, prevede espressamente che "l'autorità competente autorizza un ente a riacquistare integralmente o parzialmente o a rimborsare, anche anticipatamente, strumenti del capitale primario di classe 1, strumenti aggiuntivi di classe 1 o strumenti di classe 2" nei casi in cui sia soddisfatta almeno una delle condizioni ivi disciplinate.

> limitare o rinviare il rimborso degli strumenti di capitale, anche per un periodo illimitato, al fine di garantire l'integrità del patrimonio di vigilanza" (art. 10, comma 2) e prevede che "l'entità dei limiti al rimborso che regolano gli strumenti è determinata dall'ente sulla base della sua situazione prudenziale in qualsiasi momento considerando in particolare, ma non esclusivamente, i seguenti elementi: a) la situazione complessiva dell'ente in termini finanziari, di liquidità e di solvibilità; b) l'importo del capitale primario di classe 1, del capitale di classe 1 e del capitale totale rispetto all'importo complessivo dell'esposizione al rischio" (art. 10, comma 3)[37].

I contenuti della riforma delle Popolari di cui alle modifiche apportate alle disposizioni del decreto legislativo 1 settembre 1993, n. 385 (Testo unico bancario, T.U.B.) dall'articolo di 1 del D.L. n. 3/2015, convertito con modificazioni dalla l. n, 33/2015, hanno provocato ricorsi in più sedi giurisdizionali avverso il nuovo impianto normativo.

Si rammenta, in primo luogo, il **ricorso in via principale alla Corte costituzionale promosso dalla Regione Lombardia,** in ordine alle questioni relative alla competenza legislativa regionale concorrente ed alla determinazione della soglia di otto miliardi per l'esercizio dell'attività bancaria sotto forma cooperativa. La **Corte costituzionale, con sentenza 19 ottobre – 21 dicembre 2016, n. 287 ha respinto il ricorso**. La Regione aveva contestato in particolare la previsione dell'obbligo, per le banche popolari che superano la soglia di otto miliardi di attivo, di trasformarsi in società per azioni o di ridurre entro un anno l'attivo sotto tale misura. Aveva lamentato inoltre la lesione, da parte dello Stato, della competenza legislativa regionale concorrente in materia di casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale (art. 117, terzo comma, della Costituzione).

[37] Queste sono le due uniche norme europee che contengono disposizioni che incidano sul regime delle banche popolari e che pertanto sono state recepite dalla Riforma di cui alla l. n. 33/2015. Ma né il CRR, né regolamento delegato UE n. 241/2014 dispongono la trasformazione obbligatoria in s.p.a. delle banche popolari il cui attivo risulti superiore ad una definita soglia dimensionale.

La Corte ha stabilito che la normativa impugnata costituisce espressione della competenza esclusiva trasversale dello Stato nelle materie della "tutela del risparmio", della "concorrenza" e dell'"ordinamento civile". Le attribuzioni statali in queste materie prevalgono anche su un'eventuale, e in ogni caso marginale, competenza concorrente regionale in tema di aziende di credito di interesse regionale. Questa prevalenza esclude inoltre che per l'esercizio delle attribuzioni statali siano necessarie forme di raccordo con le regioni. Inammissibile è stata poi giudicata la questione attinente alla dedotta lesione del principio di sussidiarietà in collegamento con le previsioni costituzionali che tutelano la cooperazione, il risparmio, la libertà di associazione e di iniziativa economica, per difetto di motivazione sul prospettato collegamento, nonché sugli ambiti di competenza regionale che sarebbero incisi dalla disposizione censurata.

La Corte ha ritenuto, inoltre, rientri nella discrezionalità del legislatore la fissazione della soglia al cui superamento scatta l'obbligo di riduzione dell'attivo o di trasformazione in società per azioni. Questa discrezionalità è stata esercitata in modo non manifestamente irragionevole né sproporzionato all'obiettivo perseguito, riconducendo all'ambito delle aziende di credito tenute a trasformarsi in società per azioni le banche popolari più significative, per credito erogato, numero di sportelli e personale impiegato, nel panorama nazionale.

Infine, la Corte ha ritenuto che non sussista la violazione, lamentata dalla Regione, delle condizioni per l'esercizio della decretazione di urgenza. Le ragioni indicate nel preambolo del provvedimento legislativo impugnato, infatti, portano a escludere che esso sia stato assunto in una situazione di evidente carenza del requisito della straordinaria necessità e urgenza.

Si menzionano, poi, i **procedimenti di primo grado davanti al Tar del Lazio, promossi con tre ricorsi proposti da soci di varie banche popolari (UBI Banca, Banca Popolare di Milano, Banca Popolare di Sondrio, Veneto Banca, Banco Popolare)**[38] e respinti. In particolare, i ricorrenti impugnavano il nono

[38] Uno dei tre ricorsi al Tar del Lazio venne promosso dal professor Marco Vitale, rappresentato ed assistito dall'avvocato, professor Fausto Capelli, udìti entrambi dalla Commissione consiliare d'inchiesta in data 4 maggio 2018. Le sentenze che respinsero i ricorsi (TAR Lazio, Sez. III, 7 giugno 2016, nn. 6540, 6544, 6548) vennero impugnate con

aggiornamento del 9 giugno 2015 alla circolare n. 285/201316[39] approvato da Banca d'Italia – recante le disposizioni di attuazione, in ottemperanza al disposto del comma 2ter dell'art. 28 e del comma 2 quater dell'art. 29 T.U.B., come introdotti dall'art. 1 della l. n. 33/2015 – tra l'altro

> nella parte in cui esso recita che 'non saranno ritenute in linea con la riforma operazioni in cui risulti la detenzione, da parte della società holding riveniente dalla ex popolare, di una maggiorazione totalitaria o maggioritaria nella s.p.a. bancaria, o, comunque, tale da rendere possibile il controllo nella forma dell'influenza dominante[40].

---

ricorso R.G. 6303/2015 al Consiglio di Stato fra i presentatori del quale lo stesso professor Vitale, rappresentato ed assistito dall'avvocato Capelli. A seguito di tale ricorso, la VI Sezione del Consiglio di Stato ha rimesso alla Corte costituzionale una serie di questioni relative alla riforma delle Banche Popolari ex Decreto legge n. 3 del 24 gennaio 2015.

[39] Vedi nota 38.

[40] Si ritiene, a proposito, utile riportare integralmente la nota prodotta dall' avvocato, professor Fausto Capelli in occasione dell'audizione in Commissione del 4 maggio 2018 (vedi nota 38):

> [...]
>
> 2. Prima però di commentare i provvedimenti del Consiglio di Stato, vorrei fornire qualche informazione sui procedimenti di primo grado, discussi davanti al TAR del Lazio, che hanno avuto, come è noto, esito negativo come risulta dalle sentenze emesse nel 2015. Dei tre ricorsi avviati in primo grado, contro la legge del 2015 di trasformazione delle Banche popolari in società per azioni, due affrontavano argomenti in parte diversi ma complementari a quello da noi introdotto, che vedeva il Prof. Marco Vitale come primo firmatario del ricorso ed a questi due ricorsi, introdotti da soci di diverse Banche popolari, farò riferimento anche quando si parlerà dei procedimenti di appello davanti al Consiglio di Stato.
>
> I. I procedimenti davanti al TAR del Lazio
>
> 3. Tra gli argomenti sui quali il TAR del Lazio ha ritenuto di poter fondare la propria decisione di rigetto dei ricorsi, ve n'erano due di chiara ispirazione politica perché derivati dagli atti difensivi presentati dai legali della Banca d'Italia e dal Governo italiano.

4. Il primo argomento riguarda il limite degli otto miliardi di euro di attivo oltre il quale la legge del 2015 aveva obbligatoriamente imposto alle banche popolari italiane di

trasformarsi in società per azioni. Si trattava delle prime 10 banche popolari cooperative italiane.

5. Secondo il TAR del Lazio, questo limite doveva giuridicamente interpretarsi nel senso che una banca con otto miliardi di attivo era troppo grande per essere gestita in forma di società cooperativa e doveva trasformarsi obbligatoriamente in società per azioni.

6. Era un'interpretazione viziata da un pregiudizio politico e costituiva per di più un errore giuridico.

7. Per quanto riguarda il pregiudizio politico, è stato dimostrato in causa che in Europa esistono almeno 50 gruppi bancari cooperativi con oltre 150 miliardi di euro di attivo e due di essi, Crédit Agricole francese e Rabobank olandese, superano addirittura 1000 miliardi di euro di attivo (cfr. Corrado Sforza Fogliani, Siamo molto popolari, Editore Rubbettino, 2017, p. 64).

8. L'errore giuridico consisteva invece nella violazione dell'ordinamento dell'Unione europea e in particolare dei principi di proporzionalità e di uguaglianza nonché nella violazione del divieto di introdurre discriminazioni. Se le regole nell'Unione europea devono essere uguali per tutti, perché solo in Italia valgono regole diverse? Le violazioni apparivano evidenti, ma le relative denunce sono state respinte dal TAR del Lazio.

9. Il secondo argomento, sul quale il TAR del Lazio ha fondato la sua decisione di rigetto del ricorso, è addirittura sorprendente.

10. Secondo il TAR del Lazio, infatti, in base alla letteratura specialistica più aggiornata, le società cooperative non sono adatte all'esercizio dell'attività bancaria, soprattutto quando superano determinate dimensioni.

11. L'impressione che si ricava, leggendo a distanza di tempo la sentenza del TAR del Lazio, è che i giudici non abbiano voluto approfondire i problemi giuridici dibattuti in causa.

12. Essi hanno seguito le direttive della Banca d'Italia, decisamente orientata a trasformare le banche cooperative in società per azioni, escludendo il ricorso a qualunque forma giuridica che consentisse ai vecchi soci delle banche cooperative di mantenere un radicamento delle loro banche sul territorio. Dal provvedimento (aggiornamento) n. 9 del 15 giugno 2015 della Banca d'Italia si

ricava pertanto che le banche cooperative si dovevano trasformare in società per azioni per diventare contendibili. L'obiettivo della Banca d'Italia era dunque la contendibilità.

13. Le banche cooperative dovevano pertanto essere messe sul mercato e cedute al miglior offerente. Come sia andata a finire lo abbiamo visto dai risultati che sono ben descritti nel citato libro di Sforza Fogliani. Questa filosofia della Banca d'Italia è stata comunque accolta ed avallata dalla sentenza del Tar del Lazio.

II. I procedimenti davanti al Consiglio di Stato

14. L'appello davanti al Consiglio di Stato, introdotto dai ricorrenti, ha ribaltato completamente la situazione. I giudici del Consiglio di Stato hanno afferrato immediatamente il problema emettendo due ordinanze nel mese di dicembre 2016. La prima ordinanza (n. 5383/2016 del 2 dicembre 2016) ha demolito un punto fondamentale del provvedimento della Banca d'Italia del giugno 2015 e la seconda (n. 5277/2016 del 15 dicembre 2016) ha precisato le questioni di costituzionalità per la causa rinviata alla Corte costituzionale.

15. Come abbiamo appena detto, il provvedimento del giugno 2015 della Banca d'Italia, nel precisare le modalità di trasformazione delle banche cooperative in società per azioni, aveva ammesso soltanto la tecnica di trasformazione che rendesse possibile la contendibilità delle banche, eliminando del tutto l'utilizzo del voto capitario.

16. Per questo, il provvedimento della Banca d'Italia vietava anche il ricorso ad un metodo di trasformazione ragionevole come quello che prevede la costituzione di una Holding intermedia, controllata dai soci della Banca cooperativa originaria, la quale potesse, a sua volta, costituire una banca società per azioni. Questa banca sarebbe però rimasta ancorata al territorio senza correre il rischio di esporsi a pericolose operazioni finanziarie, cadendo preda di manovre speculative.

17. Orbene, il Consiglio di Stato nella citata ordinanza del 2 dicembre 2016, con riferimento alla ricordata tesi della Banca d'Italia che vietava il ricorso alla Holding intermedia, ha affermato che tale tesi: (1) è sfornita di base legislativa perché impone un vincolo agli operatori che la legge non prevede; (2) non è necessaria ai fini della trasformazione in società per azioni delle cooperative che la legge impone, perché la trasformazione potrebbe anche avvenire per il tramite di una holding intermedia (3) è discriminatoria, perché nell'ordinamento italiano esistono già banche in forma di società per azioni, controllate da cooperative, (come è il caso, ad esempio del Gruppo Unipol.

18. Questa ordinanza del Consiglio di Stato fa ben comprendere gli effetti prodotti dal provvedimento della Banca d'Italia. Con questo suo provvedimento la Banca d'Italia ha indotto centinaia di migliaia di soci delle banche cooperative assoggettate alla trasformazione, a credere che l'unico modo per trasformarsi in società per azioni fosse quello prescritto nel provvedimento della Banca d'Italia medesima.

19. Se la Banca d'Italia non avesse imposto questo orientamento, forse le due Banche venete si sarebbero salvate perché avrebbero potuto trasformarsi in società per azioni tramite una Holding intermedia.

20. In ogni caso, il quadro attuale, come viene descritto nel citato libro del Presidente Sforza Fogliani, è il seguente.

21. Delle dieci Banche popolari cooperative obbligate a trasformarsi perché superavano un attivo di otto miliardi di euro, la Banca Etruria ha seguito subito un cammino diverso e alla fine è stata assorbita da Ubi Banca.

22. Delle altre nove Banche, sette si sono trasformate come previsto nel provvedimento della Banca d'Italia, tenendo le assemblee per la trasformazione prima dell'udienza decisiva davanti al Consiglio di Stato del primo dicembre 2016.

23. Due banche (Sondrio e Bari) hanno invece atteso l'esito dell'udienza fissando le date delle assemblee dopo il primo dicembre 2016. Visto l'esito dell'udienza i soci delle due banche hanno ottenuto, rispettivamente, dal Tribunale di Milano e da quello di Bari, la sospensione delle assemblee, essendo pendenti le cause davanti alla Corte costituzionale.

III. La sentenza della Corte costituzionale

24. La Corte costituzionale, come è noto, si è pronunciata con sentenza in data 20 marzo 2018 rigettando tutte le eccezioni di incostituzionalità.

25. Per l'interpretazione della sentenza della Corte costituzionale sotto il profilo strettamente giuridico, sarà necessario redigere un commento specifico.

26. Per una valutazione di carattere generale, osserviamo quanto segue.

27. La sentenza della Corte Costituzionale riconosce unicamente l'obbligo della trasformazione delle 10 banche popolari in società per azioni, ma non prende affatto in considerazione le modalità da seguire per la loro trasformazione.

28. Per quanto riguarda le modalità in base alle quali la trasformazione dovrà avvenire, con riferimento alle due Banche non ancora trasformate (Sondrio e Bari), le stesse sono state invece prese in considerazione nell'Ordinanza del Consiglio di Stato n. 5383/2016 del 2 dicembre 2016.

IV. Le ordinanze del Consiglio di Stato

29. Come già ricordato, nella sua ordinanza n. 5383/2016, oltre a criticare l'operato della Banca d'Italia con riferimento alla disciplina del diritto di recesso dei soci da essa introdotta, il Consiglio di Stato ha rigettato la tesi sostenuta dalla Banca d'Italia secondo cui sarebbe vietato ai soci di una Banca popolare cooperativa di trasformarla in una società per azioni facendo ricorso all'utilizzo di una Holding intermedia.

30. A questo proposito, come in precedenza riferito, occorre leggere attentamente il punto c a p. 8 dell'Ordinanza n. 5383/2016 per rendersi conto della posizione del Consiglio di Stato.

31. Secondo il Consiglio di Stato, ripetiamo, la tesi della Banca d'Italia, non è solo «priva di base legislativa» ma appare «oltre che non necessaria per realizzare le finalità della riforma, [anche] foriera di una irragionevole disparità di trattamento tra i soci delle ex-popolari (privati della possibilità di esercitare il controllo) e ogni altro soggetto che partecipi al capitale azionario (cui, invece, tale possibilità resta riconosciuta)»

32. Sulla base di tali considerazioni, il Consiglio di Stato aveva sospeso (cfr. punto n. 1 pag. 9 della citata Ordinanza) il provvedimento della Banca d'Italia (Aggiornamento n. 9 del 15 giugno 2015) nella parte che dichiarava vietato ai soci di una Banca popolare il ricorso alla ricordata procedura di costituzione di una Holding intermedia la quale, a sua volta, fosse intenzionata a costituire una Banca in forma di società per azioni.

33. Un'analisi attenta ed accurata dell'Ordinanza del Consiglio di Stato consente di pervenire alle seguenti conclusioni.

34. Il giudizio espresso dal Consiglio di Stato sulla portata ed efficacia della parte del provvedimento della Banca d'Italia oggetto della sua censura e della decisione di sospensione, appare definitivo e non poteva essere condizionato dal rinvio alla Corte costituzionale, degli atti del procedimento pendente davanti al Consiglio di Stato.

35. Infatti, il provvedimento censurato dal Consiglio di Stato è una circolare della Banca d'Italia, vale a dire un atto amministrativo, per valutare il quale il Consiglio

Le **sentenze che respinsero i ricorsi (TAR Lazio, Sez. III, 7 giugno 2016, nn. 6540, 6544, 6548**) vennero impugnate in **Consiglio di Stato**[41]**.**

Il **Consiglio di Stato (ordinanza n. 5277/2016 del 15 dicembre 2016)** – dopo aver dichiarato manifestamente infondato il dubbio di costituzionalità che attiene alla scelta del legislatore di prevedere l'incompatibilità per le banche popolari della forma della società cooperativa in caso di superamento dei limiti degli otto miliardi di euro di attivo, mutuando in ciò la posizione espressa dalla Corte costituzionale in sentenza n. 287/2016 cit – rinviando in via incidentale alla Suprema corte ha ritenuto **rilevante e non manifestamente infondata** la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 del d.l. 24 gennaio 2015, n. 3, convertito in l. 24 marzo 2015, n. 33, per i seguenti profili:

a) **contrasto con l'art. 77, comma 2, Cost. in relazione alla evidente carenza dei presupposti di straordinaria necessità e urgenza legittimanti il ricorso allo strumento decretale d'urgenza** (ove non ritenuta sanata, seppure soltanto ex nunc, dalla legge di conversione);

---

di Stato ha piena competenza e completa giurisdizione. Per questo il Consiglio di Stato non ha posto alcuna questione alla Corte costituzionale su tale punto.

36. Peraltro è stata a tutt'oggi disposta la sospensione dell'applicazione di tale provvedimento e non il suo annullamento, soltanto perché la procedura davanti al Consiglio di Stato si trova ancora nella fase cautelare.

37. Sulla base delle considerazioni in precedenza svolte, avendo accertato e stabilito che le due Banche non ancora trasformate possono legittimamente procedere alla loro trasformazione in società per azioni facendo ricorso al metodo della "Holding intermedia", nel pieno rispetto dei principi del nostro ordinamento giuridico, occorre ora verificare, da un lato, la convenienza di ricorrere all'impiego di tale metodo e, dall'altro lato (nel caso in cui convenga),le modalità specifiche da seguire per procedere alla suddetta trasformazione.

38. In ogni caso, però, indipendentemente dalla decisione della Corte costituzionale, la sorte del provvedimento della Banca d'Italia, sul punto che qui interessa, è ormai segnata: il divieto di trasformare le banche cooperative in società per azioni facendo ricorso alla holding intermedia è illegittimo e quindi inapplicabile.

[41] Vedi nota 38.

b) **contrasto con gli artt. 41, 42, e 117, comma 1, Cost., in relazione all'articolo 1 del Protocollo Addizionale n. 1 alla CEDU[42], nella parte in cui prevede che, disposta dall'assemblea della banca popolare la trasformazione in società per azioni secondo quanto previsto dal nuovo testo dell'art. 29, comma 2-ter, del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, il diritto al rimborso delle azioni al socio che a fronte di tale trasformazione eserciti il recesso possa essere limitato (anche con la possibilità, quindi, di escluderlo tout court), e non, invece, soltanto differito** entro i limiti temporali predeterminati dalla legge e con previsione legale di un interesse corrispettivo[43];

c) **per contrasto con gli articoli 1, 3, 95, 97, 23 e 42 Cost., nella parte in cui, comunque, attribuisce alla Banca d'Italia il potere di disciplinare le modalità di tale esclusione, nella misura in cui detto potere viene attribuito "anche in deroga a**

---

[42]La violazione riguarderebbe la tutela costituzionale della proprietà privata, ex art. 1 del Protocollo Addizionale n. 1 della CEDU, ed ex artt. 41 e 42 Cost., e comporterebbe una modificazione in senso peggiorativo del contenuto della partecipazione sociale, con la conseguenza di ridurre il contenuto del diritto di proprietà spettante al socio.

[43] Cit. da Bruno Inzitari "La misura precauzionale della limitazione del rimborso della quota nella trasformazione delle Banche popolari", in Rivista di diritto bancario, n. 12/2017: "La più rilevante delle questioni sollevate avanti alla Corte Costituzionale riguarda la disciplina del rimborso della quota del socio receduto anche in considerazione del fatto che essa costituisce, in connessione all'introdotto limite dimensionale di otto miliardi di attivo per l'ammissibilità della forma della banca cooperativa, il principio di chiusura volto a dare effettività al complessivo intervento di riforma delle banche cooperative. [...] La riforma legislativa, secondo la lettura fornita dal Consiglio di Stato nella ordinanza di rimessione, comporta effetti giudicati pregiudizievoli per i soci. Si afferma infatti che la banca cooperativa perviene alla delibera di trasformazione in un contesto di sostanziale semivincolatività normativa ed il nuovo statuto della società per azioni, comporta una sensibile riduzione dei diritti amministrativi a causa della riduzione del voto capitario. Gli effetti della trasformazione della società sono avvertiti dall'ordinanza in parola quale ridimensionamento dello status di socio, assumendo che la posizione dell'azionista sia sottordinata rispetto a quella del socio di cooperativa. Il recesso subisce sostanziali limitazioni, in quanto la nuova disciplina condiziona l'esercizio del diritto al rimborso, laddove ciò sia necessario per assicurare la computabilità delle azioni nel patrimonio di vigilanza di qualità primaria della banca. L'esclusione (o la rilevante limitazione) del rimborso in caso di recesso conseguente alla trasformazione vengono quindi individuate quale perdita senza alcun corrispettivo o indennità, che si traduce in un esproprio senza indennizzo o in un esproprio ingiustificatamente ridotto.".

norme di legge", con conseguente attribuzione all'Istituto di Vigilanza di un potere di delegificazione in bianco, senza la previa e puntuale indicazione, da parte del legislatore, delle norme legislative che possano essere derogate e, altresì, in ambiti coperti da riserva di legge.

Con precedente **ordinanza n. 5383/2016 del 2 dicembre 2016**[44] il Consiglio di Stato aveva parzialmente sospeso in via cautelare l'efficacia della circolare della Banca d'Italia n. 285 del 17 dicembre 2013 recante "Disposizioni di Vigilanza per le banche", aggiornamento n. 9 del 15 giugno 2015, in alcune parti riguardanti l'attuazione della riforma delle banche popolari[45], fino a pronuncia della Corte costituzionale, in esito al ricorso in via incidentale proposto con la citata **ordinanza n. 5277/2016**.

---

[44] Vedi, per questa, nota n. 40.

[45] Nel pronunciare la propria ordinanza sospensiva, il Consiglio di Stato ha rilevato che la circolare della Banca d'Italia appare affetta, prima facie, da due tipologie di vizi.

In primo luogo, si riscontrerebbero vizi correlati ai profili di non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale sollevata con la separata ordinanza sopra citata; ciò, in particolare, laddove la circolare dell'Autorità di vigilanza disciplina l'esclusione del diritto al rimborso, prevedendo l'obbligo di modificare le clausole statutarie attribuendo "all'organo con funzione di supervisione strategica, su proposta dell'organo con funzione di gestione, sentito l'organo con funzione di controllo, la facoltà di limitare o rinviare, in tutto o in parte, e senza limiti di tempo, il rimborso delle azioni del socio uscente e degli altri strumenti di capitale computabili nel CET1, anche in deroga a disposizioni del codice civile e ad altre norme di legge".

In secondo luogo, la circolare n. 285 sarebbe affetta da vizi propri, stante i) l'attribuzione agli organi della società interessata dal recesso del potere di decidere l'esclusione del rimborso da concedere al socio recedente della propria quota, ii) l'attribuzione all'autonomia statutaria societaria del potere di introdurre "deroghe a disposizioni del codice civile e ad altre norme di legge", e iii) <u>l'introduzione di un limite alla possibilità per la società holding rinveniente dalla trasformata banca popolare di detenere una partecipazione totalitaria o maggioritaria nella s.p.a. bancaria, ovvero tale da rendere possibile l'esercizio del controllo nella forma dell'influenza dominante, pur in mancanza di un'esplicita base legislativa e non rinvenendosi carattere di necessarietà di tale condizione in un'ottica di realizzazione degli obiettivi della riforma (su tale ultimo punto – holding intermedia</u> – vedi nota n. 40.

Sulle questioni di legittimità costituzionale sollevate dal Consiglio di Stato, **la Corte costituzionale** si è, infine, pronunciata con la **sentenza n. 99 del 21 marzo 2018, depositata il 15 maggio** successivo.

La **pronuncia, di infondatezza**, non inaspettata nei suoi contenuti, in parte ricalca le conclusioni della precedente e menzionata sentenza n. 287 del 2016.

La Corte nega, in primo luogo, **che le norme impugnate** – l'art. 1 del d.l. 24 gennaio 2015, n. 3, convertito in l. 24 marzo 2015, n. 33 di modifica delle disposizioni del T.U.B. relative alla disciplina delle banche popolari – **rappresentino una "riforma di sistema**" e che, **con ciò**, siano **insuscettibili di costituire oggetto di decreto-legge**.

Sul piano della lamentata carenza dei requisiti di necessità ed urgenza, richiamando ampiamente la menzionata sentenza n. 287 del 2016, la Corte riconosce che l'intervento normativo riformatore risponda alla ratio di evitare i rischi per l'economia ed mercato indotti dal nostro sistema bancario popolare e segnalati a più riprese da più soggetti istituzionali, internazionali e non, come il Fondo monetario internazionale, la Commissione europea, la BCE e la Banca d'Italia.

La Corte nega inoltre **che la disciplina di riforma sia affidata a norme non auto-applicative**. **Pertanto**, **richiamati i consolidati criteri anche quantitativi che devono sussistere perché ricorra la violazione dell'art. 77 Cost. (la manifesta violazione e l'omogeneità del contenuto normativo**, secondo il consolidato orientamento espresso da precedenti sentenze), **riconosce sussistere la "*straordinaria necessità e urgenza di avviare il processo di adeguamento del sistema bancario agli indirizzi europei*"**, sottolineando "*le forti sollecitazioni*" dei soggetti istituzionali citati. E in tal senso **rigetta la prima questione di legittimità sollevata dal C.d.S.**[46]

[46] Si fa osservare come l'accoglimento del motivo di censura – contrasto con l'art. 77, comma 2, Cost. in relazione alla evidente carenza dei presupposti di straordinaria necessità e urgenza legittimanti il ricorso allo strumento decretale d'urgenza (ove non ritenuta sanata, seppure soltanto ex nunc, dalla legge di conversione) – avrebbe comportato la caducazione dell'art. 1 della l. 24 marzo 2015, n. 33 che ha convertito, con modificazioni, il d.l. 24 gennaio 2015, n. 3. Caducazione i cui effetti, tuttavia, per le

Quanto alla lamentata violazione della tutela costituzionale della proprietà privata da parte del nuovo comma 2-ter dell'art. 28, decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, **rappresentata dalla limitazione fino all'esclusione (non il solo differimento) del diritto al rimborso delle azioni del socio che - a fronte della trasformazione in spa della banca popolare - eserciti il recesso**, la Corte osserva come le regole prudenziali europee impongono al legislatore nazionale un'unica opzione. Il riferimento è, specificamente, al **regolamento** delegato UE n. 241/2014 della Commissione, di cui già si è detto, che indicherebbe agli Stati membri come misure da assumere, a fronte del recesso del socio, il rifiuto del rimborso delle azioni e la limitazione al rimborso stesso. Trattasi delle alternative che parrebbero consentite dalle limitazioni previste dall'art. 28 comma 2ter**.** Secondo la Corte, la norma censurata si conforma al criterio del minimo mezzo, non prevedendo la possibilità del rifiuto e invece introducendo lo strumento della limitazione del rimborso sulla base della situazione prudenziale della banca. In tal senso, dunque, si dovrebbe intendere la limitazione di cui al comma 2ter dell'articolo 28 T.U.B..

Detta norma, osserva la Consulta, impone la limitazione del diritto al rimborso delle azioni per assicurare il rispetto dei requisiti prudenziali applicabili alle banche popolari: letta sistematicamente e nella sua interezza, la disposizione prevede sì che il rimborso possa essere limitato dalla banca (alla quale le disposizioni nazionali devono garantire tale facoltà, con l'ampiezza descritta), ma solo se, nella misura e nello stretto tempo in cui ciò sia necessario per soddisfare le esigenze prudenziali; essa impone così agli amministratori il dovere di verificare periodicamente la situazione prudenziale della banca e la permanenza delle condizioni che hanno imposto l'adozione delle misure limitative del rimborso e di provvedere ove esse siano venute meno. Con ciò, la Corte **rigetta la seconda questione di legittimità sollevata dal C.d.S..**

---

popolari venete - oltre che per Banco Popolare Società Cooperativa, Unione di Banche Italiane S.c.p.a. (UBI Banca), Banca Popolare dell'Emilia Romagna, Banca Popolare di Milano S.c.ar.l. (BPM), Credito Valtellinese Società Cooperativa (Banca Popolare dell'Etruria è stata incorporata nel guppo UBI) - sarebbero stati irrilevanti dal momento che la trasformazione in s.p.a. ed il conseguente dissesto che le ha portate alla liquidazione e cessione ad Intesa San Paolo, già si era consumato da tempo ed irreversibilmente, all'epoca della pronuncia della Corte. Banca Popolare di Sondrio, Banca Popolare di Bari S.c.p.a.;

Quanto, infine, al lamentato "potere regolamentare atipico con effetto delegificante" demandato dal d.l. n. 3/2015 alla Banca d'Italia in materia di limiti al rimborso delle azioni in caso di recesso a seguito di trasformazione della società "anche in deroga a norme di legge" ma "senza previa fissazione delle norme generali regolatrici della materia e senza individuazione delle disposizioni legislative di cui sarebbe consentita l'abrogazione da parte della fonte secondaria" (violazione del principio di legalità sostanziale), la Corte assume una nozione ristretta e singolare di delegificazione, argomentando sulla presenza di alcuni elementi fissati dal decreto legge – come la prevista limitazione al rimborso del capitale – che opererebbero "direttamente e del tutto indipendentemente dall'entrata in vigore del provvedimento della Banca d'Italia", cui residuerebbe "soltanto il compito di definire le condizioni tecniche che consentono alla banca di rispettare i coefficienti patrimoniali minimi stabiliti dalla normativa prudenziale europea". E con riguardo alla derogabilità della disciplina ordinaria, osserva il Giudice delle leggi che questa comunque "rimane in vigore"[47]. E, comunque, lo stesso potere della Banca d'Italia di definire le modalità tecniche di limitazione del rimborso è fortemente circoscritto, dice la sentenza, dalla disciplina sovranazionale, che detta condizioni stringenti per la computabilità degli strumenti di capitale delle banche nel CET1. Tanto basta alla **Corte** che **rigetta anche la terza questione di legittimità sollevata dal C.d.S..**

[47] Sostiene la Corte che l'art. 28, comma 2 ter non attribuisce alla Banca d'Italia la facoltà di adottare una disciplina "sostitutiva" di quella già dettata dalla legge e neppure riconduce all'entrata in vigore della fonte secondaria la contemporanea cessazione di efficacia di disposizioni legislative delegificate; infatti, è piuttosto la legge stessa che comporta l'introduzione di previsioni statutarie che, anche in deroga alle norme del codice civile, accordano agli organi amministrativi la facoltà di limitare il rimborso delle azioni del socio uscente e degli altri strumenti di capitale computabili nel capitale primario di classe 1; mentre alla Banca d'Italia è affidato soltanto il compito di definire le condizioni tecniche che consentono alla banca di rispettare i coefficienti patrimoniali minimi stabiliti dalla normativa prudenziale europea. Coerentemente, secondo la Corte, non sussiste alcuna violazione del principio di legalità sostanziale: nella definizione della disciplina del rimborso delle azioni dei soci recedenti, infatti, alla Banca d'Italia non spetta alcuna valutazione politico-discrezionale sugli interessi in gioco, il cui bilanciamento – in particolare quello fra l'interesse dei soci che intendono recedere e quello della stabilità del sistema bancario – è già definitivamente operato dalla legge.

Anche alla luce della sentenza della Corte costituzionale n. 99 del 2018, con cui viene affermata in pienezza la legittimità della riforma delle Banche popolari di cui alla legge n. 33 del 2015, le posizioni che pressochè ogni livello istituzionale (Governo, Banca d'Italia, CONSOB, FMI, Commissione Europea) giurisdizionale[48] hanno condiviso sembrano consentire le seguenti conclusioni:

- la disciplina introdotta con la riforma delle banche popolari, che in particolare impone, se l'attivo supera gli otto miliardi, la trasformazione in società per azioni e le limitazioni al rimborso in caso di recesso del socio dissenziente, trova fondamento nella considerazione condivisa della prevalenza delle ragioni di stabilità delle banche e dei mercati – oltre che del rispetto del complessivo tessuto di regole alla base dell'Unione Bancaria – sugli interessi di soci azionisti e risparmiatori che, a tal fine, possono essere sacrificati, subendo compressioni;

- *"in materia bancaria e finanziaria, contano solo le grandi dimensioni e [...] solo il patrimonio è baluardo di stabilità"*[49], tanto che il destino delle banche popolari in Italia sembra segnato. La loro espansione invero risulta, di fatto, frenata dal limite degli otto miliardi di attivo, superato il quale si applicano le disposizioni di cui al comma 2ter dell'articolo 29 T.U.B.: obbligo di trasformazione in società per azioni e, se non osservato, obbligo di liquidazione o di dismissione di parte delle attività. Del resto, i limiti statutariamente prevedibili al rimborso delle azioni, in caso di deliberazione assembleare di trasformazione sociale dell'istituto cooperativo in società per azioni, non possono che scoraggiare l'acquisto di azioni da parte di potenziali soci, poiché la loro rimborsabilità, in caso di recesso è comprimibile, laddove ciò sia necessario a computarle nel patrimonio di vigilanza di qualità primaria della banca.

Con **l'articolo 11, comma 1 del decreto legge 25 luglio 2018, n. 9, "Proroga di termini previsti da disposizioni legislative (così detto decreto milleproroghe),**

[48] salvo il Consiglio di stato, evidentemente.

[49] Da "Banche popolari, credito cooperativo, economia reale e Costituzione", cit., pag. 31.

convertito con modificazioni nella legge 21 settembre 2018, n. 108, è stato portato al 31 dicembre 2018 il termine entro il quale le banche popolari, in attuazione dell'articolo 1, comma 2, della l. n. 33/2015 avrebbero dovuto ridurre l'attivo entro la soglia di 8 miliardi o, in alternativa, trasformarsi in società per azioni o aprire la fase di liquidazione[50].

Si ricorda che il decorso della riforma era stato sospeso, con effetti erga omnes, dal Consiglio di Stato fino alla pubblicazione dell'ordinanza di Sezione che concluderà la seconda fase dell'incidente cautelare all'esito della pronuncia della Corte costituzionale sulla questione ad essa rimessa dallo stesso con l'ordinanza n. 5277/2016. La trasformazione in società per azioni delle banche popolari con attivo superiore a 8 miliardi è stata attuata da otto delle dieci banche interessate dalla riforma del 2015. Per le due rimanenti (Banca Popolare di Sondrio e Banca Popolare di Bari) il termine per la trasformazione era stato, per l'appunto, sospeso, in attesa delle decisioni della Corte costituzionale assunte con la sentenza n. 99/2018.

La proroga del termine fino al 31 dicembre 2018 ha inteso assicurare la continuità dell'attività bancaria delle due Popolari Sondrio e Bari, per i tempi tecnici occorrenti al completamento di quanto previsto dalla normativa vigente, nelle more della pronuncia del Consiglio di Stato.

All'esito della sentenza n. 99/2018 della Corte Costituzionale e del decreto milleproroghe, il Consiglio di Stato, accogliendo l'istanza presentata da un gruppo di soci, il primo agosto 2018 ha sospeso ulteriormente la propria pronuncia in ordine alla legittimità delle disposizioni di cui al nono aggiornamento dell'11 giugno 2015 della Circolare della Banca d'Italia n. 285, attuative del comma 2ter dell'articolo 28 T.U.B. (modalità per la trasformazione in s.p.a. o per l'applicazione delle misure a questa alternative) e del comma 2 ter dell'articolo 28 T.U.B.

[50] Come già detto, la riforma delle banche popolari prevedeva che il termine scadesse dopo diciotto mesi dalle disposizioni di attuazione adottate dalla Banca d'Italia (nono aggiornamento dell'11 giugno 2015 della Circolare della Banca d'Italia n. 285 "Disposizioni di Vigilanza per le banche", Parte Terza, Capitolo 4, "Banche in forma cooperativa"), le quali a loro volta sono entrate in vigore il 27 giugno 2015.

(limitazione del diritto al rimborso delle azioni in caso di recesso del socio della banca popolare che delibera di trasformarsi in s.p.a.). La sospensione, che protrae quella del 2 dicembre 2016, varrà fino alla sentenza di merito che sarà pronunciata a seguito dell'udienza fissata per il 18 ottobre[51].

V.2 – Decreto legge n. 99 del 25 giugno 2017, convertito in legge, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, legge 31 luglio 2017, n. 121

A far data dal 2015, Banca Popolare di Vicenza e Veneto Banca S.p.A, risultate carenti nel *comprehensive assessment* del 2014, vennero sottoposte a stretto monitoraggio della BCE.

Ma proprio dal 2015 si andò concretando l'ulteriore deterioramento della situazione finanziaria dei due Istituti, per le ragioni che la Relazione cercherà di rappresentare, all'esito delle evidenze emerse nel corso dell'attività conoscitiva svolta dalla Commissione. La fondamentale di dette ragioni è comunque parsa consistere, con ogni evidenza, nella crisi reputazionale e di fiducia che a far data dal 2013 ha piegato entrambe le Popolari venete, determinando il crollo della raccolta di danaro ed il banking run della clientela.

Nonostante l'investimento di circa 2,5 miliardi di euro, nel 2016, nei crediti deteriorati di Banca Popolare di Vicenza e Veneto Banca S.p.A. da parte del Fondo Atlante, l'ulteriore flessione dello stato finanziario delle due banche indusse nel 2017 la BCE a chiedere ad entrambe la presentazione di un piano di ricapitalizzazione, a garanzia del rispetto dei requisiti patrimoniali sanciti a livello europeo.

I piani industriali sottoposti da entrambe le banche alla BCE, prevedenti fra l'altro la fusione, non vennero ritenuti attuabili, tanto che l'Autorità unica di Vigilanza il 23 giugno 2017, in seguito alla ritenuta violazione dei requisiti patrimoniali di vigilanza, dichiarò, ai sensi dell"art. 18, paragrafo 1, lettera a), del Regolamento

[51] In ordine all'importanza dell'attesa pronuncia – soprattutto rispetto alla possibilità della costituzione di una holding intermedia, ai fini della trasformazione in s.p.a. – si rivedano le considerazioni espresse in sede di Commissione consiliare d'inchiesta dall'Avvocato Capelli e riportate nel documento riprodotto alla nota 40.

UE/806/2014, le due banche venete "in dissesto o a rischio di dissesto" (failing or likely to fail).

In base alla disciplina europea, una banca che versa in condizione di dissesto viene sottoposta a liquidazione secondo le ordinarie procedure di insolvenza previste dal diritto fallimentare nazionale, salvo il caso in cui il Comitato di risoluzione unico (Single Resolution Board – SRB) ritenga che vi sia un interesse pubblico a sottoporre l'intermediario a risoluzione, in quanto la liquidazione ordinaria potrebbe compromettere la stabilità finanziaria, interrompere la prestazione di funzioni essenziali e pregiudicare la tutela dei depositanti (considerando 45 della direttiva 2014/59/UE, sul risanamento e la risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento, detta BRRD[52]).

Pertanto, sempre il 23 giugno 2017, Il Comitato di risoluzione unico, confermando la valutazione della BCE – richiesto di valutare se nel caso delle due

[52] Vedi anche nota n. 2.

La direttiva BRRD – articolo 32, par.1, lettera c) – e il decreto legislativo di recepimento n. 180 del 2015 – articolo 20, comma 2 – prevedono la risoluzione qualora l'autorità competente abbia accertato la sussistenza dell'interesse pubblico.

In caso di risoluzione l'ente creditizio è sottoposto a processo di ristrutturazione gestito da autorità indipendenti – le autorità di risoluzione – che mira a evitare interruzioni nella prestazione dei servizi essenziali offerti dalla banca, ripristinare condizioni di sostenibilità economica della parte sana della banca; liquidare le parti restanti.

Secondo la direttiva BRRD una banca in dissesto è ordinariamente sottoposta a liquidazione secondo le ordinarie procedure di insolvenza, salvo il caso in cui il Comitato unico di risoluzione reputi che vi sia un interesse pubblico a sottoporre l'istituto a risoluzione.

L'articolo 21 del D.Lgs. n. 180/2015 riconosce sussistente l'interesse pubblico, e dunque applicabile la risoluzione, se questa sia necessaria e proporzionata a conseguire uno o più obiettivi dei seguenti obiettivi: continuità delle funzioni essenziali dei soggetti in crisi, stabilità finanziaria, contenimento degli oneri a carico delle finanze pubbliche, tutela dei depositanti e degli investitori protetti da sistemi di garanzia o di indennizzo, nonché dei fondi e delle altre attività della clientela. Obiettivi che la sottoposizione dell'ente a liquidazione coatta amministrativa non consentirebbe efficacemente di realizzare. Di conseguenza in presenza di uno stato di dissesto, anche solo prospettico, le autorità competenti devono valutare se è possibile attivare la procedura ordinaria di liquidazione coatta amministrativa o se è utile avviare la procedura di risoluzione.

Venete ricorressero i presupposti per la risoluzione, di cui alla direttiva 2014/59/UE, BRRD – considerò che l'intervento di risoluzione non fosse nell"interesse pubblico, dato che l"operatività delle banche non era sufficientemente estesa, bensì concentrata solo in alcune aree del territorio nazionale.

Con **decreto legge n. 99 del 25 giugno 2017, convertito in legge, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, legge 31 luglio 2017, n. 121**[53], Governo e Banca d'Italia, dunque, hanno individuato la soluzione della crisi in più misure da assumere con uno o più decreti del Ministero dell'Economia e delle Finanze, su proposta della Banca d'Italia.

Dette misure, in sintesi, consistono:

- nella **liquidazione coatta amministrativa** dei due istituti di credito veneti (articolo 1)[54];
- nella **contestuale cessione del compendio aziendale delle due banche, attività e passività, da parte dei commissari liquidatori, ad un soggetto individuato attraverso procedura concorsuale selettiva basata sull'offerta d'acquisto più conveniente – svolta prima dell'entrata in vigore del decreto legge – risultato essere Intesa Sanpaolo**[55] (articolo 3);
- nel successivo **trasferimento alla Società di Gestione delle Attività SGA**, interamente controllata dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, **dei**

[53] Nella fase di conversione in legge del d.l. n. 99/2017, l'11 luglio, in prima lettura, alla Camera viene posta la questione di fiducia sul testo; il 27 luglio, al Senato, il testo viene definitivamente convertito in legge ma anche in questo ramo del Parlamento viene posta questione di fiducia.

[54] In data 25 giugno 2017 contestualmente al decreto legge n. 99 sono stati emanati dal MEF i D.M. n. 185 e 186 che hanno disposto la liquidazione coatta amministrativa, rispettivamente, della Banca Popolare di Vicenza e di Veneto Banca.

[55] La cessione ha avuto luogo con contratto di cessione d'azienda, ai sensi del quale sono stati ceduti dai commissari liquidatori ad Intesa San Paolo s.p.a. i compendi aziendali delle due banche e delle relative società controllate, nonché i contratti con i lavoratori dipendenti delle stesse.

crediti deteriorati delle due banche e di altri attivi non ceduti o retrocessi, il cui valore lordo ammonta a **17, 5 miliardi**. **SGA provvederà alla relativa attività di gestione e recupero.** Il corrispettivo della cessione è rappresentato da un credito della liquidazione coatta amministrativa nei confronti della SGA, pari al valore di iscrizione contabile dei beni e dei rapporti giuridici ceduti nel bilancio della SGA (articolo 5)[56];

- nell'**affiancamento di un aiuto di Stato**[57] **alla procedura di liquidazione coatta amministrativa**, consistente in un **supporto finanziario** al cessionario

[56] Il ruolo attribuito a SGA è quello di amministrare i crediti e gli altri beni e rapporti giuridici acquistati ai sensi del comma 1 dell'articolo 5 del D.L. 99/2017, con l'obiettivo di massimizzarne il valore. A SGA non dovrebbe invece essere consentita anche la ristrutturazione del debito, eventualmente con concessione di nuova finanza. Ciò che ha limitato e reso spesso problematica la negoziazione e la conclusione di molte procedure di ristrutturazione dei debiti, attualmente ancora sospese.

Il decreto ministeriale che ha autorizzato i commissari liquidatori alla cessione a S.G.A. dei crediti deteriorati e degli altri attivi delle due Banche non ceduti ad Intesa è intervenuto l'12 marzo 2018. Si tratta del D.M. 221, in attuazione dell'articolo 5 del D.L. 99/2017. A seguito del provvedimento, l'11 aprile scorso S.G.A. ha stipulato con le due ex Popolari venete in liquidazione coatta amministrativa i contratti per acquisire i portafogli di crediti deteriorati dei due istituti. Pertanto i commissari liquidatori di Banca Popolare di Vicenza e Veneto Banca hanno proceduto alla cessione, in favore dei rispettivi patrimoni destinati di SGA (Patrimonio Destinato Gruppo Vicenza e Patrimonio Destinato Gruppo Veneto), dei crediti qualificati o qualificabili "in sofferenza", "unlikely to pay" o "past due", unitamente a beni, contratti e rapporti giuridici accessori agli stessi, alla data di avvio delle liquidazioni coatte amministrative, non transitati nella "good bank" Intesa Sanpaolo Spa ai sensi del d.l. n. 99/2017. Le posizioni debitorie che costituiscono i portafogli ceduti a SGA, sono circa 112.000, per un valore lordo complessivo quantificabile intorno ai 18 miliardi di euro.

[57] Il comma 2 dell'articolo 1 del D.L. n. 99/2017 dispone che le misure previste dal decreto, che costituiscano un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, siano adottate a seguito della positiva decisione della Commissione Europea sulla loro compatibilità con la disciplina dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato. La Commissione europea ha ritenuto che le misure di sostegno siano conformi alla normativa europea sugli aiuti di Stato alle banche, in particolare alla Comunicazione sul settore bancario del 30 luglio 2013, in quanto gli attuali azionisti e detentori di obbligazioni subordinate hanno pienamente contribuito ai costi del risanamento, riducendo così l'onere dell'intervento pubblico. Ad avviso della Commissione, sia le garanzie sia gli apporti di capitale sono coperti da crediti di rango più

pari a circa **4,8 miliardi** di euro (**3,5 miliardi relativi all'assorbimento patrimoniale** del cessionario connesso alle attività a rischio acquisite dalle due banche in liquidazione, oltre a **1,285 miliardi per costi di ristrutturazione** imposti dalla integrazione delle aziende) e **concessione di garanzie statali** per un importo massimo di circa **12 miliardi** di euro a supporto finanziario al cessionario a fronte del fabbisogno di capitale generato dall'operazione (articolo 4);

- nella previsione di **misure di ristoro per investitori che siano "persone fisiche, imprenditori individuali, imprenditori agricoli o coltivatori diretti o i loro successori mortis causa", che abbiano sottoscritto o acquistato obbligazioni subordinate prima del 12 giugno 2014**[58] e ne hanno conservato la titolarità fino all'avvio della procedura di liquidazione[59].

---

elevato (senior) vantati dallo Stato italiano sulle attività comprese nella massa fallimentare, di tal che il costo netto per lo Stato italiano sarà di gran lunga inferiore all'importo nominale dei provvedimenti previsti (cfr. Comunicato stampa del 25.6.2017).

[58] Data di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Direttiva 2014/59/UE (BRRD).

[59] Tale risarcimento assicurato agli investitori al dettaglio delle indicate obbligazioni subordinate emesse dalle due Popolari in l.c.a. non è stato esteso dal d.l. n. 99/2017 agli azionisti ed agli ulteriori detentori di obbligazioni subordinate su cui è ricaduto interamente il peso del dissesto degli Istituti. L'azione, infatti, come l'obbligazione convertibile in azione, è titolo che costituisce quota del capitale della società ed il titolare acquista il titolo di socio della società, assumendo su di sé – e rispondendone limitatamente alle azioni possedute – i rischi cui questa è esposta.

Correntisti e depositanti, invece, non sono toccati dalla liquidazione coatta amministrativa. Quanto agli obbligazionisti senior, saranno rimborsati alla scadenza naturale.

A tutela dei risparmiatori danneggiati, l'art. 1 della legge 27 dicembre 2017, n. 205, Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020, ai commi 1106-1109 ha istituito nello stato di previsione del Ministero dell'Economia e delle Finanze il Fondo di ristoro a favore dei risparmiatori danneggiati dalle crisi bancarie del biennio 2015-17. Si tratta dei risparmiatori che hanno subìto un danno ingiusto, in ragione della violazione degli obblighi di informazione, diligenza, correttezza e trasparenza previsti dal testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58 (TUF) nella prestazione dei servizi e delle attività di investimento relativi alla sottoscrizione e al collocamento di strumenti finanziari emessi da banche aventi sede legale in Italia

Questi soggetti sono stati **ammessi, entro il 30 settembre 2017, a** sottoposte ad azione di risoluzione ex d.lgs 180/2015 o comunque poste in liquidazione coatta amministrativa, dopo il 16 novembre 2015.

Il **comma 1107** prevede che requisiti, modalità e condizioni necessarie all'accesso al Fondo di ristoro siano disposti con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'Economia e delle Finanze, da adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge n. 205/2017, quindi entro il passato 30 marzo 2018.

Il **comma 1106**, disponendo l'istituzione del Fondo di ristoro finanziario nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, lo dota di 25 milioni di euro per ciascuno degli anni 2018, 2019, 2020 e 2021, per l'erogazione di misure di ristoro in favore di risparmiatori che hanno subito un danno ingiusto, come sopra definito, specifica che il danno deve risultare riconosciuto con sentenza del giudice o con pronuncia degli arbitri presso l'ANAC Autorità Anticorruzione. Dispone, inoltre che il Fondo opera entro i limiti della dotazione finanziaria e fino al suo esaurimento secondo il criterio cronologico della presentazione dell'istanza corredata di idonea documentazione.

Con la legge 21 settembre 2018, n. 108, di conversione del d.l. 25 luglio 2018, n. 912 (cd. decreto milleproroghe) è stata apportata una modifica al sistema di indennizzo a favore dei risparmiatori danneggiati dalle crisi bancarie del biennio 2015-17. La dichiarata finalità della norma è quella di aumentare la tutela dei risparmiatori danneggiati, non solo attraverso modifiche apportate alla disciplina del Fondo di ristoro ma anche mediante l'ampliamento della nozione di risparmiatore, tale da comprendere nella tutela anche gli azionisti oltre che gli obbligazionisti, i correntisti ed i depositanti. L'estensione della tutela agli azionisti costituisce una rottura con la concezione che ha ispirato la legislazione, europea ed italiana, basata sulla netta distinzione tra risparmiatori inconsapevoli - riconducibili ai depositanti bancari - e consapevoli, in quanto informati acquirenti o sottoscrittori di strumenti finanziari emessi dalle imprese che, anziché rivolgersi al credito bancario, avessero fatto ricorso al capitale di rischio o di debito.

Affinchè il danno patito possa essere fatto valere per accedere al Fondo, occorre che esso sia stato riconosciuto con sentenza del giudice, con pronuncia degli arbitri presso la camera arbitrale ANAC, ma anche con pronuncia dell'Arbitro per le controversie finanziarie (ACF), che a questi viene equiparato.

L'ulteriore novità è costituita dall'incremento del Fondo per la tutela stragiudiziale dei risparmiatori e degli investitori istituito dalla Consob presso il proprio bilancio, previsto dall'art. 32-ter.1, TUF, dell'importo di 25 milioni di euro.

E' inoltre disposto che, nelle more dell'emanazione del d.p.c.m. di attuazione delle norme, entro il 31 gennaio 2019, i risparmiatori destinatari di pronuncia favorevole già adottata o che sarà adottata entro il 30 novembre 2018 dall'ACF, possono avanzare istanza alla CONSOB, secondo le modalità che questa stabilirà entro il prossimo 6 ottobre, al fine di ottenere tempestivamente l'erogazione, nella misura del 30 per cento e con il limite massimo di 100.000 euro, dell'importo liquidato.

presentare istanza al Fondo di Solidarietà di cui all'articolo 1, comma 855 della legge n. 208/2015, al fine di ottenere il rimborso delle obbligazioni subordinate possedute[60] (articolo 6).

Banca d'Italia, nella sua memoria[61] del luglio 2017 per la VI Commissione finanze della Camera dei Deputati, in occasione della conversione in legge del d.l, n. 99/2017, ha in questi termini rappresentato i contenuti della misura di messa in liquidazione coatta amministrativa di Banca popolare di Vicenza e di Veneto Banca:

"Preso atto di tali decisioni, il Governo e la Banca d'Italia, in stretta collaborazione e in costante dialogo con le autorità europee, hanno deciso l'avvio della procedura di liquidazione coatta amministrativa prevista dal Testo unico bancario e dal Decreto Legge 25 giugno 2017, n. 99 (DL in quanto segue). Questa soluzione è stata preparata nell'arco di pochi giorni, dopo l'abbandono dell'ipotesi della ricapitalizzazione precauzionale, perseguita nei mesi precedenti. L'abbandono è stato determinato dall'evoluzione delle valutazioni delle Autorità europee in materia di perdite "probabili nel futuro prossimo", un concetto introdotto dalla nuova normativa sulla gestione delle crisi, che ne impone la copertura con capitali privati. Sulla stima di queste perdite si sono registrate prolungate discussioni tecniche e divergenze di opinione tra le autorità coinvolte nella procedura; la stima iniziale (1,2 miliardi) è aumentata considerevolmente a seguito dell'analisi del piano di ristrutturazione, effettuata dalle autorità europee ai fini della quantificazione del fabbisogno di capitale e della valutazione di "viability" delle due banche. La soluzione della crisi è consistita nella liquidazione coatta amministrativa delle due banche e nella contestuale cessione a Intesa Sanpaolo (di

[60] E' prevista l'erogazione di un indennizzo forfettario pari all"80% del corrispettivo pagato per l"acquisto delle obbligazioni, purché ricorra almeno una delle seguenti condizioni: i) patrimonio mobiliare inferiore a 100 mila euro; reddito imponibile inferiore a 35 mila euro.

[61] "Informazioni sulla soluzione della crisi di Veneto Banca S.p.A. e Banca Popolare di Vicenza S.p.A."

seguito Intesa) di attività e passività delle stesse, a eccezione di alcune poste, meglio individuate di seguito.

Con questa soluzione, il costo della crisi aziendale è stato fatto ricadere in primo luogo sugli azionisti e sui detentori di obbligazioni subordinate delle due banche.[62] I diritti di questi soggetti, infatti, sono stati mantenuti nella liquidazione e potranno essere soddisfatti solo nell'eventualità in cui lo Stato recuperi integralmente quanto versato a supporto dell'intervento e siano stati soddisfatti gli altri creditori. Viene pertanto rispettato uno dei principi ispiratori della normativa europea, che per combattere fenomeni di azzardo morale prevede che gli oneri ricadano in primo luogo sulla proprietà e sui sottoscrittori di strumenti patrimoniali delle istituzioni in crisi. La procedura prevede peraltro delle tutele per gli investitori al dettaglio che hanno sottoscritto passività subordinate delle due banche, per i quali a certe condizioni sono previste forme di ristoro (art. 6 del DL). Non essendo stata attivata la procedura di risoluzione, non è stato necessario applicare lo strumento del bail-in. È stata dunque assicurata la totale salvaguardia delle passività non coperte dal Fondo Interbancario di Tutela dei Depositi (depositi di importo superiore ai 100.000 euro, obbligazioni ordinarie), detenute prevalentemente da famiglie e imprese di piccola e media dimensione. Il governo italiano ha deciso di affiancare un aiuto di Stato alla procedura di liquidazione coatta. Tale scelta è risultata indispensabile per individuare un acquirente e preservare per questa via la continuità operativa delle due aziende, che sarebbe venuta meno in caso di liquidazione "atomistica". Caduta l'ipotesi della ricapitalizzazione precauzionale, quest'ultima sarebbe stata l'unica alternativa alla scelta effettuata; avrebbe comportato costi molto elevati per tutti gli attori coinvolti. Circa centomila piccole e medie imprese e circa duecentomila famiglie sarebbero state costrette a restituire per intero i crediti (circa 26 miliardi); ne sarebbero con tutta probabilità derivate diffuse insolvenze. La conseguente distruzione di valore si sarebbe scaricata sui detentori di passività. I depositanti non protetti dalla garanzia, insieme con gli obbligazionisti senior, avrebbero dovuto attendere i tempi della liquidazione (vari anni) per ottenere il rimborso (circa 20 miliardi). Il Fondo Interbancario di Tutela dei Depositi (FITD) avrebbe

[62] Vedi nota n. 59.

dovuto far fronte a un esborso immediato per circa 10 miliardi, e a rivalersi sulla liquidazione negli anni successivi. Data l'incapienza delle risorse prontamente disponibili presso il FITD, il sistema bancario avrebbe dovuto farsi carico di gran parte delle somme necessarie al rimborso dei depositanti in tempi estremamente ristretti. Lo Stato sarebbe stato chiamato all'immediata escussione della garanzia sulle passività emesse dalle due banche per un importo di circa 8,6 miliardi. Nel complesso, con la procedura adottata è stata preservata la continuità dei rapporti di clientela esistenti, sono state evitate gravi ricadute della crisi sul tessuto economico di insediamento delle due banche, attenuati gli effetti sulla compagine dei dipendenti, minimizzato il costo complessivo di soluzione della crisi. L'acquirente è stato selezionato sulla base di una procedura aperta e trasparente che ha coinvolto sei potenziali acquirenti, tra cui cinque primari gruppi bancari italiani ed esteri (un numero elevato, tenendo conto dei tempi molto stretti imposti dalla procedura) e un grande gruppo assicurativo italiano. I risultati dell'asta sono divenuti noti mercoledì 21 giugno. A conclusione del processo sono pervenute due offerte di acquisto vincolanti. Tra queste, l'offerta di Intesa è risultata nettamente la migliore, in quanto idonea ad assicurare la continuità aziendale e a minimizzare le componenti da lasciare in capo alle due Banche in liquidazione. L'operazione nel suo complesso, e in particolare la scelta di erogare un aiuto di Stato nell'ambito di una procedura di liquidazione nazionale, è pienamente conforme con la normativa europea ed è stata valutata compatibile con le norme sugli aiuti di Stato dalla Commissione Europea. Gli orientamenti sugli aiuti di Stato al settore bancario contenuti nella Comunicazione dell'agosto del 2013 consentono – a determinate condizioni – l'erogazione di sostegno pubblico finalizzato all'uscita ordinata della banca in crisi dal mercato. L'operazione si articola come descritto di seguito. Intesa ha acquisito il compendio aziendale delle due banche e delle relative società controllate al valore simbolico di 1 euro. Nel dettaglio, si tratta di attivi per un valore provvisorio di 45,9 miliardi, composti principalmente da crediti verso banche (3,8 miliardi), crediti in bonis verso la clientela (30,1 miliardi), attività finanziarie (8,8 miliardi), e per la parte restante da poste di varia natura (Tav. 1). Il totale comprende crediti in bonis di minore qualità, che hanno una probabilità relativamente elevata di trasformarsi in partite deteriorate (c.d. crediti "high risk"1). Intesa ha la possibilità di retrocedere questi attivi alla liquidazione (art. 4, comma 5, lett. a) e b) del DL);

il valore definitivo degli attivi acquisiti da Intesa potrebbe pertanto essere inferiore a 45,9 miliardi. Intesa ha altresì acquisito passività per complessivi 51,3 miliardi, composte principalmente da debiti verso banche (9,3 miliardi) e verso clientela (25,8 miliardi) e da titoli in circolazione (11,8 miliardi). Lo sbilancio tra attività e passività acquisite rappresenta un credito di Intesa nei confronti delle liquidazioni ed è stato provvisoriamente quantificato in 5,4 miliardi. Il valore potrà essere definito con precisione in esito alle eventuali retrocessioni di poste per le quali è stata prevista tale possibilità in capo a Intesa (cfr. supra) e alla due diligence di cui all'art. 4, comma 4, del DL. Il credito di Intesa nei confronti delle liquidazioni è garantito dallo Stato sino a un importo massimo di 6,4 miliardi. Le poste dell'attivo e del passivo escluse dal perimetro acquisito da Intesa sono rimaste nelle liquidazioni delle due banche. L'attivo, provvisoriamente fissato in 11,6 miliardi, è composto da crediti deteriorati (9,9 miliardi di valore netto contabile, 17,8 di valore lordo) e da alcune partecipazioni ed interessenze non strategiche (1,7 miliardi). Quest'ultima componente include le partecipazioni detenute dalle due banche venete in Banca Intermobiliare (BIM) e Farbanca; queste due banche continuano a operare regolarmente, anche grazie al supporto finanziario fornito da Intesa. È previsto (art. 5 del DL) che sulla base di un successivo decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze, i commissari liquidatori cedano i crediti deteriorati delle liquidazioni alla Società di Gestione delle Attività S.p.A. (SGA), che provvederebbe alle relative attività di gestione e recupero. Nelle more della cessione a SGA, Intesa svolgerà le attività di servicing di tali attivi. Il passivo provvisorio delle liquidazioni ammonta a 11,7 miliardi circa2 ed è composto dalle passività delle due banche non cedute a Intesa, ovvero i patrimoni netti (4,0 miliardi), le passività subordinate (1,2 miliardi), la parte dei fondi relativa a rischi non trasferiti all'acquirente (1,1 miliardi), e il credito erogato da Intesa a fronte dello sbilancio (5,4 miliardi). A queste poste potrà aggiungersi l'ulteriore debito nei confronti dello Stato in relazione agli esborsi a titolo di eventuale escussione delle garanzie prestate nell'ambito dell'intervento, a fronte dei quali lo Stato acquisirà un credito nei confronti dei soggetti sottoposti a liquidazione, recuperabile a valere sulle somme realizzate dalla liquidazione degli attivi (art. 4, comma 3 del DL. Cfr. infra per ulteriori dettagli).

L'intervento per cassa dello Stato si sostanzia in un esborso pari a circa 4,8 miliardi di euro, di cui 3,5 miliardi a copertura del fabbisogno di capitale

generatosi in capo a Intesa per effetto dell'acquisizione e 1,3 miliardi volti a sostenere le misure di ristrutturazione aziendale che Intesa dovrà attivare per rispettare gli impegni assunti nell'ambito della disciplina europea sugli aiuti di Stato. Intesa si impegna, tra l'altro, a gestire gli esuberi di personale conseguenti all'operazione. Questi ultimi erano peraltro già individuati nell'ambito del meccanismo di ricapitalizzazione precauzionale poi abbandonato.

Inoltre, lo Stato concede a Intesa una garanzia sul credito da quest'ultima erogato alle Banche in liquidazione (5,4 miliardi, elevabile fino a 6,4 miliardi; cfr. supra). Infine, lo Stato concede a Intesa varie garanzie a fronte di rischi di varia natura per un valore atteso (fair value) complessivo di 400 milioni e un valore massimo ipotetico di circa 6 miliardi. Tali garanzie rispondono anche all'esigenza di sopperire a una serie di carenze informative che, data la rapidità con cui è stato necessario condurre l'asta competitiva, non stato possibile colmare prima della presentazione delle offerte.

Il credito dello Stato per il recupero degli esborsi erogati per cassa o per l'escussione delle garanzie concesse a Intesa è preferito agli altri creditori delle liquidazioni, a esclusione di quelli prededucibili, e concorre con Intesa secondo l'ordine previsto dal DL (per primi sono pagati il credito di Intesa per lo sbilancio di cessione, fino all'importo garantito dallo Stato, e il relativo credito di regresso di quest'ultimo; in seguito, sono pagati gli altri crediti di Intesa o dello Stato).

Ipotizzando che il recupero sugli attivi della liquidazione sia in linea con il valore medio del tasso di recupero sulle sofferenze registrato dal sistema bancario italiano nel decennio 2006-2015, lo Stato recupererebbe il denaro investito. Al riguardo, l'evidenza empirica disponibile indica che la percentuale di valore dei crediti deteriorati che può essere recuperata mediante un approccio "paziente" è molto più elevata di quanto possa essere ottenuto cedendo questi attivi pro soluto sul mercato5 e di quanto stimato (18% in via provvisoria e 22% in via definitiva) nel caso della risoluzione delle quattro banche avvenuta nel novembre 2015; la SGA è attrezzata per attuare tale approccio "paziente". Inoltre, il finanziamento concesso da Intesa alle liquidazioni ha un tasso d'interesse pari all'1 per cento, nettamente inferiore ai valori di mercato."

		Banca Popolare di Vicenza	Banca Nuova	Veneto Banca (escluse filiali estere)	Banca Apulia	Partecipate e filiali estere	Servizi Bancari	Elisione Poste Infragruppo	Totale	Totale perimetro
ATTIVO	Crediti verso banche	3.368	1.291	2.135	538	375	5	-3.886	3.826	3.826
	Crediti verso clientela	19.496	2.673	14.080	2.909	900			40.058	30.148
	di cui Sofferenze	1.829	210	1.361	314	128			3.842	-
	di cui Inadempienze probabili	2.857	289	2.294	442	186			6.068	-
	di cui Bonis "high risk"	2.314	440	1.057	195	-			4.006	4.006
	di cui Bonis	12.496	1.734	9.368	1.958	586			26.142	26.142
	Attività finanziarie	6.781	15	2.882	8	47		-172	9.561	8.854
	di cui Titoli di capitale	384		321	2				707	-
	Partecipazioni	645	1	713	214			-584	988	20
	Attività materiali e immateriali	117	8	193	36	32			385	385
	Attività fiscali	836	63	957	57	-	1		1.915	1.915
	Cassa e Altre attività	410	110	416	157	158	3	-483	771	771
	Subtotale attività trasferite									45.919
	Finanziamenti a LCA (sbilancio ramo)									3.799
	Sbilancio partecipate									1.552
	Totale dell'attivo	31.653	4.160	21.376	3.919	1.512	9	-5.125	57.504	51.270
PASSIVO	Debiti verso banche	7.612	858	3.506	591	593		-3.886	9.275	9.275
	Debiti verso clientela	11.313	2.356	8.950	2.346	833			25.798	25.798
	Titoli in circolazione	6.411	640	5.448	624	2		-145	12.981	11.797
	di cui Subordinati	559	32	625	75			-107	1.184	
	Passività finanziarie	2.304	11	329	17			-56	2.606	2.606
	TFR e Fondi per rischi ed oneri	829	28	513	46	4	6		1.425	330
	Altre Passività e Passività fiscali	1.021	60	743	87	3	3	-454	1.464	1.464
	Patrimonio Netto	2.162	207	1.887	207	76		-584	3.955	
	Rettifiche di consolidamento								-	4
	Totale del passivo	31.653	4.160	21.376	3.919	1.512	9	-5.125	57.504	51.270

Note: I valori rappresentati, riferiti al 31 marzo 2017, non includono quindi le modifiche derivanti dalla *due diligence* di cui all'art. 4, comma 4, del DL n. 99.
La voce "partecipazioni" include, per Veneto Banca, le partecipazioni nelle banche controllate in Moldavia, Albania e Croazia

Tabella 1 – Attività e passività delle banche venete e perimetro acquisito da Intesa S. Paolo (dati consolidati al 31/03/2017 in milioni di euro). Fonte: Banca d'Italia

A conclusione di quest'ultima sintesi d'inquadramento normativo, propedeutica ai temi che la Relazione affronterà, pur non essendo questa la sede per considerazioni dottrinali e commenti tecnici, non può non farsi cenno alle perplessità che il d.l. n. 99/2017 ha sollevato in dottrina, fra gli operatori del diritto e la stampa specializzata, per aver introdotto un regime speciale, rispetto a quello civilistico, della cessione di azienda o rami d'azienda o singole attività e passività, a favore del cessionario individuato ai sensi dell'art. 3, comma, Banca Intesa.

Tra le disposizione più discusse vi è senz'altro quella introdotta dall'art. 3 comma 1, lett. b, che esclude dalla cessione ad Intesa "i debiti delle Banche nei confronti dei propri azionisti e obbligazionisti subordinati derivanti dalle operazioni di commercializzazione di azioni o obbligazioni subordinate delle Banche o dalle violazioni della normativa sulla prestazione dei servizi di investimento riferite alle medesime azioni o obbligazioni subordinate, ivi compresi i debiti in detti ambiti verso i soggetti destinatari di offerte di transazione presentate dalle banche stesse".

Come già si è detto, infatti, i diritti di questi soggetti restano nella liquidazione, per essere eventualmente soddisfatti solo qualora lo Stato recuperi integralmente quanto versato a supporto dell'intervento e siano stati soddisfatti gli altri creditori.

I dubbi sulla legittimità costituzionale della norma si fondano sul regime discriminatorio che introduce a danno di una parte di risparmiatori. Regime apparso ingiustificato rispetto ad un'interpretazione eufonica coi pricipii costituzionali di uguaglianza sostanziale (articolo 3, Cost.) e di tutela del risparmio (articolo 47 Cost.)[63].

[63]Si veda, fra tutti, A.A. DOLMETTA – U. MALVAGNA, «Banche venete» e problemi civilistici di lettura costituzionale del decreto legge n. 99/2017, in www.dirittobancario.it, secondo i quali "La disposizione scritta nella lett. b) stralcia dalla prevista cessione taluni debiti, che le banche cedenti hanno (o vengano ad avere per successivo riconoscimento o accertamento giudiziale) nei confronti di propri azionisti o di propri obbligazionisti subordinati il confronto che più di ogni altro indica l'irragionevolezza della discriminazione in discorso non è quello esterno, condotto tra creditori dell'ente

Ugualmente, è apparso difforme rispetto ai principi costituzionali di uguaglianza e giustizia sostanziale la lettera c) del medesimo articolo 3 che esclude dal trasferimento al cessionario le passività derivati da controversie sorte dopo la cessione per atti o fatti antecedenti, traducendosi, di fatto, in sanatoria in favore del cessionario di ogni pretesa giudiziale ed extragiudiziale suscettibile di intaccare la pienezza delle posizioni o dei rapporti ceduti[64].

genericamente intesi; è quello specifico, piuttosto, che si pone tra i clienti che abbiano avuto dei rapporti di servizi di investimento con le banche cedenti: da un lato, i clienti con rapporti che hanno investito su titoli emessi dalle banche stesse; d'altro, i clienti con rapporti relativi ad altri titoli (quindi, per dire, gli acquirenti di titoli Cirio, o Parmalat, o Lehman, o Argentina; o anche di strumenti che si ricolleghino a vicende meno traumatiche, ma comunque di violazione delle regole di trasparenza finanziaria). La discriminazione tra i primi (debiti che non «transitano») e i secondi (che invece «transitano») appare proprio irragionevole e non giustificata".

[64] U. MINNECI «Sull'art. 3, comma 1 lett. c del d.l. n. 99/2017: una soluzione probanca costituzionalmente fragile», in Riv. dir. banc., dirittobancario.it, 19, 2017.

SEZIONE SECONDA – I PRODROMI DELLA CRISI

I. La vigilanza di Banca d'Italia: una ricognizione

Alla luce dell'esito delle crisi di BPVI e VB, la Commissione ha ritenuto di tornare ad analizzare l'azione della vigilanza di Banca d'Italia nei confronti dei due istituti a partire dalla prima grande recessione. Tale ricognizione si rivela necessaria per comprendere la genesi della rapida spirale negativa che gli eventi presero, in particolare, dal 2015 nonché per consentire di capire quali fossero le informazioni in possesso degli organi di vigilanza e quali le loro valutazioni.

Nel giugno del 2018, Banca d'Italia ha fatto pervenire alla Commissione una sua relazione composta da una premessa, un capitolo nel quale è descritta l'azione della vigilanza dal 2007 ad oggi e un capitolo conclusivo che illustra la soluzione della crisi.

La presente sezione della relazione prende avvio proprio dal secondo capitolo del contributo di Banca d'Italia ed è integrata dalle evidenze emerse nel corso delle altre audizioni della Commissione. Gli avvenimenti che descrivono il precipitare della crisi sono oggetto del prossimo capitolo.

È comunque necessario chiarire che il contenuto della nota riprende largamente – spesso con le medesime parole – il capitolo 5.3 della relazione conclusiva approvata dalla Commissione Parlamentare d'Inchiesta intitolato: "*Le due banche venete: Banca Popolare di Vicenza e Veneto Banca*".

I.1 – Gli anni tra il 2007 e il 2011

Il primo periodo preso in considerazione da Banca d'Italia abbraccia il periodo 2007-2011, definito come quello della "*crisi economica e temporanea ripresa*". Banca d'Italia tratteggia l'operato di BPVi e VB mettendo in luce le seguenti caratteristiche:

- ritmi di crescita impieghi più elevati della media di sistema ma in linea con quello delle cosiddette "banche del territorio";
- ampliamento base sociale;
- incremento capitale mediante emissione azioni destinate anche a nuovi soci;

- valore e rendimento azioni elevati;
- nessuna evidenza di impedimenti a liquidabilità azioni.

La Tabella 2 rappresenta una sintesi della Commissione degli interventi effettuati da Banca d'Italia nel periodo in oggetto, così come descritti nella relazione ricevuta.

Dalla relazione di Banca d'Italia emergono quindi le seguenti similitudini tra i due istituti:

- la necessità di migliorare il processo creditizio, sebbene le *performance* non risultassero significativamente peggiori dalla media di sistema, anche a fronte di una crescita degli impieghi più elevata;
- l'invito a dotarsi di un metodo adeguato alla determinazione del prezzo delle azioni che tenesse conto dei parametri di mercato e prevedesse l'acquisizione del parere di conformità di terzi indipendenti;
- l'esigenza di procedere all'integrazione degli istituti acquisiti e di rafforzare l'assetto dei controlli a fronte delle accresciute dimensioni dei gruppi.

Una ulteriore criticità di VB, rilevata nel 2009, riguardava la gestione eccessivamente accentrata su Vincenzo Consoli. A tal proposito, come risulta dagli atti acquisiti dalla Commissione, già nel 2001 Banca d'Italia contestava anche a BPVI "un *modello gestionale di tipo verticistico che ha, tra l'altro, limitato l'attività del Consesso ad acritiche approvazioni delle proposte presentate*"; ciò a seguito di un'ispezione che evidenziava anche come le modalità di determinazione annuale da parte del Consiglio del prezzo di emissione e di rimborso delle azioni sociali non fossero ispirate a criteri di oggettività, ma esprimessero il risultato del compromesso di valutazioni dei singoli consiglieri. Il rapporto del 2001 di Banca d'Italia metteva quindi in luce l'insufficiente incisività dell'azione del Collegio sindacale di BPVI.

Anno	Banca ispezionata	Obiettivo e ambito del controllo	Rilievi	Commenti di Banca d'Italia	Sanzioni e altre misure adottate
marzo 2008	BPVi	"Ispezione generale"	Anomalie in tutte le fasi del processo creditizio (valutazione, monitoraggio, recupero). Politiche per il mantenimento degli equilibri di vertice a fronte dell'ingresso di nuovi soci Valore azioni: - basato su processo non codificato; - non collegato a performance reddituali; - fissato senza di parere esperti indipendenti	"Il contesto dell'epoca consentiva tuttavia di contenere gli effetti di tali criticità" - Crediti deteriorati: 5,5% (media sistema a dicembre 2008: 5,4%) - Patrimonio di vigilanza: 2,4 miliardi (circa 1 miliardo oltre ai requisiti minimi)	- Euro 560,000 a 20 esponenti (amministratori, sindaci e Direttore Generale) per carenze nell'organizzazione e nei controlli; - divieto nuove acquisizioni e iniziative di ampliamento della rete territoriale; - invito a revisione metodo determinazione prezzo azioni
2009	VB	Sistema di governo e controllo del gruppo	Modello gestionale eccessivamente accentrato su amministratore delegato Debolezze delle strutture di governo e controllo Carenze del processo di erogazione del credito Valore delle azioni fissato senza rigorosi criteri metodologici e senza tenere conto di parametri di mercato	Carenze del processo di erogazione del credito mitigate da forte collocazione degli impieghi nel Nord Est. - Crediti deteriorati: 7,9% (6,2 % la media di sistema a dicembre 2008); - patrimonio di vigilanza: 2 miliardi (0,6 miliardi oltre ai requisiti minimi). Necessità di adeguare i sistemi di controllo a seguito delle accresciute dimensioni operative del gruppo (acquisizione controllo BP Intra e Banca Italiana di Sviluppo). La Vigilanza autorizza l'acquisizione del controllo di Banca Apulia e di CR Fabriano ma comunica che non saranno prese in considerazione altre acquisizioni fino al completamento degli interventi di rafforzamento	- Sanzione di Euro 12.000 ad Amministratore Delegato - Invito a formalizzare normativa interna per determinazione prezzo azioni con acquisizione parere di conformità da terzi indipendenti (la banca si adeguerà nel 2010)
aprile-agosto 2009	BPVi	*Follow-up* ispezione di marzo 2008	Permanenza carenza delle politiche creditizie	Attenuate da contesto economico favorevole	
			Dubbia coerenza tra prezzo dell'azione e profittabilità	Necessità di individuare un metodo di determinazione del prezzo atto a garantire continuità valutativa (BPVi si adeguerà solo nel 2011, con la definizione di linee-guida e affidandosi al parere di un esperto	

Anno	Banca ispezionata	Obiettivo e ambito del controllo	Rilievi	Commenti di Banca d'Italia	Sanzioni e altre misure adottate
2010	VB	Possibile controllo non autorizzato di VB su BIM (influenza dominante)		Nel dicembre 2010, la Vigilanza approva l'intervenuta istanza formale di acquisizione	Sanzione di euro 25.800 per mancata richiesta autorizzazione preventiva. Richiesta di: - astensione per i successivi 24 mesi da ulteriori iniziative di sviluppo; - celere integrazione delle banche acquisite
novembre 2010 - marzo 2011	BPVI	Rispetto della disciplina della trasparenza bancaria e della normativa antiriciclaggio	Debolezze nell'assetto dei controlli, nei supporti informatici nell'adeguatezza degli organici		
2010 - 2011	BPVI	Interventi volti a: - favorire completamento del progetto di razionalizzazione del gruppo; - irrobustimento profili tecnici (redditività, rischiosità creditizia e liquidità); - attuazione nuove disposizioni di BdI in materia di governance		Rimozione provvedimento restrittivo del 2008 su nuove acquisizioni/ampliamento a seguito di iniziative di BPVi in materia di finanza e assetti organizzativi del gruppo	
2010 - 2011	VB	Interventi a distanza e incontri con esponenti aziendali: - rafforzamento patrimoniale; - credito; - liquidità; -razionalizzazione del gruppo; - governance			

Tabella 2 – Sintesi degli interventi di vigilanza operati da Banca d'Italia tra il 2007 e il 2011

I.2 – Gli anni tra il 2012 e il 2014

Il periodo tra il 2012 e il 2014 è definito nella relazione di Banca d'Italia come quello dell'"*aggravarsi della crisi aziendale ed emersione di irregolarità gestionali*".

Il contesto macroeconomico è quello della crisi dei debiti sovrani e della conseguente nuova recessione. A partire dal 2013, entrambi gli istituti:

- Incrementano il patrimonio (talora con modalità che saranno giudicate irregolari);
- Avviano la diminuzione di erogazioni creditizie, che diventerà vieppiù marcata.

La Tabella 3che segue rappresenta una sintesi della Commissione degli interventi effettuati da Banca d'Italia nel periodo in oggetto, secondo la descrizione contenuta nella relazione ricevuta.

Anno	Banca ispezionata	Obiettivo e ambito del controllo	Rilievi	Commenti BdI	Sanzioni e altre misure adottate
maggio - ottobre 2012	BPVI	Processo creditizio e sistema dei controlli	Crediti deteriorati per 293 milioni di euro (il 12,7% sul totale degli impieghi contro una media di sistema di 11,2% a dicembre 2011). Perdite superiori a quelli rilevati da BPVI per 112 milioni.	"Progressivo degrado del portafoglio [...] incentivato da inefficienze dei processi allocativi e di gestione dell'erogato" . La ricostruzione del patrimonio e il tema dei finanziamenti "baciati" non erano stati oggetto dell'ispezione. "Successivamente la vigilanza effettuò interventi volti [...] - ad irrobustire la dotazione patrimoniale del gruppo [imposizione di un *tier 1 ratio* superiore all'8%], - ad elevare la qualità della governance, - a monitorare l'andamento delle principali posizioni problematiche (sofferenze rettificate), - a sollecitare l'adozione di politiche contabili prudenti per la valutazione dei crediti e per la determinazione delle relative rettifiche di valore, con l'obiettivo di allineare progressivamente i livelli di copertura a quelli di sistema".	

Anno	Banca ispezionata	Obiettivo e ambito del controllo	Rilievi	Commenti BdI	Sanzioni e altre misure adottate
luglio - novembre 2012	BIM, controllata da VB	Sistema dei controlli	Opacità e accentuate anomalie, in un quadro di significative carenze nella funzionalità degli organi aziendali e nel sistema dei controlli, con ricadute negative sulla qualità dei crediti e sulla redditività.	Il patrimonio di vigilanza risultò ridotto di quasi due terzi e posizionato poco al di sopra del minimo.	- Sanzione nei confronti di 17 esponenti di BIM (amministratori, sindaci) per € 1.146.610 per carenze nel processo del credito, carenze nella gestione dei rischi, non corretta segnalazione di posizioni anomale e perdite - divieto di effettuare nuovi crediti al comparto immobiliare, - introdotta maggiorazione dei requisiti patrimoniali, - richiesto ampio ricambio del Consiglio di amministrazione - richiesta revoca dei poteri delegati all'Amministratore delegato. - richiesta alla capogruppo VB di predisporre un nuovo piano di rafforzamento patrimoniale che tenesse conto degli effetti derivanti dal sensibile incremento delle rettifiche su crediti di BIM
2013	BPVI	Riacquisti di azioni proprie	Riacquisiti effettuati oltre ai limiti vigenti	Lettera di richiamo affinché fosse adottate "*ogni iniziativa sul piano procedurale e dei controlli al fine di assicurare uno scrupoloso rispetto dei limiti previsti per il riacquisto o rimborso di proprie azioni, chiedendo la prescritta autorizzazione laddove ne ricorrano i presupposti*". Respinta la richiesta della banca di avviare entro la fine del 2014 l'iter per l'utilizzo dei modelli interni di rating per il calcolo dei requisiti patrimoniali per carenze nell'attuazione del progetto.	
gennaio - aprile 2013	VB	Adeguatezza degli accantonamenti sui crediti deteriorati	Esigenza di maggiori accantonamenti per 131 milioni		

Anno	Banca ispezionata	Obiettivo e ambito del controllo	Rilievi	Commenti BdI	Sanzioni e altre misure adottate
aprile - agosto 2013	VB	Meccanismi di governo aziendale e di gestione del rischio di credito	- Carente svolgimento dei compiti di governo del gruppo; - scarsa efficacia dei controlli interni; - significativo degrado del credito, a causa di un atteggiamento "*troppo spesso incline a fornire indiscriminato sostegno finanziario alle imprese del territorio di riferimento*" (249 milioni di euro di minori accantonamenti su crediti e gestione del credito); - inadeguatezza dei criteri di determinazione del valore dell'azione, incoerente con la redditività aziendale; - operazioni "baciate" non dedotte dal patrimonio per € 157 milioni; - carente gestione dei crediti in conflitto di interessi a esponenti aziendali e loro congiunti (oltre € 70 milioni di euro) sovente finalizzati a investimenti in attività speculative e, in alcuni casi, affetti da irregolarità; - crediti erogati senza adeguata motivazione e contro il parere degli uffici; - casi in cui l'emersione dello stato di default dei prenditori veniva procrastinato.	*"In considerazione della sua inadeguata risposta, la banca fu nuovamente sollecitata, a gennaio e marzo 2014, a dare seguito alle richieste formulate dalla Vigilanza, incluse quelle di procedere a un ricambio dei vertici. Ciò nonostante, in occasione del rinnovo degli organi sociali nell'aprile 2014, i vertici aziendali mantennero l'ex Amministratore delegato alla guida della banca in qualità di Direttore Generale, risolvendo il rapporto di lavoro solo nel luglio 2015".*	- Sollecitata l' integrale ricambio degli organi sociali e di controllo; - richiesta di dedurre dal patrimonio di vigilanza le azioni oggetto di finanziamento - richiesta di avviare nel più breve tempo possibile un processo di integrazione con una Banca di standing adeguato. *"La Banca d'Italia, a conclusione dell'istruttoria, irrogò - nell'agosto 2014 - sanzioni per €uro 2.774.000 nei confronti di 18 esponenti di Veneto Banca per carenze nell'organizzazione e nei controlli, inosservanza delle disposizioni in materia di politiche e prassi di remunerazione, carenze nel processo del credito, non corrette segnalazioni all'Organo di Vigilanza di posizioni anomale e previsioni di perdite".*

Tabella 3 – Sintesi degli interventi di vigilanza operati da Banca d'Italia tra il 2012 e il 2014

La cronaca di Banca d'Italia racconta – per il 2012 – una parziale criticità per BPVi nella qualità del credito, situazione per altro condivisa dall'intero sistema, sebbene favorita, nello specifico, da una gestione ritenuta non efficiente. Nella relazione risulta evidente la volontà di Banca d'Italia di motivare esaustivamente la mancata emersione di finanziamenti "baciati" nel corso dell'ispezione secondo due le linee di argomentazione:

- **1 – Lo scopo dell'ispezione era affatto diverso** (nello specifico, la qualità del portafoglio):
    - i fascicoli esaminati riguardavano clienti nei peggiori stati di classificazione o prossimi al default per valutare: a) la loro corretta classificazione; b) l'adeguatezza dei relativi accantonamenti;
    - un'analisi dei finanziamenti "baciati" deve essere "mirata" su fattispecie quali la negoziazione e sottoscrizione di azioni proprie e il funzionamento del "fondo acquisto azioni proprie";
    - l'analisi dei finanziamenti "baciati" esamina operazioni a prescindere dal merito di credito delle controparti;
    - le operazioni "baciate" coinvolgono generalmente clienti di elevato *standing*.

- **2 – difficoltà di individuazione dei finanziamenti "baciati" in una banca popolare**:
    - è comune e lecito che il socio sia anche cliente finanziato;
    - il legame tra operazioni di acquisto/sottoscrizione non di immediata percezione e richiede anche l'adozione di ipotesi di base quali, ad esempi, l'arco temporale da considerare.

In relazione all'ultimo punto, si osserva incidentalmente che quelle che Banca d'Italia descrive quali "ipotesi di base" hanno in realtà natura definitoria del fenomeno, come si avrà modo di apprezzare al paragrafo *II.3 – Le "*azioni finanziate".

Nella sua relazione Banca d'Italia accomuna gli accertamenti a BPVi del 2012 e a VB del 2013 affermando che questi "*si focalizzarono tra l'altro sulla verifica della qualità del portafoglio crediti*". Purtroppo la relazione non chiarisce perché le argomentazioni addotte per motivare la mancata emersione del fenomeno dei

finanziamenti "baciati" in BPVi non valessero anche nel caso delle ispezioni presso VB – alla quale le "baciate" vennero invece contestate – in quanto non specifica se presso VB vi fu effettivamente un controllo mirato a tale scopo e, nel caso tale controllo avesse avuto luogo, perché non si fosse ritenuto di effettuarne uno analogo anche presso BPVI, dove, come risulta dai lavori della Commissione, il fenomeno dei finanziamenti "baciati" aveva un peso e una storia ben maggiori. Come descritto più compiutamente nel prosieguo del capitolo, vi sono numerosi elementi che inducono a ipotizzare che il team ispettivo presso BPVI ebbe contezza ma ritenne di non rilevare il fenomeno delle "azioni finanziate".

Emerge dalla cronaca di Banca d'Italia un netto squilibrio tra i rilevi effettuati durante la prima ispezione del 2013 a VB – solo parzialmente sfavorevoli – e le contestazioni formulate solo pochi mesi dopo, a novembre, talmente gravi da indurre la richiesta di **azzeramento degli organi sociali**[65] e di avviare nel più breve tempo possibile un processo di **integrazione con una banca di *standing* adeguato**.

Nella nota alla Commissione dell'11 giugno 2018, Vincenzo Consoli, già amministratore delegato di VB, individua l'inizio della crisi proprio nelle due ispezioni del 2013 e, in particolare, nel successivo rifiuto apposto da VB al disegno – attribuito alla Vigilanza – secondo il quale il CdA di VB avrebbe dovuto "*consegnare le chiavi*" di VB a BPVi, istituto che, secondo quanto riportato, era stato individuato da Banca d'Italia come banca aggregante.

Va ricordato che Banca d'Italia inoltrò il fascicolo con i risultati delle ispezione alla Procura di Roma, la quale, sulla base dell'ipotesi di reato di ostacolo alle attività dell'Autorità di Vigilanza, ordinò la spettacolare azione che il 17 febbraio 2015 impegnò un centinaio di finanzieri del Nucleo Speciale di Polizia Valutaria e del Nucleo di polizia Tributaria di Venezia nella perquisizione della sede centrale di VB: immediato e clamoroso fu l'eco mediatico della vicenda.

Giova citare alcuni passi tratti dalla Relazione di minoranza della Commissione Parlamentare di Inchiesta sul Sistema Bancario e Finanziario a firma dell'on. Brunetta, del sen. Tosato, dell'on. Meloni, del sen. Augello, dell'on. Zanetti e della

[65] Solo con l'introduzione del D. Lgs. n. 72/2015 la Vigilanza avrebbe acquisito il potere di rimuovere gli esponenti aziendali in caso di pregiudizio per la sana e prudente gestione.

sen. Bellot riguardo all'apparente difformità di trattamento a sfavore di Veneto Banca:

> Durante i lavori della Commissione è via via emerso come la mano ferma usata dalla Vigilanza nei confronti di Veneto Banca sia stata ben maggiore di quella usata negli anni precedenti verso Banca Popolare di Vicenza. [...] non si apprezza come particolarmente adeguata e tempestiva l'azione della vigilanza di Banca d'Italia, forse troppo lenta nei confronti dei vertici di Banca Popolare di Vicenza fino al 2015 (a situazione ormai compromessa) e forse troppo rigida nei confronti dei vertici di Veneto Banca (con una richiesta paracommissariale di azzeramento dei vertici stessi a fine 2013, quando la situazione non era poi così compromessa). Questo oggettivo "strabismo" appare, poi, ancora più problematico in considerazione del riscontrato fenomeno (in Banca Popolare di Vicenza) delle cosiddette "porte girevoli", per tale intendendosi l'ingresso – tra i dirigenti e i consulenti di Banca Popolare di Vicenza – di numerosi esponenti provenienti dalle fila di istituzioni che svolgevano o potevano svolgere sulla banca funzioni di controllo a vario titolo, quali Banca d'Italia e non solo.

Tale presunta differenza di trattamento ebbe anche immediata eco sulla stampa. Ne "Il Mattino" del 16/01/2014 si legge:

> A Montebelluna lamentano il diverso trattamento subito dalla Vigilanza: perché due pesanti ispezioni di Bankitalia nel breve volgere di pochi mesi? Perché un'indicazione così chiara a valutare integrazioni con altri istituti? Perché la Vigilanza ha avuto la mano pesante solo con noi? La risposta avrebbe un nome e cognome: la presenza, come vicepresidente della Popolare di Vicenza, di Andrea Monorchio, tra i più autorevoli funzionari pubblici, che ha trascorso vent'anni tra la Direzione generale del Tesoro e la Ragioneria generale dello Stato. Insomma, uno che alla Banca d'Italia è di casa.

In generale, con riguardo alle cosiddette "porte girevoli", emersa proprio con riferimento a BPVI, la Relazione della Commissione Parlamentare approvata riconosce la necessità di migliorare l'azione delle autorità di vigilanza ponendo "*Maggiori limiti alla possibilità di essere assunti o avere incarichi presso gli enti vigilati (Questione denominata delle "porte girevoli" o il c.d. "pantouflage")".*

Le durissime conclusioni delle attività ispettive di Banca d'Italia su VB del 2013 misero immediatamente l'istituto al centro della cronaca e, in particolare, a tener banco fu il tema della fusione tra VB e BPVI, presumibilmente per incorporazione della prima da parte seconda, che, come si è visto, non subì gli stessi pesanti rilievi da parte della Vigilanza e appariva all'esterno come banca solida e in espansione.

I.2.1 – Le presunte pressioni della Vigilanza per un'acquisizione di VB da parte di BPVi

Il tema della fusione tra BPVi e VB è salito ciclicamente agli onori delle cronache dal 2014 in poi. In questa sede, alla luce delle circostanze or ora riscostruite, è opportuno cercare di trovare risposta a una domanda fondamentale: a seguito delle ispezioni del 2013, vi fu da parte di Banca d'Italia una pressione affinché VB accettasse di venire acquisita da BPVI?

Il punto dal quale partire è la duplice richiesta della Vigilanza di novembre 2013 a VB di avviare nel più breve tempo possibile – addirittura entro la data di approvazione del bilancio, quindi aprile 2014 – un processo di integrazione con una Banca di *standing* adeguato e di azzerare il CdA.

I.2.1.1 – La tesi Consoli

La tesi dell'ex amministratore delegato di VB Vincenzo Consoli è che l'esito delle ispezioni del 2013 fu artatamente manipolato per far emergere un quadro della situazione talmente negativo da far accettare al consiglio di amministrazione una "inevitabile" acquisizione della banca da parte di BPVi.

Consoli nella sua nota alla Commissione scrive:

> Per cercare di comprendere le motivazioni di questa durissima e incomprensibile presa di posizione di Banca d'Italia il Presidente Trinca (il 18 Dicembre) e l'AD Consoli (il 19 Dicembre 2013) incontrano a Roma il dott. Barbagallo e il suo vice dott. De Polis. In questi due incontri il Capo della Vigilanza ribadisce con forza che Veneto Banca deve rispettare, senza alcun tentennamento le disposizioni di Banca d'Italia e che si tratta di un'operazione di Sistema. Invita quindi a fissare prontamente un incontro con il Presidente della Popolare di Vicenza – dott. Zonin – che, a suo dire, era già in attesa di una telefonata di Veneto Banca.
>
> L'incontro avvenne nella tenuta di Zonin ad Aquileia il 27 Dicembre 2013. Il cav. Zonin, accompagnato dal Direttore Generale Samuele Sorato disse al

> Presidente Trinca e all'AD Consoli di aver parlato lungamente al telefono con il Governatore della Banca d'Italia, chiarì che l'operazione era attesa in tempi brevi e che il Consiglio di Amministrazione di Veneto Banca avrebbe dovuto, sostanzialmente, consegnare loro le chiavi della Banca.

A tali episodi fece riferimento l'allora presidente Trinca durante l'assemblea dei soci del 24 aprile 2014, affermando che:

> [il rapporto della Vigilanza aveva voluto] interpretare la realtà in modo distorto e strumentale per favorire una aggregazione, rappresentando in modo non veritiero avvenimenti che, comunque, hanno sempre formato oggetto di trasparente informativa agli organi, al mercato e alla stessa Autorità [...]. Aggregarsi o fondersi con un altro istituto alle condizioni che ci volevano imporre significa accettare una perdita d'identità grave per tutto il territorio dove la banca è nata ed ha operato. Vogliamo evitare un depauperamento· degli investimenti fatti dai Soci in tutti questi anni e una prospettiva incerta per tutti i nostri collaboratori. Pensate che la proposta di accordo era: "la *governance* è interamente mia, tutti voi a casa e mi lasciate la banca". Queste erano le condizioni cui dovevamo sottostare. E l'incontro ci è stato fortemente caldeggiato, se non imposto, non per iscritto ma verbalmente, dall'Autorità di Vigilanza"

I.2.1.2 – Le dichiarazioni di Zonin alla Commissione Parlamentare d'Inchiesta

Come noto, il dott. Zonin ha ritenuto preferibile non accettare l'invito della Commissione ad essere udito. Pertanto è necessario richiamare quanto da questi affermato durante l'audizione del 13/12/2017 alla Commissione Parlamentare in risposta ad una esplicita domanda del Senatore Augello, che chiedeva come si fosse svolto il citato incontro del 27/12/2013 e se vi fossero stati effettivamente condizionamenti da parte della Vigilanza affinché BPVi acquisisse alcune banche, tra le quali VB. Zonin ammette l'interesse suo e del consiglio di amministrazione a una fusione ma nega recisamente che vi siano state pressioni da parte della Vigilanza:

> Per quanto riguarda Veneto Banca, gli incontri non furono solo il 27 dicembre 2013, in quanto qualcuno c'è stato quasi annualmente. Dal nostro consiglio di amministrazione e anche dai nostri soci era vista con interesse e favore una fusione con Veneto Banca, che portava a un istituto di oltre mille sportelli, mettendo insieme le peculiarità con Veneto banca, che era una banca molto valida, con alcuni istituti di proprietà anche all'estero. Questa visione guardava con interesse non solo al mondo

> bancario, ma anche al Veneto. Avere un grande istituto nel Veneto sarebbe stata un'ulteriore ricchezza. [...] Quindi, si trattava di valorizzare queste peculiarità, il mondo cooperativo e il mondo delle popolari con un istituto unico. Ogni tanto facevamo questi incontri [...]. Non c'è stata alcuna pressione – in nessun modo – era un'idea del nostro consiglio e del sottoscritto e pensavamo che in quel momento poteva essere valido l'avvio di un processo di fusione.

Alla domanda esplicita se vi fossero state pressioni da parte del dott. Barbagallo, allora Funzionario generale con la qualifica di Direttore Centrale per la Vigilanza bancaria e finanziaria di Banca d'Italia, Zonin risponde netto: "*Non c'è stata nessuna pressione, da nessuno*".

I.2.1.3 – La posizione ufficiale di Banca d'Italia

Nella sua relazione alla Commissione Banca d'Italia ricorda che

> [la raccomandata ricerca di un partner] fu affidata dal Consiglio di amministrazione [di VB] a un advisor, che selezionò tre banche estere e tre italiane, compresa BPVi. Il successivo sondaggio dell'advisor sulla possibilità di chiudere l'operazione con uno dei soggetti selezionati diede esito negativo. In particolare, l'ipotesi di integrazione tra le due banche venete sfumò rapidamente per dissidi tra le parti.

Appare significativa la nota con la quale Banca d'Italia intende evidentemente respingere l'ipotesi di aver portato avanti un disegno di acquisizione:

> La natura di popolari non quotate delle due banche e le loro caratteristiche operative rendevano peraltro più agevolmente perseguibile un'eventuale ipotesi di aggregazione, in ogni caso nella forma della fusione "tra pari" e non in quella dell'acquisizione da parte della Vicenza.

Tale posizione è coerente con la quanto dichiarato da Barbagallo il 12/12/2017 alla Commissione Parlamentare:

> Vorrei anche approfittare per chiarire il discorso Veneto Banca – Vicenza. [...] noi non chiediamo un'acquisizione di Vicenza di Veneto Banca, non imponiamo alcunché [...]. L'operazione Veneto-Vicenza salta esattamente perché´ una delle due, o forse tutte e due, non volevano fare un'operazione alla pari, quindi uno voleva prevalere sull'altro.

Quindi Banca d'Italia non sembra negare di aver considerato positivamente una aggregazione tra le due popolari venete ma rifiuta piuttosto l'accusa di aver voluto imporre tale soluzione, tantomeno nella forma di un'acquisizione di VB da parte di BPVI.

I.2.1.4 – Conclusioni

A partire da gennaio 2014, iniziò un'intensa attività della stampa locale e nazionale che riportava l'esito delle ispezioni di Banca d'Italia e, soprattutto, la richiesta di integrazione di VB con altri istituti e, in particolare, proprio con BPVI, istituto descritto come possibile polo aggregante. Mentre per VB si utilizzano termini quali "preda" (La Repubblica – Affari & Finanza, 13/01/2014) e "boccone" (Il Mattino, 16/01/2014), BPVI appare come un istituto con possibilità di acquisizioni (si vedano, ad esempio, Il Gazzettino del 24/01/2014, Il Giornale di Vicenza del 25/01/2014, l'intervista del Giornale di Vicenza all'allora direttore di BPVI, Sorato, del 09/02/2014 o il Corriere del Veneto del 19/02/2014, che titolava: "*Vicenza-Montebelluna, Zonin chiede ai soci un altro miliardo*").

Ne Il Sole24Ore del 11/02/2014, vi è un lungo articolo intitolato: "Vicenza-Veneto, cantiere sulla fusione", dove si legge:

> Sabato scorso, durante il congresso Assiom-Forex che si è svolto a Roma[66], il matrimonio tra le due banche venete è stato uno dei temi più ricorrenti tra i colloqui informali che hanno visto protagonisti banchieri, advisor e funzionari della Vigilanza. Tra i presenti alla Fiera di Roma c'era per Veneto Banca l'ad Vincenzo Consoli, che sul discorso ha tagliato corto dicendo che l'eventuale integrazione «è un argomento di cui non parlo più»; decisamente più possibilista l'ad della Popolare vicentina Samuele Sorato, che l'ha definito un «buon progetto che merita di essere analizzato perché potrebbe avere ricadute per il territorio e per il Paese».

[66] Anni dopo, il 20/12/2017, lo stesso Il Sole24Ore torna su tale episodio, aggiungendo che il capo della Vigilanza di BdI Carmelo Barbagallo avrebbe chiesto a Vincenzo Consoli di procedere con rapidità alla fusione con BPVi e di organizzare un incontro con Zonin appena questi fosse tornato dagli Stati Uniti. L'articolo commenta altresì che la "*fusione che non fu mai realizzata per l'opposizione di Veneto Banca a uno schema che prevedeva la sostanziale incorporazione di Veneto Banca in Popolare Vicenza*".

> In pratica, Veneto Banca frena e la Popolare Vicentina spinge sull'acceleratore. La verità, anche in questo caso, starebbe nel mezzo. Con un tavolo, caldeggiato dalla Banca d'Italia, che potrebbe partire nei prossimi giorni con il presupposto di una fusione alla pari tra i due istituti, destinati a pesare– almeno inizialmente – allo stesso modo [...]
>
> I punti di partenza non sono vicini, con i vicentini pronti a muoversi nell'ottica dell'acquisizione e Veneto Banca che rivendica numeri più pesanti; di qui, appunto, la linea della Banca d'Italia, che ha nel dossier veneto uno dei più delicati allo studio, orientata a propendere, almeno inizialmente, per un accordo tra pari, da calibrare strada facendo utilizzando – in ultima istanza – gli spazi di manovra offerti dalla governance e in particolare dalla distribuzione dei posti in cda.

Il 19/02/2014, nel dare notizia dell'annuncio della ricapitalizzazione da un miliardo di BPVi, Il Sole24Ore scrive:

> Obiettivo: rinsaldare nei prossimi mesi gli indici patrimoniali così da superare le prove della Bce e dell'Eba. Ma, nel contempo, ragionano a Vicenza, con un buffer di capitale più ampio si può avere la forza per acquisire un'altra banca. Nulla è ancora definito, ma tutti gli indizi conducono a Veneto Banca.

Il 30/03/2014 trapela per la prima volta sulla stampa la richiesta di Banca d'Italia di azzeramento del CdA di VB. Titola il Corriere del Veneto: "*Veneto Banca, Bankitalia preme per dimissioni nel cda*". Nei giorni seguenti, la notizia verrà ripresa e messa in rilevo anche da altre testate (es.: Il Mattino del 02/04/2014; il Sole24Ore del 09/04/2014).

L'impressione che si ricava dalle cronache dell'epoca è pertanto univoca: VB, istituto apparentemente in gravi difficoltà e pessimi rapporti con Banca d'Italia, si "difenderebbe" da tentativi di acquisizione da parte di BPVi, banca in apparenza più forte, secondo uno schema presumibilmente avallato – se non promosso– dalla stessa Vigilanza.

Anche ammesso che la posizione della Vigilanza prevedesse effettivamente una aggregazione "tra pari", non si può fare a meno di osservare che la richiesta di azzeramento dei vertici aziendali rivolta a VB da parte della Banca d'Italia nonché la

gravità della situazione descritta nel suo rapporto di novembre 2013 ponessero VB in una posizione di sostanziale inferiorità negoziale nei confronti di BPVi.

Gli eventi successivi – in particolare *Comprehensive Assessment* del 2014 e le ispezioni BCE presso entrambi gli istituti del 2015 – renderanno evidente che la situazione di BPVi non era affatto migliore di quella VB.

I.3- La valutazione approfondita del 2014 (*Comprehensive Assessment*)

Nel corso del 2014 entrambe le banche vennero sottoposte dalla BCE, con la collaborazione della Banca d'Italia, alla valutazione approfondita nota come "*Comprehensive Assessment*"; il ciclo ordinario di ispezioni – la cui competenza, trattandosi di banche di dimensioni significative, sarebbe poi dovuta passare alla BCE nel quadro del Meccanismo di Vigilanza Unico – non fu pertanto effettuato.

Il comunicato stampa di Banca d'Italia del 26 ottobre 2014 riassume come segue le caratteristiche dell'esercizio, la cui natura prudenziale e non contabile escludeva riflessi automatici sui bilanci delle banche:

- **revisione della qualità degli attivi** (*asset quality review*, AQR): verifica dell'adeguatezza del capitale "di migliore qualità" (*common equity tier 1*, CET1) a fronteggiare la rischiosità dei vari attivi (prestiti, titoli, ecc.) rilevati a fine 2013. L'adeguatezza fu valutata rispetto a un requisito dell'8%, più elevato sia rispetto al minimo regolamentare (4,5%) sia rispetto al minimo aumentato del margine di conservazione del capitale (7%);
- "**Stress test**" o prove di resistenza: verifica degli effetti sulle banche di un ipotetico drastico peggioramento dello scenario macroeconomico e finanziario nazionale e internazionale e quale sovrappiù di capitale sarebbe stato in tal caso necessario per preservare un adeguato grado di capitalizzazione. Due gli scenari:
    - Base o "*baseline*", ripreso dalle previsioni della Commissione europea del febbraio del 2014. La simulazione fu condotta sui dati di bilancio di fine 2013, modificati per tenere conto dei risultati dell'AQR. Nello scenario di base l'adeguatezza del capitale delle banche fu valutata rispetto a un requisito dell'8%;
    - Scenario avverso, costruito in modo da costituire una vera prova di resistenza delle banche a situazioni estreme che, nel caso italiano,

avrebbe configurato un "*collasso dell'economia italiana, con gravi conseguenze ben oltre la sfera bancaria*" (nello specifico: recessione grave per il periodo 2014-2016 e riacutizzarsi della crisi del debito sovrano i rendimenti dei titoli di Stato a lungo termine si che sarebbero collocati nel 2014 al 5,9%, 2 punti percentuali in più rispetto al valore dello scenario di base). Nello scenario avverso, l'adeguatezza del capitale delle banche fu valutata rispetto a un requisito del 5,5%, comunque superiore al minimo regolamentare.

La Tabella 4 riporta i risultati della valutazione approfondita come diffusi da Banca d'Italia nel comunicato citato.

	Risultati pubblicati dalla BCE						Eccedenza/Carenza rispetto all'AQR dopo le principali misure di rafforzamento	Risultati includendo altre misure di rafforzamento patrimoniale	
	Eccedenza/ Carenza da AQR	Eccedenza/ Carenza da ST base	Eccedenza/ Carenza da ST avverso	Min eccedenza/ Max carenza	Principali misure di rafforzamento patrimoniale	Eccedenza/ Carenza dopo le principali misure di rafforzamento		Altre misure di rafforzamento patrimoniale	Eccedenza/ Carenza finale dopo tutte le misure rafforzamento
	A	B	C	D=min(A,B,C)	E	F=D+E	G=A+E	H	I=D+E+H
Banco Popolare	-34	-693	-427	-693	1.756	1.063	1.722	120	1.183
Banca Popolare dell'Emilia-Romagna	162	149	-128	-128	759	631	921	0	631
Banca Popolare di Milano	-482	-647	-684	-684	518	-166	36	879	713
Banca Popolare di Sondrio	-148	-183	-318	-318	343	26	195	0	26
Carige	-952	-1.321	-1.835	-1.835	1.021	-814	69	0	-814
Credito Emiliano	463	480	599	463	0	463	463	0	463
Credito Valtellinese	-88	-197	-377	-377	415	38	327	12	50
Iccrea	356	385	256	256	0	256	356	0	256
Intesa Sanpaolo	10.548	9.419	8.724	8.724	1.756	10.480	12.304	417	10.897
Mediobanca	205	600	445	205	0	205	205	560	765
Monte dei Paschi di Siena	-845	-1.516	-4.250	-4.250	2.139	-2.111	1.294	0	-2.111
Unione di Banche Italiane	2.432	1.848	1.743	1.743	18	1.761	2.450	0	1.761
UniCredit	6.451	6.167	5.580	5.580	1.235	6.815	7.687	1.932	8.747
Banca Popolare di Vicenza	-119	-158	-682	-682	459	-223	340	253	30
Veneto Banca	-583	-574	-714	-714	738	24	155	0	24
Totale facente capo a banche:									
con carenze (8)	-3.251	-5.290	-9.413	-9.679	8.148	-3.313	0	1.132	-2.924
con eccedenze (8)	20.617	19.049	17.347	16.971	3.009	21.762	28.523	3.041	25.546
Numero banche con carenze				9		4	0		

Tabella 4 – Risultati della valutazione approfondita (fonte: comunicato stampa della Banca d'Italia del 26 ottobre 2014)

Per quanto riguarda BPVi e VB, i risultati della valutazione approfondita possono essere riassunti come segue:

1. A fine 2013, entrambe le banche presentavano potenziali carenze di capitale, 683 milioni i euro per BPVI e 714 per VB (colonna D della tabella precedente);
2. Tenendo conto degli aumenti di capitale perfezionati tra gennaio e settembre 2014, solo BPVI presentava ancora potenziali carenze di capitale (223 milioni di euro).
3. Tenendo conto dell'esercizio dell'opzione del rimborso anticipato con regolamento in azioni del prestito obbligazionario convertibile "*Banca Popolare di Vicenza 5% 2013/2018 convertibile con facoltà di rimborso in azioni*", anche BPVI superava la carenza residua, incamerando 253 milioni di euro. Tale misura fu presa in extremis da un CdA convocato il 25 ottobre 2018, un giorno prima della pubblicazione dei risultati della valutazione approfondita e dopo aver appreso da confidenzialmente da Francoforte delle carenze di cui al precedente punto 2.

Alla luce degli avvenimenti successivi, è senz'altro interessante riportare i commenti contenuti nel comunicato stampa di Banca d'Italia del 26 ottobre:

> Questi risultati confermano la **solidità complessiva del sistema bancario italiano**, nonostante i ripetuti shock subiti dall'economia italiana negli ultimi sei anni: la crisi finanziaria mondiale, la crisi dei debiti sovrani, la doppia recessione.

Nella sua relazione alla Commissione Consiliare Banca d'Italia scrive che, a seguito di ulteriori accertamenti ispettivi, gli aumenti di capitale citati al precedente punto 2 "*si rivelarono solo in parte computabili nel patrimonio*" e che *"in questa fase prese definitivamente avvio la spirale negativa che portò al dissesto*". In particolare, Banca d'Italia sostiene che già durante l'esercizio di *Comprehensive Assessment* emersero **evidenze del fatto che entrambe le banche avevano proceduto, nel corso del 2014, a riacquistare azioni proprie senza richiedere l'autorizzazione** divenuta sempre necessaria a seguito dell'entrata in vigore del Reg. (EU) n. 575 del 26/06/2013. Scrive Banca d'Italia che tale operatività e le anomalie riscontrate indussero la Vigilanza ad **introdurre verifiche mirate alla movimentazione del fondo acquisto azioni proprie** nel piano ispettivo allora in via di redazione.

Il citato passaggio della relazione di Banca d'Italia, se confrontato coni toni del comunicato stampa del 26/10/2014, lascia perplessi. In sostanza, Banca d'Italia pare sostenere che le due banche venete superarono il *Comprehensive Assessment* grazie ad aumenti di capitale rivelatisi parzialmente fittizi e che già durante lo stesso *Comprehensive Assessment* la Vigilanza aveva rilevato una operatività irregolare del fondo acquisto azioni proprie, tanto da indurla ad intraprendere successive investigazioni: perché, dunque, in presenza di operazioni sospette, non si ritenne opportuno indagare ulteriormente *prima* di comunicare all'opinione pubblica un messaggio di fiducia e solidità? Perché posticipare l'approfondimento su comportamenti che, una volta scoperti, diedero avvio – secondo la Vigilanza – alla "*spirale negativa che portò al dissesto*"?

Alla luce degli eventi successivi, sarebbe stato forse opportuno che Banca d'Italia adottasse un profilo comunicativo improntato a una maggior cautela.

I.4 – Le ispezioni del 2015

Le verifiche del 2015 vennero condotte sotto l'egida del Meccanismo di Vigilanza Unico da gruppi di ispettori dotati di completa autonomia valutativa e appartenenti alla Banca d'Italia.

La relazione di Banca d'Italia acquisita nell'ambito dei lavori della precedente Commissione d'Inchiesta sui gravi fatti riguardanti il sistema bancario veneto, istituita con deliberazione del Consiglio regionale n. 17 del 19 gennaio 2016, e riportata integralmente nel Capitolo IV della Relazione Finale della Commissione medesima, contribuisce alla ricostruzione delle ispezioni in oggetto.

Anno	Banca ispezionata	Obiettivo e ambito del controllo	Rilievi	Commenti BdI	Sanzioni
febbraio - luglio 2015	BPVI	Risk Management – Market Risk Operatività in azioni proprie	- mancata deduzione dal patrimonio di vigilanza di capitale raccolto a fronte di finanziamenti erogati dalla stessa BPVI ai sottoscrittori delle sue azioni - deterioramento portafogli crediti con rettifiche pari a 1,3 miliardi nel bilancio 2015	- "Azioni finanziate": Impatto patrimoniale negativo per circa 1 miliardo di euro	Misure correttive richieste: - ricostituzione dei i margini patrimoniali regolamentari - nuovo piano industriale - piano per fronteggiare le eventuali emergenze connesse con il reperimento della liquidità - rafforzamento delle strutture organizzative, dei processi, delle procedure e delle strategie relative alle funzioni di controllo interno Sanzioni: - BCE: 8,7 milioni per violazione obblighi di segnalazione - BCE: 2,5 per violazione limiti grandi esposizioni - BdI (maggio 2017): 3,62 milioni a carico di 26 esponenti e dipendenti per carenze nell'organizzazione, nei controlli, nel governo societario, per il il non corretto esercizio dei poteri delegati e per carenze nell'attività delle funzioni di controllo
2015 (primo semestre)	VB	Follow-up dei rilievi precedente ispezione: - Governance - Remunerazione e sistema dei controlli interni - focus su "azioni finanziate"	- reiterazione prassi "azioni finanziate" - deterioramento portafogli crediti con rettifiche parti a 700 milioni di euro nel bilancio 2015	- "Azioni finanziate": impatto patrimoniale negativo di circa 300 milioni di euro (ulteriori 56 milioni emersi dal completamento delle analisi svolte dalla funzione di revisione interna della banca su richiesta della Vigilanza)	Misure correttive richieste: - ripristino requisiti patrimoniali prudenziali - attuazione piano strategico - individuazione misure volte a fronteggiare eventuali esigenze impreviste di liquidità - rafforzamento delle strutture organizzative, dei processi , delle procedure e delle strategie relative alle funzioni di controllo interno Sanzioni: - BCE: rinuncia a prosecuzione procedura sanzionatoria per sopravvenuta liquidazione della banca - BdI (dicembre 2017): 3 milioni di sanzioni irrogate a 29 ex esponenti e dipendenti per carenze nell 'organizzazione, nella gestione dei rischi e nei controlli, carenze nel governo societario, non corretto esercizio dei poteri delegati, carenze nell ' attività delle funzioni di controllo.

Tabella 5 – Sintesi degli interventi di vigilanza operati dalla BCE nel 2015

A entrambi gli istituti vengono quindi contestate "azioni baciate" per importi estremamente elevati e constatati deterioramenti dei portafogli crediti altrettanto gravi. Entrambi i punti verranno trattati nel prosieguo del capitolo.

È quindi il 2015 l'anno in cui la situazione delle banche deflagra, soprattutto quella di Vicenza, che diversamente da VB aveva goduto nei media della reputazione di una banca sostanzialmente in salute, in grado di perfino di svolgere il ruolo di polo aggregatore per altri istituti.

Il passaggio della responsabilità della Vigilanza da Banca d'Italia alla BCE pare pertanto aver portato all'applicazione di criteri e pratiche ispettive più severi, soprattutto nel caso di BPVi.

Le questioni sollevate dalla Vigilanza nel corso delle ispezioni del 2015 trovano una trattazione più approfondita nella prossima sezione *II. Le tre componenti del dissesto secondo* la Vigilanza.

La precedente relazione della Banca d'Italia alla Commissione Consiliare, datata 15 aprile 2016 e pubblicata nel sito della Banca d'Italia ancor prima di essere recapitata alla Commissione, appariva senz'altro fiduciosa nell'attitudine delle azioni correttive intraprese e programmate a risolvere le criticità allora in essere. Per quanto riguarda BPVI, si legge:

> Sotto la spinta dell'azione di vigilanza, l'alta dirigenza di BPVI è stata rinnovata; nel Consiglio di Amministrazione si sono dimessi gli esponenti maggiormente coinvolti nelle criticità rilevate dall'ispezione, sono stati sostituiti tutti i responsabili delle funzioni di controllo interno. La banca, in coerenza con il nuovo piano industriale, ha poi deliberato un piano complessivo di rafforzamento patrimoniale o di modifica radicale della corporate governance che comprende la trasformazione in S.p.A. (approvata dall'Assemblea lo scorso 3 marzo), un aumento di capitale da 1,5 miliardi di euro e la quotazione in Borsa delle azioni (tramite un'operazione di Initial Public Offering, IPO).
>
> [...] il complesso degli interventi consentirà di accrescere notevolmente la capacità di accesso al mercato dei capitali, contribuirà alla risoluzione delle criticità che caratterizzano l'attuale processo di determinazione del prezzo delle azioni e assicurerà la liquidabilità dell'investimento per i soci che vorranno dismettere le azioni in loro possesso.

Per quanto riguarda VB:

> A partire da agosto 2015 sono stati sostituiti il vertice dell'esecutivo e gran parte dell'alta dirigenza; nell'ottobre 2015 la banca ha nominato un nuovo Presidente e, a dicembre, un nuovo Vice Presidente al posto dei precedenti, dimissionari; è stato definito un piano di rafforzamento patrimoniale, per 1 miliardo di euro, il cui buon esito è assicurato dalla presenza di un consorzio di garanzia; è previsto un radicale progetto di riforma del governo societario, avviato con la recente trasformazione in società per azioni, che si completerà con la quotazione in Borsa. Nel complesso, l'insieme di queste iniziative sono potenzialmente idonee a ristabilire il rispetto dei requisiti patrimoniali imposti dalla Vigilanza e a sanare la maggior parte delle carenze riguardanti la gestione delle azioni della banca.

Il fallimento di tali ottimistiche previsioni sarà descritto nel prossimo capitolo.

II. Le tre componenti del dissesto secondo la Vigilanza

Per entrambi gli istituti veneti, Banca d'Italia individua le principali ragioni del dissesto, che li porterà poi alla liquidazione coatta amministrativa, in **tre componenti**:

1. **la qualità del portafoglio crediti**, con una situazione reale delle sofferenze e degli incagli peggiore rispetto a quella che le banche erano disposte a riconoscere nei propri bilanci;
2. un **prezzo delle azioni eccessivo** rispetto alla redditività;
3. la presenza di **rafforzamenti patrimoniali fittizi** perché ottenuti, talora, finanziando direttamente la sottoscrizione di azioni da parte dei soci senza scomputare tali quote dal patrimonio di vigilanza che risultava così più solido di quanto non fosse in realtà.

A tali criticità se ne aggiungerebbe una quarta di contesto: il modello **gestionale verticistico**. Sul punto, vale la pena anticipare che il Decreto-Legge 24 gennaio 2015, n. 3 "Misure urgenti per il sistema bancario e gli investimenti", che stabilì l'obbligo per le banche popolari con attivi superiori a 8 miliardi di euro di trasformarsi in società per azioni e la cui descrizione sarà oggetto del capitolo successivo, nelle intenzioni di coloro i quali appoggiavano la misura avrebbe dovuto

favorire una maggiore facilità del passaggio di mano del controllo al fine di evitare la permanenza di assetti di potere intoccabili.

Le tre componenti sono strettamente interrelate. La ricostruzione che traspare dalla lettura delle relazioni inviate alla Commissione dalla Banca d'Italia è riassumibile, operando estreme semplificazioni, in alcune componenti essenziali:

a) Durante il periodo della prima recessione, le due banche attuano una politica di crescita e di **acquisizioni**[67] – seppure senza provvedere a una concreta integrazione dei gruppi – ed esibiscono ritmi di crescita degli **impieghi superiori alla media** del settore bancario italiano;
b) L'esplodere della **doppia recessione accresce sofferenze e incagli** che però non vengono correttamente individuati e classificati come tali nei bilanci;
c) Il deterioramento del portafoglio, non essendo riconosciuto nella sua vera entità, non si ripercuote adeguatamente sui **valori delle azioni**, che è comunque sono determinati con criteri arbitrari e senza considerare adeguatamente i parametri di mercato;
d) Anche in preparazione dell'avvio del **Meccanismo di Vigilanza Unico**, i **due istituti provvedono a rafforzarsi patrimonialmente**, anche acquisendo numerosi nuovi soci, i quali sottoscrivono azioni a prezzi estremamente elevati e – pare – senza essere messi al corrente dei reali rischi insiti in tali operazioni;
e) La sottoscrizione di azioni sarebbe stata talora finanziata dagli istituti medesimi tramite i cosiddetti **"prestiti baciati"**, quindi concedendo ai richiedenti un finanziamento in eccesso rispetto alle loro necessità e talora condizionando l'erogazione dell'intero finanziamento alla sottoscrizione di

[67] Con riferimento alle operazioni di acquisizione di cui al precedente punto a), va osservato che esse avevano come oggetto intermediari che la stessa Vigilanza, a seguito di propri esami, reputava necessitare di integrazione con di intermediari di più elevato standing: si trattava pertanto di operazioni "di sistema" note ed avallate – se non talora perfino favorite – dalla Vigilanza medesima. Se, da un lato, tali operazioni di acquisizione avevano comportato importanti aumenti di capitale, dall'altro pure vi erano stati pure impatti dilutivi alla luce degli elevati prezzi di acquisto in ragione della scarsa qualità degli attivi degli intermediari assorbiti, la reale situazione dei quali è stata apprezzata dagli istituti veneti solo ad operazioni concluse.

azioni. In altri casi, l'erogazione del finanziamento sarebbe stata addirittura integralmente destinata alla sottoscrizione di azioni. In entrambi i casi, le "azioni finanziate" non sarebbero state scomputate dal patrimonio di vigilanza come previsto dalla normativa bancaria;

f) L'utilizzo di **nuovi criteri per la classificazione dei crediti** ispirata dalla vigilanza europea ha rivelato infine una situazione dei portafogli crediti estremamente deteriorata.

g) L'emergere di tali fatti, accompagnata dalla difficoltà di liquidazioni delle azioni, causa una irreversibile **crisi di fiducia** nei due istituti.

La ricostruzione degli avvenimenti alla vigilia dello scoppio della crisi or ora presentata è chiaramente una semplificazione estrema degli avvenimenti pre-crisi (non include, ad esempio, le contestazioni effettuate dalla Vigilanza anche in merito a prestiti erogati in conflitto di interesse) ma consente comunque di individuare i punti principali da mettere a fuoco per una maggiore comprensione degli eventi.

Nel prosieguo del paragrafo si provvede a esaminare le tre componenti del dissesto alla luce delle testimonianze acquisite dalla Commissione. Si rinvia alla Sezione Terza per una dettagliata ricostruzione cronologica dei principali avvenimenti tra il 2015 e il giugno 2017, il periodo in cui la crisi dei due istituti deflagra.

II.1 – La qualità del portafoglio crediti

In via preliminare, va osservato come le due banche popolari venete abbiano fornito prestiti alla clientela con ritmo crescente fino al 2012/2013, in un contesto economico estremamente difficile e caratterizzato dalla grave recessione degli anni 2007/2009.

Mentre il sistema bancario nel suo complesso esibiva una dinamica dei prestiti alla clientela pressoché piatta, le due banche popolari venete – coerentemente con il comportamento di altre "banche del territorio" – aumentavano gli impieghi in modo

sostenuto[68]. Solo dopo lo scoppio della seconda recessione i due istituti iniziarono una politica più cauta.

La lettura di tale comportamento è duplice: dal un lato, **i due istituti tentarono di sostenere la clientela e l'economia locale**; dall'altro, nel farlo, **si assunsero eccessivi rischi**, probabilmente sottovalutando gravemente la durata e l'impatto della crisi o, *ab origine*, valutando in modo inefficiente il merito di credito delle controparti.

Figura 1 – Prestiti alla Clientela (Fonte: Relazione della Banca d'Italia alla Commissione)

In via preliminare è opportuno chiarire il significato di alcuni termini. I **crediti deteriorati** (in inglese *Non-performing Loans*, NPL) individuano una classe ampia di attività: si tratta di "*esposizioni verso soggetti che, a causa di un peggioramento*

[68] Durante la seduta della Commissione del 23/03/2018, Renato Mason della CGIA di Mestre descrive fa funzione delle banche venete negli anni della crisi come "anticiliclica", avendo esse surrogato la sostanziale diminuzione degli impieghi messo in atto dalle grandi banche nazionali. Mason sostiene che sia stato lo stesso sistema imprenditoriale veneto a chiedere che "*la banca passi da una funzione di accompagnamento della crisi ad una funzione anticiclica*".

della loro situazione economica e finanziaria, non sono in grado di adempiere in tutto o in parte alle proprie obbligazioni contrattuali[69]". Gli NPL sono quindi classificati secondo il loro grado di deterioramento:

- **Esposizioni scadute e/o sconfinanti**: si tratta di esposizioni scadute o che eccedono i limiti di affidamento da oltre 90 giorni e oltre una predefinita soglia di materialità o rilevanza.
- **Inadempienze probabili** (noti anche con l'acronico inglese UTP, *Unlikely to pay*): sono esposizioni per le quali la banca valuta improbabile, senza il ricorso ad azioni quali l'escussione delle garanzie, che il debitore adempia integralmente alle sue obbligazioni contrattuali (rimborso del capitale e pagamento degli interessi).
- **Sofferenze**: sono esposizioni verso soggetti in stato di insolvenza o in situazioni sostanzialmente equiparabili, indipendentemente dalle eventuali previsioni di perdita formulate dalla banca e senza la necessità che l'insolvenza sia accertata giudizialmente. Le sofferenze nette sono quelle al netto delle rettifiche di valore per perdite già computate.

Le classi di NPL descritte sono mutualmente esclusive, pertanto un'esposizione non può essere classificata contemporaneamente come UTP o sofferenza.

I grafici che seguono rielaborano i dati forniti alla Commissione da Banca d'Italia e riassumono informazioni sulla qualità del credito delle due banche venete, operando altresì un confronto con il sistema bancario complessivo. Emerge chiaramente come il 2014 rappresenti l'anno in cui il deterioramento della qualità del credito delle due banche venete diventa palese per peggiorare drammaticamente nel 2015.

[69] https://www.bancaditalia.it/media/views/2017/npl/index.html

Figura 2 – Qualità del credito (Fonte: Relazione della Banca d'Italia alla Commissione/Segnalazioni di Vigilanza Consolidate – Rielaborazione dei dati di p. 24)

II.1.1 – Le conseguenze della revisione della qualità degli attivi del 2014 sui bilanci delle banche

In precedenza, si è accennato al fatto che la "valutazione approfondita" dovesse avere natura prudenziale e non contabile. Con riferimento alla revisione della qualità degli attivi (o AQR, acronimo dell'equivalente inglese *Asset Quality Review*), Banca d'Italia illustra tale concetto anche nel suo "Rapporto sulla stabilità finanziaria" n. 2/2014:

> Le riclassificazioni e gli aggiustamenti di valore derivanti dall'AQR sono stati [...] ricavati anche in base a indicatori finanziari di possibili difficoltà

> delle imprese affidate; le vigenti norme contabili prescrivono invece che le rettifiche su crediti vengano effettuate in seguito al manifestarsi di oggettivi elementi di perdita. È stato inoltre fatto **ampio ricorso a metodi di tipo statistico non contemplati dai criteri contabili**. Nell'interazione con le autorità di vigilanza, le banche valuteranno caso per caso la necessità di procedere a eventuali rettifiche in bilancio.

Banca d'Italia chiarisce ulteriormente la questione, spiegando che la revisione della qualità degli attivi ha comportato aggiustamenti relativamente elevati ma effettuati su valutazioni di tipo statistico e porta quindi il seguente esempio:

> per la valutazione dell'adeguatezza delle cosiddette rettifiche generiche (gli accantonamenti su posizioni in bonis) è stato utilizzato un modello statistico (challenger model) che ha determinato aggiustamenti di valore significativamente più elevati rispetto a quelli coerenti con la normativa contabile (IAS-IFRS), che non consente la contabilizzazione di poste a carattere meramente prudenziale. [...] Parte degli aggiustamenti di valore deriva dalla **riclassificazione di posizioni in bonis alla categoria delle partite deteriorate**.

Banca d'Italia chiarisce che la riclassificazione dei prestiti non dipende dalla nuova definizione armonizzata a livello europeo di "partite deteriorate" ma dall'analisi delle posizioni condotta su base individuale e statistica; gli aggiustamenti rifletterebbero quindi l'utilizzo di

> indicatori di bilancio delle imprese affidate più stringenti di quelli contabili. **L'applicazione di questi criteri ha influenzato soprattutto la valutazione delle esposizioni verso le piccole e medie imprese italiane**, i cui bilanci mostrano in media bassa redditività e indebitamento elevato.

Particolarmente rilevante in tale contesto è la "valutazione collettiva" (*collective provision analysis*), tecnica utilizzata per verificare l'adeguatezza delle rettifiche di valore sulle posizioni in bonis e sulle esposizioni verso la clientela al dettaglio attraverso il citato modello statistico denominato "*challenger model*". Scrive Banca d'Italia nella "*Nota tecnica sulle modalità di conduzione dell'esercizio di valutazione approfondita (Comprehensive Assessment)"* dell'Ottobre 2014:

> Il challenger model utilizza informazioni riferite in gran parte al 2013 e quantifica gli **accantonamenti 'teorici' sulla base di stime delle perdite attese**, che devono essere poi confrontate con gli accantonamenti

> effettivamente registrati dalle banche. Nel caso di discrepanza significativa tra il valore teorico e quello effettivo è stato avviato un confronto con l'intermediario. Il Manuale per l'AQR riconosce che i risultati del challenger model possono dipendere da circostanze eccezionali, quali l'acuta fase recessiva del 2013 e l'impatto di misure già intraprese dalle autorità nazionali (ad es. accertamenti ispettivi condotti nel medesimo 2013). Queste circostanze possono rendere le informazioni sulle perdite attese non rappresentative delle prospettive future. In tali casi, se documentati, la BCE ha consentito di limitare parzialmente gli automatismi del modello.

In sintesi, gli aggiustamenti dell'AQR non sono dipesi esclusivamente dall'emergere di oggettivi elementi di perdita di specifiche posizioni come previsto dalla normativa contabile ma hanno considerato la rischiosità inferita di tutti gli affidati che esibissero valori "insoddisfacenti" in taluni indicatori di bilancio, caratteristica che accumuna il tessuto delle PMI italiane.

La natura inferenziale dell'esercizio di revisione della qualità degli attivi fa comprendere perché non fosse previsto che gli istituti dovessero automaticamente recepire gli aggiustamenti dell'AQR nei propri bilanci. In realtà, la BCE invitò le banche ad adeguamenti pressoché immediati. Nella relazione al bilancio di gestione del 2014 di VB si legge infatti la seguente nota:

> la Banca Centrale Europea, nel trasmettere alla nostra Banca con lettera del 4 dicembre 2014 i risultati del Comprehensive Assessment, oltre che nel corso di uno specifico incontro tenutosi durante lo stesso mese, pur ammettendo che non c'è una correlazione automatica tra l'esercizio di AQR e le implicazioni contabili, ha tuttavia espressamente invitato la Banca a valutare criticamente tutte le risultanze, aspettandosi di vedere recepiti tali risultati – nella loro grande maggioranza – nella situazione contabile al 31 dicembre 2014, attraverso l'introduzione delle opportune modifiche nei processi valutativi finalizzati a ridurre l'entità del disallineamento esistente tra le valutazioni effettuate ai fini di bilancio e le "ECB *threshold*".

Paolo Marin, già Vicedirettore generale e Responsabile della divisione crediti di BPVI, udito dalla Commissione il 25/05/2018, ha dichiarato che l'interesse degli ispettori BCE durante l'AQR non sarebbe stato propriamente il merito di credito degli affidati ma la presenza di flussi di cassa disponibili al rimborso dei debiti: di fatto, sostiene Marin, tale criterio comportò la classificazione ad incaglio delle imprese impegnate

nelle costruzioni nonché, successivamente, nella sostanziale impossibilità a finanziarle.

Per quanto riguarda BPVI, a seguito del *Comprehensive Assessment* venne adottata una politica contabile atta a favorire il coordinamento con le nuove disposizioni ricevute che comportarono per il gruppo una perdita significativa. Nella Relazione del Consiglio di Amministrazione sulla Gestione (Bilancio 2104) si legge che:

> Il passaggio sotto il diretto controllo della Banca Centrale Europea, unito all'analisi dei risultati dell'esercizio di Asset Quality Review nell'ambito del Comprehensive Assessment, ha determinato la scelta del Consiglio di Amministrazione di adottare un approccio particolarmente prudenziale nella politica degli accantonamenti e nella valutazione degli attivi. Come conseguenza del citato approccio, le **rettifiche di valore sui crediti sono salite a 868,5 milioni di euro**, più che raddoppiate rispetto a quelle registrate nel 2013, mentre **gli avviamenti sono stati svalutati di circa il 65%, per un importo di 600 milioni di euro**. L'adozione di questa politica prudenziale, pur migliorando complessivamente la qualità degli attivi della nostra Banca, ha determinato il risultato netto a livello consolidato pari a -758,5 milioni di euro.

Analogamente, la relazione di gestione relativa al bilancio 2014 di VB spiega che:

> Come pare doveroso a fronte di un invito pervenuto dal 'Regolatore', la Banca si è prontamente attivata per analizzare puntualmente i risultati dell'AQR e tradurre gli stessi in azioni, processi e adeguamenti di policy interne destinati a riflettere anche contabilmente gli esiti prudenziali derivanti dal *comprehensive assessment*. [...]I cambiamenti introdotti[..] hanno comportato la rilevazione, nella seconda parte dell'esercizio 2014, di **rettifiche nette di valore su crediti** [pari a circa 717 milioni di euro, n.d.r] che, unitamente alla rilevazione delle rettifiche su avviamenti ed altre attività, hanno generato un risultato negativo d'esercizio pari ad Euro 968,4 milioni.

Se il 2014 si chiudeva con la soddisfazione per il superamento del *Comprehensive Assessment*, il nuovo anno iniziava con la necessità di recepire già nel bilancio dell'esercizio appena concluso le pesanti indicazioni della revisione della qualità degli attivi.

Il grafico sottostante riporta la dinamica delle rettifiche di valore nette per deterioramento crediti registrata nei due gruppi bancari. Per completezza di informazione, si rappresentano separatamente anche le diminuzioni di valore degli avviamenti registrati nei bilanci consolidati.

Figura 3 – Rettifiche di valore nette deteriorati (fonte: conti economici consolidati, voce 130 a)

Figura 4 – rettifiche di valore negative degli avviamenti (fonte: conte economici consolidati, voce 160)

Con riferimento agli esercizi successivi al 2014, è utile riportare alcuni stralci dalle relazioni ai bilanci delle due banche.

Per quanto riguarda BPVi, si legge nel bilancio 2015 – anno pivotale nella storia della Banca, quello in cui deflagra il fenomeno delle "baciate" e in cui cambiarono i vertici dell'istituto – che

> La dinamica dei crediti deteriorati riflette l'evoluzione "strutturale" del portafoglio che ha risentito dell'ulteriore deterioramento registrato nell'esercizio dal settore immobiliare e delle costruzioni. Inoltre nell'anno hanno iniziato a trovare progressiva applicazione i nuovi *trigger events*, già introdotti a fine 2014, per una identificazione più oggettiva delle patologie del credito che possono sfociare nell'inadempienza o addirittura nell'insolvenza. Nel corso del primo semestre dell'esercizio era stata altresì effettuata una ricognizione approfondita del portafoglio in bonis cosiddetto "early warning" (categoria gestionale interna che racchiude i crediti performing che presentano talune anomalie che potrebbero sfociare nel deterioramento della posizione) in coerenza con gli approcci utilizzati in sede di Comprehensive Assessment e con le richiamate nuove regole di classificazione entrate in vigore il 1° gennaio 2015 emanate dalla Banca d'Italia.
>
> Infine, l'andamento delle esposizioni deteriorate, e in particolare delle inadempienze probabili nel secondo semestre, è stato significativamente influenzato dalla **decisione del Gruppo di riclassificare tra i crediti deteriorati le esposizioni verso taluni Soci/Azionisti (882,4 milioni di euro complessivi, di cui 572 milioni di euro correlati all'acquisto di azioni BPVi) che, in applicazione dei criteri indicati dalla BCE, sono risultati essere stati finanziati dal Gruppo per l'acquisto di azioni BPVi e che, sulle base delle analisi svolte internamente e del ridotto valore delle azioni, risultavano non avere più sufficienti flussi di cassa per un rimborso integrale dell'esposizione.** Da ultimo si segnala che sono stati rivisti, in maniera più conservativa, i criteri utilizzati per la quantificazione delle previsioni di perdita delle sofferenze prevedendo, ad esempio, in linea generale la svalutazione integrale delle posizioni con anzianità maggiore di 10 anni e l'applicazione di "haircut" più conservativi alle esposizioni garantite da ipoteca.

Analogamente, con riferimento al bilancio 2016, si apprende che:

> L'incremento dei crediti deteriorati lordi registrato nel 2016 è riferibile per il 50,5% alle **esposizioni vantate verso clientela con capitale finanziato che, sulle base delle analisi svolte internamente, risultavano non avere più sufficienti flussi di cassa per un rimborso integrale dell'esposizione**.[…]. Si precisa inoltre che le dinamiche intervenute nel 2016 recepiscono anche le riclassifiche (e le conseguenti rettifiche) comunicate dal team BCE nell'ambito della verifica ispettiva on-site relativa a "Credit and counterparty risk management and risk control system" avviata sul Gruppo nel mese di giugno e chiusasi all'inizio di settembre. […] Alla luce delle raccomandazioni ricevute, la Banca dovrà rivedere in ottica maggiormente conservativa le policy, i processi e le procedure associate al rischio di credito e controparte, la cui applicazione all'intero portafoglio creditizio determinerà presumibilmente ulteriori impatti negativi, allo stato attuale non quantificabili ma potenzialmente significativi, sulla situazione patrimoniale ed economica del Gruppo BPVi, già entro il 2017.

Per quanto concerne VB, la relazione al bilancio d'esercizio 2015 spiega che:

> Al fine di allineare il Gruppo alle disposizioni della normativa comunitaria, il Consiglio di Amministrazione della Capogruppo ha quindi deliberato l'aggiornamento della Policy di Gestione del Credito Problematico […]. Contestualmente, sono **state aggiornate nell'ambito della medesima policy anche talune modalità di valutazione dei crediti problematici, prevedendo un più ampio utilizzo di modelli statistico-quantitativi di calcolo ed una maggiore applicazione di modelli di svalutazione collettiva in luogo di quelli analitici**, che vengono ora utilizzati solo per categorie particolari, quali le inadempienze probabili oltre una certa soglia e le 'sofferenze'. Gli aggiornamenti introdotti hanno portato ad un rafforzamento generalizzato degli indici di copertura dell'intero aggregato Non Performing Exposures.

Nella relazione al bilancio 2016 si legge:

> Anche l'esercizio 2016, complice il perdurare di un debole contesto di riferimento ha visto un incremento dell'ammontare del credito deteriorato, sul quale hanno inciso anche le valutazioni emerse nel corso dell'ispezione della BCE svoltasi nel corso negli ultimi mesi dell'anno. […]nel secondo semestre dell'esercizio 2016, alla luce dell'evoluzione dei rapporti con la clientela in essere affidata e del perdurare della crisi economica, **con particolare riferimento al settore immobiliare è stato operato un riesame**

analitico complessivo dello stato delle posizioni creditizie con particolare riferimento alle rettifiche di valore per deterioramento del credito, quale indicazione del Consiglio di Amministrazione della Capogruppo, da ultimo insediatosi l'8 agosto 2016.

A seguito di detto riesame la valutazione del portafoglio creditizio appare allo stato appropriata alla luce del modificato contesto di mercato. Detto riesame ha tenuto conto anche di quanto anticipato dal team ispettivo di BCE alla Capogruppo[…].

L'obiettivo di quest'ultima ispezione era di valutare, con riferimento al perimetro delle banche italiane appartenenti al Gruppo Veneto Banca, la gestione del rischio di credito e di controparte nonché i sistemi di controllo del rischio. Come pare doveroso a fronte di quanto pervenuto dal "Regolatore", **la Banca ha recepito puntualmente le indicazioni destinate a riflettere contabilmente le evidenze anticipate durante la visita ispettiva**. In particolare, l'ispezione ha avuto come oggetto la verifica della classificazione e l'ammontare dei relativi accantonamenti in essere di un campione selezionato di posizioni creditizie considerate fra le più rischiose.

A seguito di tali verifiche, se del caso, sono stati richiesti dal team ispettivo eventuali integrazioni indirizzate sia ad una **più severa classificazione delle posizioni nell'ambito della categoria dei Non Performing Loans**, sia ad un **maggior ammontare degli importi accantonati sulle posizioni analizzate**. Quanto sopra ha comportato, nella seconda parte dell'esercizio 2016, la rilevazione di **rettifiche su crediti per un importo complessivo pari ad Euro 1.014 milioni**, di cui Euro 676 milioni relativi al Credit File Review analizzato da BCE ed Euro 23 milioni relativi all'attualizzazione delle concessioni deteriorate sopra soglia, come indicate da BCE, per un totale di Euro 699 milioni.

In sintesi, nel descrivere le cause alla base dell'aumento dei propri NPL, le due banche si concentrano su questioni parzialmente diverse: BPVI mette in risalto la riclassificazione dei crediti concessi per finanziare l'acquisto di proprie azioni (anche a fronte della perdita di valore delle medesime) mentre VB sottolinea l'effetto delle nuove metodologie di classificazione di ispirazione comunitaria nonché delle specifiche richieste degli ispettori della Vigilanza.

In questo contesto, sembra opportuno riportare un significativo passo della relazione inviata alla Commissione il 16/05/2018 da Giovanni Schiavon, già vice presidente di VB per alcuni mesi del 2016:

> l'elenco dei crediti non performanti non sembra genuino, tant'è che, in sede di Commissione Parlamentare di inchiesta, la prof.ssa Giuliana Scognamiglio ha dichiarato che erano stati riportati subito in bonus crediti, inseriti in quella lista, per circa 800 milioni. E' molto probabile che l'autore (o gli autori) dell'elenco (tra cui, sicuramente, Cristiano Carrus) vi abbia inserito volutamente taluni debitori solvibili, ma solo per consentire loro di spuntare con la SGA vantaggiosissime transazioni o riduzione dei debiti. Per alcune significative posizioni esiste anche prova scritta. Si capisce, allora, che, in molti casi, l'inserimento nella lista NPL costituisce un'ottima occasione di arricchimento (ovviamente, a spese di tutti gli altri).

Per completezza di informazione, si riportano stralci della relazione del CdA di VB all'assemblea degli azionisti del 16 novembre 2016 in merito all'azione di responsabilità nei confronti degli ex componenti del CdA e del Collegio sindacale, nonché dell'ex Direttore generale Consoli, ove viene fornita una descrizione della gestione del credito nel periodo che va gennaio 2006 al 26 aprile 2014, alla base dell'azione di responsabilità medesima.

Scrive il CdA:

> il Consiglio di Amministrazione [...] ha ritenuto opportuno concentrare la predetta attività di indagine sui profili di responsabilità legati alle gravi irregolarità riscontrabili nella gestione della Banca, con esclusione dei profili di mera irregolarità contabile.

In particolare, si forniva l'esito di un'**analisi su 40 posizioni di clienti**, scelte sulla base del possesso di uno o più dei seguenti requisiti:

> (i) classificazione della posizione al 31 dicembre 2015 come: "deteriorata", "incaglio" o "sofferenza"; (ii) posizione appartenente ad uno dei gruppi economici (come censiti dalla Banca) con maggiori valori in termini di svalutazione o stralcio; (iii) posizione oggetto di svalutazione o stralcio nel triennio 2013-2015 per un importo superiore ad Euro 1.000.000; (iv) posizione già oggetto di verifiche da parte della Direzione Centrale Internal Audit di Veneto Banca; (v) posizione posta in evidenza nel corso di verifiche da parte dell'autorità di vigilanza (in

particolare la verifica di Banca d'Italia del 2013) che aveva messo in luce anomalie con riferimento.

Prosegue la nota:

L'attività di analisi svolta ha permesso di individuare la presenza di **anomalie** nella fase di concessione e successiva gestione degli affidamenti unitamente a potenziali responsabilità in capo ai soggetti deliberanti con particolare riferimento ai membri del Consiglio di Amministrazione.

Le principali anomalie riscontrate sono riconducibili alle seguenti casistiche:

(i) lacune e/o elementi negativi nell'analisi quali-quantitativa del soggetto richiedente l'affidamento e del gruppo societario al quale appartiene; (ii) lacune e/o segnali negativi circa la finalità dell'investimento ed il ritorno economico; (iii) assenza di riferimenti al rating; (iv) rating negativo o incoerente rispetto all'analisi quali-quantitativa; (v) garanzie assenti o perfezionate successivamente all'erogazione dell'affidamento; (vi) presenza di garanzie di valore economico non determinabile.

In via generale, sono state riscontrate **carenze informative** nelle fasi di preistruttoria, istruttoria e proposta, nonché una frequente interferenza di soggetti apicali della Banca nella fase di istruttoria e/o proposta dell'affidamento.

Con specifico riferimento alle **posizioni oggetto di delibera di affidamento del Consiglio di Amministrazione**, è stata rilevata una consolidata prassi di delibera degli affidamenti nonostante le informazioni raccolte nella fase di preistruttoria, istruttoria e proposta fossero alternativamente indicative di criticità circa la situazione economico - patrimoniale della controparte, carenti o del tutto assenti. [...].

Per talune posizioni, inoltre, è emerso che **l'effettivo utilizzo delle somme concesse fosse funzionale al rientro di sconfini** - principalmente ascrivibili al mancato pagamento degli interessi maturati sugli affidamenti o per debordo dal limite di fido concesso - **su affidamenti precedentemente concessi alla medesima controparte.**

Tale pratica ha, tra l'altro, avuto, come effetto diretto, la mancata segnalazione di sconfini alla Centrale Rischi, con conseguente rischio di

sopravvalutazione del merito creditizio della controparte anche da parte del Sistema Bancario.

Inoltre, in relazione a talune posizioni esaminate, le analisi svolte hanno portato all'individuazione di delibere di affidamento effettuate (i) **in assenza di garanzie, con garanzie di valore nominale definito ma dall'effettivo valore economico non determinabile** in quanto si trattava di garanzie personali richieste in assenza di valutazioni patrimoniali sui garanti o di garanzie reali non supportate da perizie sugli *asset* oggetto di garanzia nonché di pegni su azioni di società non quotate e a loro volta affidate dalla Banca; (ii) **nonostante il *rating* attribuito alla controparte riportato nella "Pratica Elettronica di Fido" risultasse assente, o indicativo di un livello di rischio alto**, o indicativo di un livello di rischio medio – basso, e apparentemente incoerente con l'analisi della situazione economico patrimoniale e/o i dati andamentali degli affidamenti concessi; (iii) con l'effetto di determinare **elevate percentuali di concentrazione degli affidamenti concessi dalla Banca** rispetto all'intero sistema bancario.

Con riferimento alle posizioni esaminate, la Banca, al 31 dicembre 2015, risultava esposta per complessivi Euro 402 milioni, con un valore di perdite già realizzate (stralci) e accantonamenti per perdite previste pari a circa Euro 198 milioni. Con specifico riferimento alle posizioni oggetto di delibere di affidamento da parte del Consiglio di Amministrazione, 34 sulle 40 esaminate, l'esposizione complessiva della Banca al 31 dicembre 2015 ammontava a circa Euro 376 milioni con perdite, come sopra definite, pari a circa Euro 169 milioni.

Nella nota si dà conto anche dell'analisi operata sulle operazioni rilevanti:

Al riguardo, l'attività ha riguardato, tra l'altro: (i) l'analisi fattuale degli avvenimenti; (ii) la successiva valutazione delle anomalie riscontrate; (iii) l'analisi del quadro normativo (principalmente regolamenti e statuto) in vigore all'epoca dei fatti.

Dalle verifiche effettuate, il Consulente *Forensic* ha riscontrato anomalie in relazione, tra l'altro ed in specie, a: (i) condotte attinenti o comunque collegate all'**irregolare gestione degli ordini di compravendita di azioni di Veneto Banca e/o alla assunzione da parte della Banca di specifiche obbligazioni negoziali** in favore di determinati clienti/azionisti nella prospettiva di favorire il mantenimento o l'accrescimento della partecipazione azionaria dei medesimi nella Banca; (ii)

pagamenti/contestazioni di consulenti ed altri prestatori di servizi in assenza di contratto/mandato o comunque in assenza dell'evidenza del servizio reso; (iii) operazioni compiute in assenza di informativa al Consiglio di Amministrazione e al Collegio Sindacale di situazioni di potenziale conflitto di interessi; (iv) anomalie in materia di assunzione e/o retribuzione del personale; (v) anomalie in relazione a determinate operazioni di acquisto aventi ad oggetto, *inter alia* , beni quali opere d'arte.

Tra le predette operazioni, si segnalano come di particolare rilievo, anche per l'entità dei pregiudizi derivati alla Banca, le vicende denominate "*Castagner*" e "*Scanferlin*".

Con riferimento all' **azione di responsabilità** nei confronti di ex amministratori, di ex componenti della Direzione generale, di ex sindaci e nei della ex società di revisione proposta dal CdA di **BPVi** all'assemblea dei soci del 13/12/2016, la relazione del presidente del CdA Mion così parla della politica creditizia attuata dalla banca dal 2011 al maggio 2015:

gravi e reiterate irregolarità nella gestione dei rischi connessi all'erogazione del credito, riconducibili a una valutazione spesso incompleta, superficiale o erronea del merito creditizio.

L'analisi è stata svolta su di un campione di operazioni creditizie di valore superiore a 5 milioni di Euro, ovvero a 1 milione di Euro nel caso di operazioni con esponenti bancari ex art. 136 TUB, e classificate, alla data del 31 dicembre 2015, come "incaglio" o "sofferenza".

Le indicazioni emerse dall'analisi statistica sono in sé sintomatiche di un'attività creditizia priva di gradualità nell'incremento dei volumi e carente nelle cautele adottate nel frazionamento delle erogazioni, che ha determinato l'anomala – in controtendenza con il trend del sistema bancario nel periodo di riferimento – crescita degli impieghi, cui ha fatto seguito, a partire dall'esercizio 2013, il progressivo aumento delle rettifiche sui crediti. Emblematica, a questo riguardo, è la circostanza che, sul campione di operazioni creditizie esaminato, risultino crediti deteriorati (tra incagli e sofferenze) per circa 3,4 miliardi di Euro.

Nello specifico, l'analisi fin qui condotta ha evidenziato **profili di irregolarità** nella gestione di talune rilevanti posizioni creditizie, in alcuni

> casi **sottoposte direttamente all'attenzione del consiglio di amministrazione** in carica all'epoca dei fatti.
>
> È stato infatti accertato che la Banca ha fornito sostegno finanziario a investimenti immobiliari e mobiliari, pur a fronte di apporti di capitale, da parte dei beneficiari, nulli o, comunque, marginali, con la conseguenza di dover in tal modo **sopportare l'intero rischio connesso**.
>
> Inoltre, i finanziamenti sono stati di frequente concessi a **soggetti sprovvisti di rating o con rating negativo**, all'esito di istruttorie di tenore meramente descrittivo e spesso carenti di analisi sulla capacità di rimborso dei beneficiari o caratterizzate dall'assenza di idonee garanzie.
>
> Tali anomalie hanno interessato anche **operazioni creditizie a favore di esponenti aziendali, ivi inclusi ex consiglieri di amministrazione**. Sotto questo profilo, non possono quindi escludersi situazioni di violazione della disciplina in materia di conflitto di interessi.
>
> Dall'esame a campione fin qui svolto risulta che la politica creditizia attuata dalla Banca fino al maggio 2015 ha cagionato un ingente pregiudizio al patrimonio di BPVi [...].

In questo contesto, giova riprendere alcune considerazioni offerte alla Commissione da parte dei rappresentanti del sistema dei **confidi veneti**. Antonio Pretto di Fidi Impresa & Turismo Veneto ha ricordato che nei primi nove mesi del 2017 lo stock delle sofferenze delle posizioni garantite dal confidi relativo ad altre banche era sostanzialmente stabile, mentre gli stock relativi a BPVi ed a VB subirono incrementi rispettivamente del 16% e del 23%. Si rimanda alla capitolo *III.1 – I dati di bilancio al 31 dicembre 2016 di Banca popolare di Vicenza e Veneto Banca* per una trattazione più estesa dei dati forniti dai confidi.

In conclusione, si riportano i dati forniti alla Commissione da Banca d'Italia su prestiti e sofferenze dei due istituti veneti.

Figura 5 – Evoluzione della distribuzione geografica dei prestiti (Fonte: rielaborazione di dati contenuti nella Relazione della Banca d'Italia alla Commissione su segnalazioni di Vigilanza non consolidate)

	Qualità del Credito a dicembre 2016 *(fonte: Relazione della Banca d'Italia alla Commissione su segnalazioni di Vigilanza non consolidate)*														
	Veneto Banca					**Popolare di Vicenza**					**Banche italiane**				
	Prestiti (migliaia di euro)	Deteriorati (migliaia di euro)	Rapporto deteriorati/ prestiti	% deteriorati	% prestiti	Prestiti (migliaia di euro)	Deteriorati (migliaia di euro)	Rapporto deteriorati/ prestiti	% deteriorati	% prestiti	Prestiti (migliaia di euro)	Deteriorati (migliaia di euro)	Rapporto deteriorati/ prestiti	% deteriorati	% prestiti
Totale	22,497,553	8,754,556	39%	100%	100%	27,156,064	9,772,774	36%	100%	100%	1,616,240,949	311,531,728	19%	100%	100%
Famiglie cons.	7,437,677	1,511,704	20%	17%	33%	9,905,146	2,310,596	23%	24%	36%	493,728,162	53,211,649	11%	17%	31%
Imprese	12,136,975	6,027,173	50%	69%	54%	15,170,322	6,835,004	45%	70%	56%	804,043,245	243,301,867	30%	78%	50%
Società finanziarie	1,693,472	544,7	32%	6%	8%	1,341,831	461,076	34%	5%	5%	190,768,092	8,452,528	4%	3%	12%
Altro	1,229,429	670,978	55%	8%	5%	738,766	166,098	22%	2%	3%	127,701,452	6,565,684	5%	2%	8%
Totale imprese	12,136,975	6,027,173	50%	100%	100%	15,170,322	6,835,004	45%	100%	100%	804,043,245	243,301,867	30%	100%	100%
Manifattura	2,745,003	1,122,609	41%	19%	23%	3,646,550	1,414,440	39%	21%	24%	194,999,135	46,635,358	24%	19%	24%
Immobiliare	4,771,721	3,084,328	65%	51%	39%	5,305,823	3,236,053	61%	47%	35%	230,946,390	109,497,656	47%	45%	29%
Servizi	3,792,450	1,550,043	41%	26%	31%	5,281,761	1,860,712	35%	27%	35%	303,773,557	73,024,794	24%	30%	38%
Altro	827,801	270,194	33%	4%	7%	936,189	323,8	35%	5%	6%	74,324,163	14,144,059	19%	6%	9%
totale	22,497,553	8,754,556	39%	100%	100%	27,156,064	9,772,774	36%	100%	100%	1,616,240,949	311,531,728	19%	100%	100%
Nord ovest	6,268,329	2,665,997	43%	30%	28%	3,942,050	1,432,711	36%	15%	15%	531,954,935	95,613,260	18%	31%	33%
Nord est	8,899,614	3,091,654	35%	35%	40%	13,877,651	5,015,257	36%	51%	51%	355,150,206	72,400,580	20%	23%	22%
Centro	2,764,807	1,132,206	41%	13%	12%	5,373,762	2,205,181	41%	23%	20%	404,839,968	74,356,339	18%	24%	25%
Sud	3,266,142	1,142,238	35%	13%	15%	955,087	311,515	33%	3%	4%	169,304,218	43,552,326	26%	14%	10%
Isole	142,349	55,051	39%	1%	1%	2,432,171	712,128	29%	7%	9%	82,378,495	21,429,657	26%	7%	5%
Estero	1,156,313	667,41	58%	8%	5%	575,343	95,983	17%	1%	2%	72,613,128	4,179,566	6%	1%	4%

Tabella 6 – Qualità del credito a dicembre 2016

Prestiti deteriorati per classe dimensionale dell'esposizione a dicembre 2016								
	Veneto Banca				Popolare di Vicenza			
Classe dimensionale dell'esposizione (milioni di euro)	Num. Clienti	Esposizione (miliardi di euro)	% clienti	% esposizioni	Num. Clienti	Esposizione (miliardi di euro)	% clienti	% esposizioni
Totale	*30.191*	*8,77*	*100.0*	*100.0*	*30.481*	*9,44*	*100.0*	*100.0*
0 - 500.000	27.808	2,80	92.1	32.0	27.693	2,70	90.9	28.6
500.000 - 1mln	1.120	0,78	3.7	8.8	1.245	0,87	4.1	9.2
1mln - 5mln	1.013	0,22	3.4	25.0	1.284	2,67	4.2	28.3
5mln - 10mln	151	1,06	0.5	12.1	151	1,03	0.5	10.9
l0mln - 25mln	82	1,25	0.3	14.3	83	1,19	0.3	12.6
25mln - 50mln	12	0,37	0.0	4.2	21	0,74	0.1	7.8
oltre 50mln	5	0,32	0.0	3.6	4	0,25	0.0	2.7

Tabella 7 – Prestiti deteriorati per classe dimensionale dell'esposizione a dicembre 2016

II.2 – Il valore delle azioni

Come noto, nel caso di banche non quotate il prezzo delle azioni è determinato dalla banca stessa e, più precisamente, ai sensi dell'art. 2528 c.c., dall'assemblea su proposta dell'organo amministrativo. A tal proposito, si legge nella Relazione della passata Commissione Consiliare la seguente pertinente osservazione:

> [l'organo amministrativo] è in genere intuibilmente poco incline a coltivarne la riduzione, in quanto indice di una difficoltà della banca di immediata percezione anche da parte del vasto pubblico indifferenziato degli investitori, ma ancor più perché avente riflessi diretti e assai incisivi sull'ammontare dei «fondi propri» della banca [...] che costituiscono la base di calcolo dei principali coefficienti prudenziali dell'intermediario, condizionandone pertanto fortemente l'operatività.

Nelle pagine precedenti si è dato atto del fatto che la Vigilanza osservò – almeno dal 2008 nel caso BPVI e dal 2009 per VB – che il prezzo delle azioni:

- era stabilito senza utilizzare metodologie rigorose e codificate;
- non teneva conto delle reali *performance* reddituali e di altri parametri di mercato;
- era fissato senza provvedere all'acquisizione di un parere di conformità di esperti indipendenti.

Con particolare riferimento all'ultimo punto, VB e BPVI si adeguarono alle richieste di Banca d'Italia rispettivamente nel 2010 e 2011. Si noti che l'introduzione delle nuove *policy* non comportò comunque alcuna deviazione dal *trend* di crescita del prezzo delle azioni negli anni successivi.

I grafici sottostanti illustrano l'andamento del valore delle azioni tra il 2009 e il 2016 e la dinamica della distribuzione degli utili tra il 2009 e il 2015. Mentre VB smise di distribuire dividendi già nel 2013, BPVI attuò la stessa misura dall'anno successivo.

Figura 6 – Andamento del valore azioni fino all'acquisto delle quote da Parte del Fondo Atlante a 0,1 Euro per azione

Figura 7 – Distribuzione dividendi

Il cosiddetto *price-to-book ratio* – il rapporto tra il prezzo di mercato dell'azione e il patrimonio per azione – è comunemente utilizzato per confrontare le banche tra loro: un P/B ratio più alto significa che gli investitori si aspettano una maggior capacità di creazione di valore. Nel caso delle banche non quotate, il prezzo non è però fatto fissato da dinamiche di mercato ma, come abbiamo visto, dalla banca stessa. **Nel 2013**, l'anno che ha preceduto il *Comprehensive Assessment* e che ha

visto avviarsi le politiche di rafforzamento patrimoniale degli istituti, **i P/B ratio di VB e BPVI erano rispettivamente 1,37 e 1,43**, **contro l'1,10 delle altre popolari non quotate**. Ben inferiori erano i valori delle banche quotate: a titolo di confronto, nello stesso anno il P/B ratio di UniCredit era pari a 0,67 mentre quello di Intesa San Paolo era pari a 0,51. Più in generale, i valori di mercato delle azioni di banche quotate avevano subito drastiche diminuzioni negli anni dal 2007 in poi.

Da un alto, quindi, la scarsa inclinazione a ribassare il prezzo delle azioni da parte delle banche non quotate poteva dare all'investitore l'**illusione di proteggere maggiormente il proprio investimento** rispetto a quello effettuato in banche quotate, il cui valore dei titoli era decisamente più volatile; dall'altro, veicolava implicitamente l'idea di una situazione e di prospettive reddituali degli istituti rivelatesi clamorosamente non fondate. Inoltre, il fatto che i titoli fossero non quotati li rendeva estremamente meno liquidi: come vedremo, proprio la necessità di garantire una discreta liquidabilità delle azioni è stato uno dei motori delle operazioni finanziate, soprattutto nel caso di BPVi.

Dati gli incentivi degli istituti a mantenere un prezzo delle azioni elevato, diventa un tema fondamentale comprendere se i sottoscrittori, in particolari famiglie e piccoli risparmiatori, fossero messi nelle condizioni di prendere decisioni informate.

Il grafico sottostante mostra come il numero dei soci cresca in entrambe le banche in modo costante almeno fino al 2014, con incrementi rilevantissimi **tra il 2011 e il 2014**, periodo nel quale **i soci di BPVI aumentano del 75% mentre quelli di VB addirittura dell'89%.** Benché Banca d'Italia ritenga il valore delle azioni eccessivo, il numero degli azionisti aumenta esponenzialmente, anche per effetto di **politiche di collocamento particolarmente aggressive**.

Figura 8 – Numero di soci

È utile ricordare per esteso quale fu la politica dei due gruppi bancari in termini di rafforzamento patrimoniale negli anni 2013 e 2014, in quanto si tratta del periodo in cui i due istituti si trovano a dover rispondere ai nuovi e più stringenti requisiti in termini di capitale derivanti dal passaggio al **Meccanismo di Vigilanza Unico**. Tali **rafforzamenti di capitale rappresentavano certo un interesse prioritario di Banca d'Italia**, la quale, dopo che i due istituti si erano conformati alle policy raccomandate per la determinazione del prezzo delle azioni, non risulta aver contestato nel merito i prezzi medesimi, neppure in prossimità della conversione in azioni delle obbligazioni convertibili operate nel 2014 da VB e nel 2015 da BPVi, operazioni in qualche modo imposte ai due istituti dalla stessa Banca d'Italia. Le due tabelle che seguono sintetizzano le principali operazioni intervenute.

Nel biennio 2013/2014, BPVI mette in atto operazioni di capitale per oltre 1,3 miliardi di euro. In una prima fase, il rafforzamento di capitale veicolava nell'opinione pubblica l'immagine di una banca in crescita, tanto che le operazioni del 2014 vennero presentate come propedeutiche a nuove acquisizioni (la stampa parlò proprio di VB quale possibile banca da "incorporare"). Successivamente, il *Comprehensive Assessment* rese evidenti i problemi di BPVI, tanto che la "promozione" fu possibile solo perché il CdA deliberò in extremis – un giorno prima della pubblicazione dei risultati, il 25/10/2014 – la conversione del prestito obbligazionario emesso nel 2013.

Rafforzamenti di capitale operati dal Gruppo Banca Popolare di Vicenza			
Anno	Operazione	Importo	Note
2013	Aumento di capitale destinato agli attuali soci	253 milioni di euro	"Premio fedeltà", pari al 20% dell'ammontare delle azioni sottoscritte qualora i soci non vendano quelle sottoscritte e quelle già detenute alla data di assegnazione per un periodo di almeno 24 mesi.
	Emissione di obbligazioni convertibili della durata di 5 anni con facoltà da parte della Banca di rimborso anticipato in azioni trascorsi almeno 18 mesi	253 milioni di euro	Facoltà da parte della Banca rimborsare anticipatamente, a partire dal 2015, il prestito in azioni e/o in contanti. Per la parte convertita in azioni, riconosciuto un premio del 10% in azioni della Banca. Obbligazioni convertite anticipatamente in azioni, con regolamento alla fine di maggio 2015, come deliberato il 10 febbraio 2015 dall'Assemblea degli Obbligazionisti
	Aumento di capitale "ordinario" destinato a nuovi soci	100 milioni di euro	Ingresso di 16.000 nuovi soci. Possibilità per il nuovo socio di richiedere un finanziamento finalizzato alla sottoscrizione delle azioni, in conformità a quanto disposto dall'articolo 2358 del codice civile. Dalla relazione al bilancio: "*il numero di azioni pagate con le somme finanziate dalla Banca è sottoposto ad un vincolo di lock-up (obbligo a non cedere in tutto o in parte le azioni detenute), fino alla scadenza del finanziamento ovvero al rimborso integrale dello stesso. Si precisa, inoltre, che il suddetto aumento di capitale è stato computato ai fini di vigilanza al 31 dicembre 2013 solo per la parte non finanziata (pari a circa 56 milioni di euro sui 100 milioni di euro complessivi sottoscritti) o, nel caso in cui sia stato richiesto il finanziamento, per la parte dello stesso che è già stato rimborsato*".
2014	Aumento di capitale	608 milioni di euro	Possibilità di sottoscrivere contestualmente obbligazioni nominative a 5 anni con un rendimento annuo del 4%, fino ad un importo pari all'aumento di capitale sottoscritto. "Premio di fedeltà" del 25% del valore delle azioni sottoscritte in favore di coloro che mantenessero ininterrottamente la titolarità delle azioni assegnate e di quelle già detenute all'inizio del periodo di offerta per un periodo di 36 mesi.
	Aumento di capitale "ordinario" destinato a nuovi soci	102 milioni di euro	Possibilità per il nuovo socio di richiedere un finanziamento finalizzato alla sottoscrizione delle azioni, in conformità a quanto disposto dall'articolo 2358 del codice civile: il 41% dei 102 milioni è stato finanziato dalla stessa BPVI.

Tabella 8 – Rafforzamenti di capitale operati dal gruppo BPVi (2013/2014)

Anche nel caso di VB fu il *Comprehensive Assessment* la ragione che spinse ad un rafforzamento di oltre 800 milioni di euro in un biennio e, in particolare, a indurre il CdA a convertire azioni il prestito obbligazionario emesso nel 2013 solo un anno dopo.

Se si vogliono comprendere le ragioni alla base della progressiva perdita di fiducia nelle due banche da parte di soci e clienti, non si può prescindere dall'effetto prodotto in tali soggetti dalla circostanza che le drastiche riduzioni del prezzo delle azioni deliberate nel 2015 sono temporalmente vicine alle operazioni di rafforzamento del capitale sociale e di allargamento della base sociale avvenute con prezzi delle azioni ai loro massimi storici o comunque prossime a tali massimi.

Rafforzamenti di capitale operati dal Gruppo Veneto Banca			
Anno	Operazione	Importo	Note
2013	Emissione di obbligazioni convertibili della durata di 5 anni denominate "Veneto Banca 5% 2013-2017"i	350 milioni di euro	Cedola: 5% del valore nominale (45 euro). Offerte in opzione agli azionisti in ragione di 1 obbligazione ogni 13 azioni ordinarie possedute - inoptato offerto a pubblico indistinto. Facoltà per obbligazionista di convertire le obbligazioni convertibili in azioni Veneto Banca in rapporto di 1 a 1, oppure al rimborso in denaro a scadenza del 100% del valore nominale, in caso di mancata conversione. Facoltà per Veneto Banca , dopo 1/3/2014 e per ciascun anno di durata del prestito, ad esercitare l'opzione di rimborso/conversione anticipata in azioni, con attribuzione all'obbligazionista di un premio pari al 5% del valore nominale dell'obbligazioni convertibili e con assegnazione di azioni Veneto Banca aggiuntive nel caso in cui le azioni assegnate in conversione rimangano - senza soluzione di continuità - nella piena proprietà degli obbligazionisti che le hanno ricevute.
2014	Conversione delle obbligazioni convertibili "Veneto Banca 5% 2013-2017"	350 milioni di euro	Su decisione del Consiglio di Amministrazione, il prestito obbligazionario è stato convertito interamente in azioni Veneto Banca in data 30 giugno 2014
	Aumento di capitale	474,3 milioni di euro	Prezzo di emissione: 36,00 euro. Sottoscritte oltre il 95% delle azioni offerte (64% a vecchi soci, 31% pubblico indistinto)

Tabella 9 – Rafforzamenti di capitale operati dal gruppo VB (2013/2014)

In questo contesto, si pone la questione se la necessità delle banche di accrescere il proprio capitale sociale così rapidamente abbia portato a pratiche commerciali non semplicemente aggressive ma connotate da vero e proprio *mis-selling* o comunque in violazione della direttiva MiFID (Direttiva 2001/39/CE, "*Markets in Financial Instruments Directive*"), come sarà poi rilevato da CONSOB.

Il tema della comunicazione istituzionale tra Banca d'Italia e CONSOB, soggetto che autorizza la pubblicazione dei prospetti informativi destinati agli investitori, è stato oggetto di discussione ed analisi anche da parte della Commissione Parlamentare di Inchiesta sul Sistema Bancario e Finanziario. In tale contesto, di particolare rilevanza è la questione se CONSOB sia stata informata sulle riserve di Banca d'Italia riguardo ai prezzi delle azioni. Ai sensi dell'articolo 4 del Testo Unico della Finanza (TUF), Banca d'Italia, infatti, avrebbe dovuto collaborare con CONSOB fornendo tutte le informazioni necessarie, tra l'altro, alla piena applicazione dell'art. 94-bis del TUF che, ai fini dell'autorizzazione del prospetto informativo, impone a CONSOB di verificare la sua completezza, la sua coerenza nonché la comprensibilità delle informazioni fornite.

La relazione finale della Commissione proposta dal relatore sen. Marino definisce **carente la collaborazione tra Banca d'Italia e CONSOB**. Per quanto riguarda BPVI, emerge che

> Con particolare riferimento all'AUCAP [aumento di capitale] 2013 ed all'approvazione del relativo prospetto informativo da parte di CONSOB, è emerso che quest'ultima non aveva ricevuto notizia da Banca d'Italia delle debolezze patrimoniali della Banca, di talché aveva ritenuto che l'informativa fornita ai risparmiatori fosse esaustiva.

La relazione di minoranza a firma dell'on. Brunetta, del sen. Tosato, dell'on. Meloni, del sen. Augello, dell'on. Zanetti e della sen. Bellot si spinge ad affermare che:

> Sul medio periodo la comunicazione positiva per BPVI resa da Banca d'Italia a CONSOB determinerà un calo di attenzione sulle successive emissioni di obbligazioni subordinate, del 2010 e del 2011 destinate, con la successiva crisi della Popolare di Vicenza, a non essere rimborsate al netto dell'intervento del Governo, che consentirà il ristoro di una parte della platea degli obbligazionisti. CONSOB utilizzò gli scenari valutativi solo per le obbligazioni subordinate del 2010, stimando nella misura dell'83,96 % le possibilità di buon esito dell'investimento.

Nel caso di VB, si legge nella relazione finale della Commissione:

> Con particolare riguardo all'AUCAP 2013, nel corso delle audizioni dei rappresentanti di Banca d'Italia e CONSOB, è emerso che lo scambio di informazioni intercorso tra le due Autorità non ha, sulla base di quanto appurato ex post, consentito l'esaustiva individuazione dei rischi connessi alla situazione della Banca che ha influenzato i provvedimenti approvativi del prospetto informativo.

II.2.1 – Le sanzioni comminate da CONSOB

Come accennato nelle pagine precedenti, è indubbio che l'avvio del Meccanismo di Vigilanza Unico e il conseguente passaggio di competenze da Banca d'Italia a BCE costrinsero le banche venete a cercare capitali nel mercato, soprattutto nel corso 2014. Le azioni commerciali intraprese dalle banche furono senz'altro aggressive[70]

[70] A tal proposito, si veda per VB il provvedimento sanzionatorio n. 26613 del 24/05/2017 dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, di cui si propone una sintesi in coda

ma vi fu *mis-selling*? Secondo CONSOB, **le due banche basarono i loro comportamenti esclusivamente sulle loro esigenze di patrimonializzazione piuttosto che su quelle di investimento dei clienti**.

Nel corso del 2015, CONSOB avviò sia presso VB che BPVi attività ispettive volte a verificare rispettivamente condotte adottate nella distribuzione alla clientela *retail* di titoli di propria emissione e, per BPVi, anche il processo di definizione del prezzo delle proprie azioni. La relazione del Presidente CONSOB Angelo Apponi alla Commissione Parlamentare di Inchiesta sul Sistema Bancario e Finanziario spiega che:

> Nel corso delle verifiche ispettive sono emerse irregolarità sempre maggiori, che hanno richiesto l'allargamento progressivo dello spettro di indagine ai fenomeni che emergevano ed hanno reso gli accertamenti particolarmente complessi.

La conclusione di Apponi è che:

> [VB e BPVi] hanno tenuto condotte che, anche attraverso la comunicazione di informazioni false o omissive e atteggiamenti non collaborativi, hanno minato alle fondamenta i presupposti sui cui si basano i modelli di vigilanza *risk based* utilizzati dalla CONSOB. Inoltre, tali condotte hanno contaminato anche la valenza dell'informativa cosiddetta "derivata", ossia quella che analisti e operatori di mercato generano a partire dall'informativa prodotta direttamente dagli emittenti. Per tale motivo è stata compromessa anche la validità degli input dei modelli di pricing relativi al processo di formazione dei prezzi sul mercato secondario.
>
> […] nelle vicende delle due banche venete è emerso un ecosistema collusivo volto ad occultare in maniera sistematica e fraudolenta informazione al mercato e alle stesse Autorità di vigilanza.

---

al paragrafo *II.3.1* – Veneto Banca; per quanto concerne BPVi, nella recente sentenza della Corte d'Appello di Venezia n. 62/2018 (Andrea Monorchio contro CONSOB) si legge che: "*della esistenza di una pressione commerciale indirizzata ad ottenere il successo dell'operazione di aumento di capitale anche a detrimento dell'interesse dei clienti (pressione esercitata, per vero, anche nei confronti dei clienti non soci), vi sono indubbi elementi di riscontro.*"

Riporta Apponi:

> in relazione alle vicende del 2014, la CONSOB ha avviato complessi e articolati procedimenti sanzionatori, conclusisi a metà del 2017, con l'irrogazione di sanzioni amministrative pecuniarie nei confronti di Banca Popolare di Vicenza e dei suoi esponenti aziendali per un importo complessivo di circa 9,1 milioni di euro e, nei confronti di Veneto Banca e dei suoi esponenti aziendali, per un importo complessivo di circa 5,6 milioni di euro.

In relazione a **VB** e alle vicende del 2014, i procedimenti sanzionatori hanno riguardato:

- **la violazione della normativa in materia di prestazione dei servizi d'investimento**, con riguardo a:
  - l'effettuazione del giudizio di adeguatezza connesso all'esistenza di una spinta alla distribuzione delle azioni in assenza di una reale iniziativa del cliente;
  - la violazione della disposizione che impone agli intermediari di agire con diligenza e correttezza al fine di servire al meglio l'interesse del cliente (fattispecie integrata da indebiti interventi della banca nei c.d. "trasferimenti fra privati", da non corrette iniziative nella correlazione fra sottoscrizione/acquisto di azioni proprie e la concessione/rinnovo/ampliamento di finanziamenti, dall'uso distorto e opaco di strumenti commerciali quali "lettere di garanzia" e "clausole di salvaguardia");
  - la trattazione delle disposizioni di vendita della clientela retail, aventi ad oggetto azioni Veneto Banca, secondo criteri ampiamente discrezionali, non rispettosi del principio di priorità temporale;
  - le procedure della banca per la definizione del prezzo delle azioni; le condotte integranti ostacolo all'attività di vigilanza nell'ambito dell'operazione di aumento di capitale;
- **la violazione della normativa sull'offerta al pubblico**, in relazione alla mancata rappresentazione nel **Prospetto 2014** dell'aumento di capitale di informazioni concernenti:

- la modalità di determinazione del prezzo di emissione delle azioni; la concessione di finanziamenti strumentali alla sottoscrizione e acquisto di azioni della banca;
- specifiche criticità, rilevate dalla Banca d'Italia, in merito al ruolo svolto dall'Amministratore delegato Dott. Consoli successivamente nominato Direttore Generale e al processo del credito;
- la compravendita delle azioni della banca;
- la violazione della normativa sull'offerta al pubblico con riguardo alle riscontrate condotte irregolari della banca in relazione all'attività di "raccolta di intenzioni di acquisto" in occasione dell'aumento di capitale 2014;

- **la violazione della normativa sull'offerta al pubblico**, in relazione a carenze informative nella documentazione d'offerta non equity pubblicata nel periodo luglio 2014 – giugno 2015 concernenti:

- la concessione di finanziamenti strumentali alla sottoscrizione e all'acquisto di azioni della banca;
- specifiche criticità, rilevate dalla Banca d'Italia, in merito al ruolo svolto dall'Amministratore delegato Dott. Consoli successivamente nominato Direttore Generale e al processo del credito;
- la compravendita delle azioni della banca;

- **la violazione della normativa sulle comunicazioni al pubblico**, con riguardo a omissioni, inesattezze o ritardi nella diffusione di informazioni concernenti:

- la valorizzazione del prezzo delle azioni Veneto Banca;
- l'acquisto del portafoglio di prestiti ipotecari vitalizi da J.P. Morgan; gli esiti dell'aumento di capitale 2014;
- l'ipotizzata operazione di cessione da parte di Veneto Banca della partecipazione detenuta in BIM ad una cordata di investitori tra i quali una società controllata dal Dott. D'Aguì, all'epoca socio e Vicepresidente di BIM (in

particolare per ciò che riguarda la violazione degli obblighi informativi in materia di operazioni con parti correlate di maggiore rilevanza);

- le informazioni relative all'esercizio anticipato di una opzione put su azioni Veneto Banca da parte di Cattolica Assicurazioni.

Con riferimento a **BPVi** e sempre in relazione alle vicende del 2004, la relazione CONSOB elenca i seguenti procedimenti sanzionatori:

- **la violazione della normativa in materia di prestazione dei servizi d'investimento**. Le irregolarità hanno riguardato:
  - l'effettuazione del giudizio di adeguatezza connesso all'esistenza di una spinta alla distribuzione delle azioni in assenza di una reale iniziativa del cliente;
  - irregolarità comportamentali relative ai finanziamenti concessi dalla banca alla propria clientela ed esclusivamente finalizzati all'acquisto delle azioni di propria emissione;
  - la trattazione delle disposizioni di vendita della clientela *retail*, aventi ad oggetto azioni Popolare di Vicenza, secondo criteri ampiamente discrezionali, non rispettosi del principio di priorità temporale;
  - le procedure definite dalla banca per l'attività di governo e controllo sulla metodologia impiegata dall'esperto indipendente ai fini della valutazione del valore dell'azione BPVi;
  - le condotte integranti ostacolo all'attività di vigilanza nell'ambito dell'operazione di aumento di capitale;
- **la violazione della normativa sull'offerta al pubblico**, in relazione alla mancata rappresentazione nella documentazione d'offerta degli aumenti di capitale 2014 di informazioni concernenti:
  - le modalità di determinazione del prezzo di emissione delle azioni;

- la concessione di finanziamenti strumentali alla sottoscrizione e acquisto di azioni della banca;
- le modalità di compravendita delle azioni della banca disposte in "contropartita diretta" e la situazione di significativa non evasione delle richieste di vendita di azioni proprie;

- **la violazione della normativa sull'offerta al pubblico** con riguardo alle riscontrate condotte irregolari della banca in relazione all'attività di "raccolta di intenzioni di acquisto" in occasione dell'aumento di capitale 2014;
- **la violazione della normativa sull'offerta al pubblico**, in relazione a carenze informative nella documentazione d'offerta non equity pubblicata nel periodo 9 maggio 2014-31 luglio 2015 concernenti la concessione di finanziamenti strumentali alla sottoscrizione e all'acquisto di azioni della banca e le conseguenti ricadute, con particolare riferimento all'impatto sui coefficienti patrimoniali della medesima e alle connesse rischiosità;
- **la violazione della normativa sulle comunicazioni al pubblico**, con riguardo a omissioni, inesattezze o ritardi nella diffusione di informazioni nel periodo 2013-2015 concernenti la valorizzazione del prezzo delle azioni BPVi, gli esiti degli aumenti di capitale riservati ai soci e l'evoluzione della compagine sociale;
- **abusiva attività di offerta di vendita al pubblico** di azioni proprie in assenza del prescritto prospetto.

II.2.2 – Gli "scavalchi"

Come si è avuto modo di argomentare, le azioni di una banca popolare non quotata sono normalmente connotate da un limitato grado di liquidità, notevolmente inferiore a quello di azioni quotate.

Le banche popolari, tramite il fondo acquisto azioni proprie ed entro i limiti previsti dalle norme e dai propri regolamenti, gestivano le eventuali discrasie temporali tra proposte di vendita e acquisto nel mercato secondario, con la particolarità che le proposte di compravendita possono essere inserite solo al prezzo stabilito dalle assemblee annuali dei soci.

È quindi chiaro che garantire la trasparenza nonché il rispetto dell'ordine cronologico di vendita delle azioni fosse un preciso dovere delle banche. Il grafico sottostante riporta il numero di esposti di soci delle due banche ad oggetto l'illiquidità delle azioni come riportati dal direttore di CONSOB alla Commissione Parlamentare: come si può notare, il fenomeno diventa importante in VB già nel 2014, quando diviene pubblico il pessimo giudizio sull'istituto di Banca d'Italia a seguito della nota ispezione del 2013 (si faccia riferimento alla sezione 1.2.1.4 e alla descrizione del clima dell'epoca).

Figura 9 – Esposti di risparmiatori ad oggetto l'illiquidità delle azioni (fonte: relazione CONSOB a Commissione d'Inchiesta Parlamentare)

Con il termine "scavalchi" si intende indicare il mancato rispetto dell'ordine cronologico nell'esecuzione degli ordini di vendita da parte della banca. Sembra pacifico che tanto VB che BPVi abbiano violato tale ordine.

CONSOB, come illustrato nel paragrafo precedente, contesta tanto a VB che a BPVi la violazione della normativa in materia di prestazione dei servizi d'investimento in merito alla "*trattazione delle disposizioni di vendita della clientela retail, aventi ad oggetto azioni Popolare di Vicenza, secondo criteri ampiamente discrezionali, non rispettosi del principio di priorità temporale*".

Con riferimento a BPVi, la citata sentenza della Corte d'Appello di Venezia n. 62/2018 riferisce di

> diffuse e reiterate condotte irregolari relative alla gestione degli ordini di vendita disposti dalla clientela, in quanto le misure applicate dall'intermediario non assicurarono una trattazione rapida, corretta, equa ed efficiente di tali ordini, rispetto ad altri ordini di clienti.

Inoltre, si legge nella sentenza:

> la Banca mai si dotò di una procedura di gestione degli ordini su azioni proprie predefinita, coerente e integrata nei sistemi operativi dell'intermediario.
>
> [...] La non corretta gestione degli ordini, in violazione dell'art. 21, comma 1, lettera a), t.u.f., appare in tutta la sua evidenza ove anche si consideri che alcuni soci/azionisti ricevettero un trattamento privilegiato rispetto ad altri che, essendo stati "scavalcati", hanno riportato prevedibili ripercussioni patrimoniali negative, stante la riduzione del valore delle azioni nel frattempo intervenuta, in quanto domande di cessione rimaste inevase (c.d. ordini "pending") sarebbero state soddisfatte, se l'ordine cronologico fosse stato rispettato.

La sentenza fornisce altresì una connotazione quantitativa del fenomeno in BPVI:

> è emerso che nel 2013 ben 561 richieste di cessione (per un quantitativo di 702.183 azioni, pari a circa 44 euro/mln di controvalore) rimasero inevase, mentre avrebbero dovuto essere accettate. Viceversa, a 262 richieste di cessione (per un quantitativo di 722.527 azioni) fu data esecuzione, mentre, se si fosse seguito l'ordine cronologico di presentazione delle domande, i clienti/soci interessati non avrebbero avuto diritto di precedere altri richiedenti [...]
>
> In particolare, per il periodo 2014-2015 fu data esecuzione a 336 richieste, per complessive 508.784 azioni, senza rispettare la priorità temporale della data della domanda, ancorché 493 precedenti richieste di cessione giacessero ancora inevase [...].

Il prof. Favotto, già presidente di VB, con riferimento al tema in oggetto, ha comunicato alla Commissione quanto segue:

> Quando a fine 2013 avevano iniziato ad accumularsi le domande di vendita la banca si era trovata impossibilitata all'utilizzo del fondo [acquisto azioni proprie], per le modifiche introdotte dal legislatore, che aveva introdotto

un iter autorizzativo condizionato alla valutazione del grado di patrimonializzazione della banca. Nelle more della piena applicazione di tale normativa, il CdA con parere favorevole del Collegio Sindacale ha utilizzato nel giugno 2014 100 dei 200 mln accantonati a Bilancio 2013.

Contestualmente, proprio per fronteggiare una possibile tensione nella negoziazione, **il criterio base introdotto nel 2014 dalla banca privilegiava il principio "pochi a tanti"** che **combinava l'ordine cronologico con un volume contenuto di azioni** in modo che ordini importanti non bloccassero per mesi la possibilità per gli altri soci di liquidare un numero limitato di azioni.

L'applicazione di tale principio – in attesa dell'approvazione di una *policy* formale sulla quale il CdA ha iniziato a lavorare appena insediato nell'estate del 2014 e ha poi sottoposto al vaglio di CONSOB e Banca d'Italia per adottarlo di fatto dal maggio 2015, al termine del *blocking period*[71] – era stata delegata alla gestione operativa del Direttore Generale e della struttura manageriale che a lui riportava.

Al riguardo, le problematiche maggiori successivamente apprese dai **controlli disposti dal CdA** sono state:

- la comprensione dell'effettiva esecuzione dei processi di gestione degli ordini di vendita, mai stata oggetto in precedenza di rilievi da parte delle funzioni di controllo interno, in particolare quella di terzo livello e neppure da parte delle Autorità ispettive;
- **l'esistenza di altre modalità, sconosciute allora al CdA, di negoziazione delle azioni**, come ad esempio il supporto delle filiali allo scambio diretto fra singoli acquirenti e singoli venditori;
- la misura del danno ricevuto dai **soci che si sono visti scavalcare**, stimata dal CTU della Procura della Repubblica di Roma nonché dalla CONSOB nell'ordine di 60-80 mln di euro.

[71] Il blocco dell'operatività sulle azioni proprie, generalmente previsto per un periodo compreso tra la fine dell'esercizio e l'assemblea dei soci di approvazione del prezzo delle azioni per l'esercizio successivo, ha la finalità di evitare azioni speculative sul titolo prima della determinazione del prezzo da parte dell'assemblea.

> Quando **il CdA ha appreso di comportamenti interni non coerenti** alle direttive deliberate **ha adottato nei confronti del Direttore Generale e della struttura i necessari provvedimenti**.

II.3 – Le "azioni finanziate"

Per "azioni finanziate" si intende un finanziamento erogato da un istituto bancario al fine di sottoscrivere azioni dell'istituto medesimo. La stampa ha reso popolare l'espressione "prestiti baciati" per descrivere tale fenomeno. La semplicità della definizione è solamente apparente, in quanto il nesso di causalità tra finanziamento e acquisto di azioni non è sempre immediatamente evidente e la traduzione operativa di tale concetto si presta a differenti interpretazioni, a loro volta orientate da atteggiamenti più o meno "prudenti".

Da un punto di vista giuridico, è opportuno richiamare alcune riflessioni contenute nella Relazione Finale della precedente Commissione Consiliare:

> Di per sé, infatti, il finanziamento accordato da una società bancaria per la sottoscrizione di proprie azioni costituisce un'operazione lecita, purché autorizzata dall'assemblea straordinaria alle condizioni di cui all'art. 2358 c.c.. Ciò che invece non è sicuramente consentito è la computabilità di tali azioni nel patrimonio di vigilanza (oggi fondi propri), proprio perché si tratta di risorse non già provenienti da nuovi conferimenti, bensì originate da somme già nella disponibilità della società.

La ricostruzione delle ispezioni della Vigilanza di cui ai paragrafi precedenti ha messo in luce come i prestiti baciati siano stati contestati a VB fin dal 2013 e solo dal 2015 a BPVI. La Commissione ha pertanto ritenuto necessario comprendere a fondo il merito di tali accuse.

II.3.1 – Veneto Banca

Il prof. Favotto, ex presidente di VB, ha fornito nella sua relazione alla Commissione una dettagliata ricostruzione delle contestazioni in tema di "azioni finanziate" rivolte dalla Vigilanza a VB. Come si è visto nei paragrafi precedenti, Banca d'Italia denuncia per la prima volta tale pratica nel rapporto ispettivo del 6 novembre 2013, quantificando il fenomeno in **157 milioni di euro** non dedotti dal patrimonio di vigilanza. Recita il rapporto ispettivo:

> l'ampliamento [dell'azionariato] è stato sostenuto anche attraverso la concessione di finanziamenti finalizzati all'acquisto di azioni proprie. L'erogazione è stata talora effettuata per evitare che il cliente desse seguito all'intenzione di smobilizzare i titoli. Si è riscontrato come l'interesse a che l'affidato non proceda alla vendita delle azioni induca la banca a un'eccessiva tolleranza nel rinnovo e ampliamento dei fidi.

Tale addebito viene sostanzialmente rigettato dalla banca, la quale, a seguito delle analisi del suo "Comitato di Valutazione Crediti" sulle 27 posizioni contestate dalla Vigilanza, riconosce solo **10,5 milioni** di capitale finanziato, provvedendo a scomputare solo tale somma dal patrimonio di vigilanza al 31/12/2013. A tal proposito, il prof. Favotto scrive che tale ammontare fu stato certificato da Price Waterhouse, comunicato in controdeduzione a Banca d'Italia il 03/01/2014, inserito nel Bilancio 2013 approvato dalla Assemblea del 26 aprile 2014, esplicitato nel Prospetto Informativo dell'aumento di capitale del luglio 2014 e ripreso in un colloquio in Banca d'Italia nel giugno 2014.

Nel merito, sulle motivazioni in base alle quali VB riconosce solo una in minima parte gli addebiti degli ispettori, il prof. Favotto osserva:

> [il rapporto della Vigilanza] raccoglie sotto la voce 'finanziamenti concessi per l'acquisto di azioni Veneto Banca o di fatto utilizzati per questa finalità' due diverse componenti: la concessione di finanziamenti finalizzati all'acquisto di azioni proprie e le azioni gestite entro un "accordo di compensazione e ritenzione" (ACR); entrambe le casistiche sono state oggetto di analisi, ma solo le prime rientrano nelle cosiddette "baciate".

Particolarmente polemica la testimonianza raccolta sul tema dall'ex AdG Consoli, secondo il quale la memoria ispettiva avrebbe contenuto errori grossolani, quali ad esempio la doppia menzione del medesimo nominativo ma con due importi diversi.

Il prof. Favotto testimonia che, su richiesta del CdA del 26/04/2014, l'Internal Audit di VB svolse una ulteriore analisi delle posizioni contestate da Banca d'Italia che portò a quantificare in **14,7 milioni** di euro l'importo delle azioni scomputabili dal Patrimonio di Vigilanza al 30/09/2014, cifra definitiva successivamente accolta nel calcolo del valore dell'attivo patrimoniale entro il *Comprehensive Assessment.*

Con riferimento all'aumento di capitale effettuato nel corso del 2014, il prof. Favotto riferisce che l'Internal Audit della Banca fece ricadere nella tipologia

"capitale finanziato" la somma di 2,9 milioni di euro, comprensivi di 1 milione di incerta specificazione.

La BCE, divenuta responsabile della Vigilanza nell'ambito del Meccanismo di Vigilanza Unico, effettuò nel 2015 una specifica ispezione su retribuzioni, credito e controlli. Scrive il prof. Favotto:

> Nell'ambito del tema Credito gli ispettori si dedicano anche alle 'azioni finanziate' e condividono con l'Audit la ricerca di criteri e metodi, pur nell'incertezza di fondo per la assenza di una solida giurisprudenza, che possano configurarsi come migliori e di riferimento. […] il riferimento base è sulla verifica di una accertata sequenzialità fra finanziamento a qualsiasi titolo e acquisto azioni entro i 30gg – ma a fine agosto 2015 l'Audit e gli ispettori BCE pervengono a condividere un ammontare di **71,9 milioni** […] ai quali vengono aggiunti dal CdA lungo un criterio prudenziale per la banca e per il CdA medesimo **altri 44,4 milioni** in quanto 'attenzionati' dalla Funzione Audit".

I 71,9 milioni erano comprensivi dei 14,7 milioni di cui sopra e delle somme relative all'aumento di capitale del 2014 che, la cui stima era nel frattempo aumentata da 2,9 milioni a 22,9 milioni.

Vincenzo Consoli, che all'epoca svolgeva la funzione di Direttore Generale e non più di Amministratore Delegato, con riferimento all'ispezione del 2015, sostiene:

> Coadiuvati dalle Strutture interne della banca [gli ispettori BCE] svolgono ulteriori e sempre più minuziose verifiche che partono dal 2009 e sulla base delle nuove regole contenute nel Regolamento europeo 575/2013 entrato in vigore nell'aprile 2014. Quindi nuove regole vengono applicate anche ad operazioni pregresse.

Nel corso del 2015, interviene una ulteriore modifica interpretativa dei criteri. Scrive Consoli:

> Nel verbale del Consiglio di Amministrazione del 28 agosto 2015, l'Ad Carrus riferisce che il dr. Barbagallo nel corso di un incontro avvenuto in quei giorni, pur prendendo atto che la situazione delle baciate in Veneto Banca era all'evidenza frazionata e assolutamente modesta sollecitava ulteriori accertamenti sulla base di ancor più restrittive regole che peraltro successivamente non sono state mai codificate.

Secondo tale interpretazione estensiva, per assistenza finanziaria si sarebbe dovuta considerare non tanto la mera *consecutio temporis* tra il finanziamento e l'acquisizione delle azioni, ma più in generale l'acquisizione a leva con utilizzo di fondi non propri. Riporta il prof. Favotto:

> Con i nuovi criteri – secondo alcuni chiari e noti, secondo altri per nulla noti e documentati, da miei appunti potrebbero essere la rimozione del vincolo temporale fra finanziamento e acquisto azioni, l'ampliamento del perimetro molto indietro nel tempo e la limitazione della possibilità di ripristino posta la restituzione – si perviene su base consensuale alla cifra di scomputo al 30.9.2015 di 286,1 mln.

A seguito del rapporto definitivo di febbraio 2016, la cifra finale scomputata sarà pari a 297,6 milioni di euro, comprensivi di 56 milioni iscritti prudenzialmente a seguito di ulteriori analisi condotte dall'Internal Audit di VB.

Nel corso del 2016, continua il prof. Favotto,

> CONSOB trasmette una nota di avvio di procedimento sanzionatorio verso VB per diversi rilievi fra cui il "capitale finanziato", da un lato annotando che la consapevolezza a fine 2015 degli importi finanziati si sarebbe dovuta acquisire in corso di aumento nel 2014 (fatto impossibile dati gli sviluppi descritti in precedenza, ndr) e sostenendo – mediante una metodologia propria – che l'aumento di capitale 2014 sarebbe stato finanziato per 102 dei 399 min, su 475 complessivi, gestiti direttamente da Veneto Banca.

Secondo quanto riportato dal prof. Favotto, il 10/05/2016, il presidente Ambrosini (eletto solo 5 giorni prima) avrebbe precisato alla CONSOB che

> l'importo complessivo dei finanziamenti erogati dal Gruppo, potenzialmente correlabili all'acquisto e alla sottoscrizione di azioni Veneto banca, calcolato sulla base della attuale normativa di vigilanza e secondo la metodologia utilizzata ed applicata da BCE nel corso della propria visita ispettiva del 2015, ed oggetto di filtro prudenziale al 31.12.2015,
>
> – al 31.12 2013 risulta di 225 mln di euro;
>
> – al 31.5.2014 risulta di 226 mln di euro;
>
> – al 31.12.2014 risulta di 297 mln di euro.

Con riferimento all'aumento di capitale del 2014, Ambrosini avrebbe anche comunicato che la stima della parte attribuibile ad azioni finanziate sarebbe diventata – dai 2,9 milioni inziali – pari a 69 milioni di euro.

Appare quindi evidente che la definizione di "azioni finanziate" applicata nel corso del tempo a VB sia devenuta vieppiù estensiva, in particolare a partire dalla seconda metà del 2015. La variabilità delle stime derivante dalla diversità dei criteri interpretativi e dei metodi applicati dimostra che il concetto di "azione finanziata" non era affatto di immediata e unanime comprensione o applicabilità come la semplice definizione fornita in testa al paragrafo farebbe supporre.

Riprendendo l'osservazione di Barbagallo come riportata nel verbale del CdA del 28/08/2015, secondo la quale la situazione delle baciate in Veneto Banca sarebbe stata frazionata e modesta, va specificato che il per frazionamento si intende presumibilmente l'importo relativamente basso di ciascun finanziamento finalizzato all'acquisto di azioni, il che implica che la pratica avrebbe avuto come destinatario la clientela minuta.

A tal proposito, si veda il Provvedimento n. 26613 del 24/05/2017 dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato che sanziona VB per complessivi 5 milioni di euro per pratiche commerciali scorrette quali

> aver nei fatti condizionato l'erogazione di finanziamenti a favore dei consumatori: mutui immobiliari e di liquidità, tra i quali i cc.dd. "Mutui Soci", all'acquisto da parte degli stessi di proprie azioni, con lo scopo di collocare questi titoli presso i consumatori.

È importante segnalare che AGCM non sanziona le baciate, dato che non è suo scopo indagare se le azioni sono state acquistate con fondi propri dei clienti o con capitale finanziato ma verificare se talune pratiche commerciali sono state scorrette. L'AGCM sottolinea che il contesto in cui si iscrivono tali condotte

> è quello in cui la Banca ha dato avvio a partire dal 2012 ad un'importante operazione di ricapitalizzazione attraverso diverse aperture del libro soci con l'emissione di nuovi azioni sociali e un aumento del capitale nell'anno 2014, realizzata anche mediante il collocamento ai consumatori di azioni della Banca contestuale alla concessione di finanziamenti dagli stessi richiesti.

AGCM commenta nel suo provvedimento **che le necessità di patrimonializzazione della banca prevalsero sugli interessi della stessa clientela**, il che sarebbe dimostrato dalle politiche di incentivazione del personale adottate. L'indagine di AGCM ha inoltre trovato evidenza di "*incalzanti richieste di collocamento delle azioni e di reportistica sulle azioni collocate dai singoli operatori di filiale*" provenienti dalle Direzioni territoriali, le quali effettuavano e comunicavano confronti, valutando negativamente i risultati ritenuti non performanti. Con riferimento al periodo 01/06/2012-31/12/2014, AGCM ha ottenuto da VB dati relativi a: a) mutui immobiliari e liquidità e, tra essi, quello dei mutui soci; b) prestiti personali; c) aperture di credito in conto corrente erogati a consumatori. Tali dati sono stati confrontati da AGCM con quelli che presentavano "contestuale" sottoscrizione di azioni, utilizzando tre criteri per definire tale contestualità: 1) deliberazione del finanziamento con acquisto azioni 6 mesi prima o dopo tale deliberazione; 2) deliberazione di finanziamento e acquisto azioni nel medesimo anno solare; 3) deliberazione finanziamento e acquisto azioni tra il 01/06/2012 e il 31/12/2014. Solo la fattispecie dei mutui sembra essere significativa: negli anni 2103 e 2014, la percentuale di abbinamento sarebbe stata tra il 30-40% tenendo conto delle prime due definizioni di "contestualità" e tra il 40-50% prendendo invece la terza e più estensiva definizione.

II.3.2 - Banca Popolare di Vicenza

Le evidenze raccolte dalla Commissione confermano che la pratica delle "azioni finanziate" era prassi consolidata in BPVI. Le audizioni ad Adriano Cauduro, ex vicedirettore generale, e a Paolo Marin, già Vicedirettore generale e Responsabile della divisione crediti, sono concordi nel descrivere le cosiddette "baciate" quali consuetudine operativa almeno dal 2006.

Nel caso di BPVI è quindi importante approfondire due questioni:

- Fattispecie, ammontare e finalità delle "azioni finanziate";
- Atteggiamento della Vigilanza nei confronti dell'istituto.

Con riferimento al primo tema, è emerso dalla testimonianza di Marin che esistevano almeno due diversi tipologie di acquirenti di azioni finanziate: grandi gruppi imprenditoriali locali (o singoli grandi imprenditori) e clienti medio/piccoli. Circa 300 milioni del **miliardo di euro** contestato a BPVI a seguito dell'ispezione del

2015 sono da farsi ricadere nel primo gruppo mentre la parte restante riguarda clienti/soci minori.

Le due fattispecie sembrano avere avuto dinamiche e scopi parzialmente differenti: mentre nel primo caso sembrano prevalere le necessità della banca di gestire il "fondo azioni proprie" (le cosiddette "azioni svuotafondo") e garantire la liquidabilità delle proprie azioni[72], nel secondo lo scopo era soprattutto il rafforzamento patrimoniale.

In via preliminare, è opportuno chiarire che le autorità giudiziarie già si sono espresse riguardo alla responsabilità del CdA per le condotte relative alle "azioni finanziate" e ad altri illeciti riguardanti soprattutto violazioni della normativa in materia di prestazione dei servizi d'investimento, della normativa sull'offerta al pubblico e della normativa sull'offerta al pubblico. In particolare, va citata la recente sentenza della Corte di Appello di Venezia n. 62/2018, che nel respingere l'opposizione proposta da Andrea Monorchio, già membro del CdA di BPVi, avverso la deliberazione CONSOB n. 19935/2017, ricorda il seguente episodio:

> nel corso dell'assemblea della Banca tenutasi in data 26.4.2014, alla quale parteciparono anche i membri del collegio sindacale e del CdA, il socio Maurizio Dalla Grana, al termine del proprio intervento, chiese al collegio sindacale di BPVi e alla Vigilanza della Banca d'Italia "*di verificare se nel recente passato la Popolare di Vicenza ha fatto affidamenti o dato garanzie dirette od indirette a Soci o non Soci della Banca di Vicenza affinché questi*

[72] Il socio di BPVi Maurizio Dalla Grana, udito dalla Commissione il 25/05/2018, riassume efficacemente la questione:

> Zonin ha capito una cosa: che quel giorno che un socio fosse andato in banca e gli avessero detto "non possiamo comprarti le azioni" cascava il palco. [...] i funzionari della banca e avevano l'ordine preciso di non vendere azioni e farle comprare a tutti i costi a chi andava là, un investimento, "questo è validissimo". Quando non è stato più sufficiente questo hanno cominciato con la storia dei mutui: un mio dipendente 50.000 euro di mutuo, ha dovuto comprare 6.000 euro di azioni dicendogli "gli facciamo delle condizioni vantaggiosissime". Quando non è stato più sufficiente neanche questo, hanno creato il sistema degli amici. Questi non vanno rimborsati, perché questi sono complici di Zonin, perché uno non compra 30-40 milioni di azioni di euro così, per caso.

> *potessero sottoscrivere in toto o in parte azioni od obbligazioni convertibili della Banca Popolare di Vicenza*"[73].

Commenta quindi la Corte:

> A tale esplicita richiesta, che avrebbe dovuto far sorgere seri interrogativi nel ricorrente, seguì solo l'interlocuzione del Dalla Grana con il Presidente del collegio sindacale.

In particolare, nella sentenza si legge:

> Non giova, infine, al ricorrente la difesa fondata sul decisivo rilievo causale della occulta condotta dell'alta dirigenza della Banca, perché la stessa fu resa possibile proprio dalla mancata adozione di idonee procedure, anche di controllo, che l'organo amministrativo avrebbe dovuto e potuto adottare.

II.3.2.1 – Le "baciate" a grandi soci e importanti gruppi imprenditoriali

Per quanto riguarda le "azioni finanziate" a gruppi e grossi imprenditori, spiega Marin che la prassi prevedeva che il Comitato Soci, immediatamente prima della seduta del Consiglio di Amministrazione, desse l'assenso all'acquisto di azioni della Banca da parte di un determinato richiedente; nel corso della stessa giornata, il CdA – composto anche da membri facenti parte del Comitato Soci e chiamato ad approvare tutte le operazioni superiori a 20 milioni di euro (6 se si trattava di posizioni a rischio) – deliberava un finanziamento per l'acquisto di valori immobiliari al medesimo richiedente per un importo pari al controvalore delle azioni di BPVI da acquistare. Era quindi noto – ed accettato dal CdA – che taluni soggetti venissero finanziati con somme elevate per l'acquisto di azioni della banca. Tali operazioni erano spesso organizzate proprio su iniziativa dei vertici della banca medesima. A titolo di esempio, si riporta il racconto Cauduro a proposito della reazione dell'ex

[73] Lo stesso Dalla Grana, udito dalla Commissione il 25/05/2018, conferma di non aver ottenuto alcun riscontro alla sua domanda. Dalla Grana ha altresì dichiarato alla Commissione di aver denunciato – anche nel corso dell'assemblea dei soci del 26/04/2014 – la violazione continuata della Direttiva MIFiD e il prezzo "*non veritiero*" delle azioni nonché "*la pratica dei mutui strumentali e l'acquisto di azioni proprie, sollecitando l'intervento del Collegio Sindacale della Banca d'Italia*".

direttore generale Sorato alla decisione di Zonin di diminuire il prezzo delle azioni a 48 euro, andando così contro la proposta di mantenerne il prezzo invariato:

> La posizione di Zonin fece andare letteralmente nel panico Sorato che dopo l'assemblea dei soci dell'11 aprile 2015 si sarebbe trovato a gestire con difficoltà tutte le operazioni di capitale finanziato, **molte delle quali proposte in prima persona**.

Il Sole24Ore del 06/04/2017 riferisce i contenuti dell'atto di citazione riferito all'azione di responsabilità promosso contro Zonin, l'ex CdA, i sindaci e l'intera direzione generale depositato il girono precedente al Tribunale di Venezia:

> Ai fratelli Ravazzolo (primi azionisti della Vicenza) furono concessi 100 milioni di euro di fidi per comprare azioni Vicenza per ben 80 milioni euro. L'imprenditore Luigi Morato ottiene 34 milioni e compra titoli per 26 milioni. Giuseppe Dalla Rovere compra azioni per 11,6 milioni con un fido per 13 milioni. Luca Parnasi, il costruttore romano, ha fidi per 15 milioni in cambio di azioni per 6,5 milioni. Il caso Elan (famiglia Cattelan) è eloquente: la società inattiva ottiene 38 milioni, tutti investiti in titoli BPVi.

Secondo quanto dichiarato da Marin e dal suo legale Lino Roetta, fino a quando il prezzo dell'azione ha continuato a salire, tali operazioni garantivano di per sé un profitto speculativo agli acquirenti; successivamente, quando la crescita del valore si arrestò, la banca avrebbe iniziato a riconoscere, tramite una pluralità di meccanismi[74], una sorta di "retribuzione" per quegli acquisti. Sostiene Roetta che: *Il Gruppo Della Rovere ottenne, per dire, 750.000 euro dalla Banca*". A tal proposito, riporta il quotidiano la Repubblica del 29/07/2017:

> Secondo Marin, per la concessione di credito ad alcuni grandi soci, era lo stesso Zonin a spendersi perché l'operazione andasse in porto. «Ho incontrato Zonin alla presenza di Samuele Sorato (ex direttore generale

[74] Secondo quanto riportato dalla recente sentenza della Corte d'appello di Venezia n. 62/2018 (Monorchio contro CONSOB, con Monorchio soccombente), tali remunerazioni consistevano "*nel riconoscimento di un importo sino all'1% del finanziamento, attribuito inizialmente mediante dividendi o plusvalenze sul valore dell'azione e, successivamente, mediante agevolazioni su altri rapporti intrattenuti con la Banca, quali, ad esempio, conti di deposito e mutui*". Inoltre "*gli interessi dovuti sul finanziamento erogato erano compensati con dividendi e plusvalenze, oppure stornati*".

> della banca ora indagato, ndr), e ho fatto presente che il Consiglio avrebbe dovuto deliberare un affidamento per 'acquisto valori mobiliari' a favore di Ambrogio Dalla Rovere... E che a mio avviso era inopportuno che la Banca lo concedesse». Dalla Rovere aveva infatti ricevuto sanzioni da Banca d'Italia come consigliere in Veneto Banca. «Zonin mi ha risposto: "Me ne ha già parlato il direttore" e che dovevo "portare la pratica in Consiglio". Ovviamente, mi sono adeguato alle indicazioni di Zonin».

Dette "retribuzioni" sarebbero state funzionali – ipotizza Marin – a **permettere una maggiore liquidità delle azioni**, consentendo di vedere soddisfatte le richieste di soci interessati alla vendita anche nei casi in cui l'ammontare di tali richieste fosse stato superiore alla capacità del fondo per il riacquisto di azioni proprie.

Tale ipotesi pare confermata da Claudio Giacon, già capo area Vicenza Città, che interrogato dalla Procura delle Repubblica presso il tribunale di Vicenza il giorno 30/09/2015 nell'ambito del procedimento penale n. 5628/2015 R.G.N.R instaurato a carico di ex dirigenti ed ex amministratori di BPVI per i reati di aggiotaggio, ostacolo alla vigilanza e falso in prospetto racconta:

> Nel dicembre 2009, rammento che venni contattato telefonicamente da GIUSTINI [responsabile della Divisione Mercati] (che mi disse di trovarsi con SORATO) che mi rappresentò che improvvisamente un cliente doveva vendere le proprie azioni BPVi poiché 'era andato in default', senza indicarmi il suo nominativo. e quindi c'era la necessità di trovare un acquirente di questo pacchetto azionario. Pertanto, effettuai un sondaggio tra gestori della mia area e RIZZI mi suggerì di rivolgermi a DALLA ROVERE AMBROGIO titolare del GRUPPO SINV di Schio. Per compiere l'operazione, DALLA ROVERE decise di impiegare risorse personali già a sua disposizione e linee di credito già concesse dalla Banca al suo Gruppo tempo addietro ma al momento non utilizzate. RIZZI si rivolse al cliente, rappresentando l'operazione come temporanea e come una 'cortesia per la Banca'. Poco dopo avere concluso l'operazione, DALLA ROVERE chiese la disponibilità di altre linee di credito per un importo corrispondente a quello del controvalore delle azioni BPVi acquistate, affidamento poi che effettivamente la Banca concesse. DALLA ROVERE realizzò l'operazione personalmente e tramite una propria società. Si trattava di un importo per alcuni milioni di euro, ma non ricordo l'importo. Nel corso del tempo, DALLA ROVERE ha compiuto altre operazioni di finanziamento correlate all'acquisto delle azioni. Attualmente è tra i principali soci di BPVi. Al

> tempo della prima operazione, DALLA ROVERE aveva già delle azioni BPVi, che nel tempo aveva venduto e successivamente ricomprato più volte.

Al fine di dare opportuna rilevanza alla diversa gestione di VB e BPVI, si sottolinea che Ambrogio Della Rovere fu membro del CdA di VB ma che non risulta che tale istituto abbia disposto a suo favore operazioni analoghe a quelle appena descritte.

Vi era anche una ulteriore motivazione per le operazioni baciate. Racconta ancora Giacon alla Procura:

> All'epoca, SORATO e GIUSTINI, più volte in riunioni operative con i capi-area, ed anche alla presenza dei RESPONSABILI di SEGMENTO e del RESPONSABILE UFFICIO SOCI, rappresentavano l'esigenza che per la chiusura del bilancio il Fondo acquisto azioni proprie fosse "azzerato", nel senso che doveva apparire non utilizzato al fine di rappresentare una migliore situazione patrimoniale delta Banca.

In questo ambito si comprende il senso delle **lettere di impegno** con le quali la banca si impegnava a riacquistare le azioni: tali lettere non sarebbero passate in CdA e, sostiene Marin, egli ne sarebbe venuto a conoscenza solo tramite le indagini della magistratura, in quanto prassi avrebbe voluto che tali impegni al riacquisto venissero debitamente registrate contabilmente. Si rappresenta infatti che l'eventuale mancanza di comunicazione dell'esistenza di tali lettere alla Vigilanza si configura come ostacolo all'attività di vigilanza e che le azioni con impregno al riacquisto da parte dalla banca devono essere scomputate dal patrimonio di vigilanza. Emanuele Gatti, capo ispettore BCE durante l'ispezione del 2015, dichiarò alla Procura di Vicenza il 17/06/2017 che talora le lettere contenevano l'impegno da parte di BPVI a riconoscere un rendimento delle azioni tra l'1% e il 4%.

II.3.2.2 – Le "baciate" alla clientela

Racconta ancora Giacon alla Procura come il flusso di richieste di vendita di azioni BPVI cominciò ad aumentare nel corso del 2010, divenne "importante" nel corso del 2011 e 2012; nel corso del biennio 2013-2014 la situazione divenne addirittura "esagerata", tanto che il "fondo acquisto azioni proprie" era del tutto insufficiente. Il tema del capitale era divenuto prioritario, tanto che – racconta Giaccon – nel 2012

> la DIVISIONE MERCATI indicò che tutti i clienti dovevano essere soci della BANCA, almeno con il pacchetto minimo in azioni (che è a 100 titoli).

È questa situazione – insieme alle tensioni patrimoniali della banca – il *trait d'union* con la seconda fattispecie di acquirenti "finanziati". Marin sostiene che essi comprendessero tanto casi simili ai precedenti – dove cioè il finanziamento era sostanzialmente finalizzato solamente all'acquisto di azioni BPVI – ma con "tagli" fino ai due o tre milioni di euro; e casi di clienti convinti o addirittura "costretti" a diventare soci collegando la pratica di concessione di un finanziamento per altri scopi a finanziamenti aggiuntivi per l'acquisto di azioni BPVI. Mentre è possibile astrattamente ipotizzare che i primi potessero agire anche a scopi speculativi, contando sulla crescita del valore delle azioni, i secondi spesso non erano nemmeno informati sulla tipologia di prodotto finanziario acquistato. Sostiene in proposito Roetta:

> Banca Popolare ha sempre inteso vendere le proprie azioni non considerandole azioni, perché fino al 2011 non faceva nemmeno fare il test di adeguatezza[75].

Spiega Marin che le operazioni di importo minore venivano deliberate direttamente dalla rete commerciale – il capo area aveva una facoltà di 3 milioni di cassa – o, nel caso di quelle minute, dagli stessi direttori di filale. Esempio tipico di questa fattispecie è il finanziamento in eccesso rispetto al mutuo per l'acquisto della casa finalizzato all'acquisto di azioni della banca. È utile sottolineare come la natura di queste operazioni ponesse il finanziamento sotto garanzia fondiaria: quindi mentre i "piccoli" presentavano dei collaterali reali, i grossi soci/clienti – dato il loro elevato

[75] Roetta probabilmente si riferisce alla delibera del CdA del 7.4.2009 con la quale le azioni BPVi furono illegittimamente escluse dal perimetro dei servizi di investimento con gestione nell'ambito della normale attività societaria. Solo dal 2.5.2012, data in cui il CdA approvò la Policy sul trattamento delle azioni BPVi ai fini del rispetto della Direttiva MiFID, l'operatività sulle azioni della Banca fu ricondotta alla prestazione dei servizi di investimento, con conseguente applicazione delle relative regole di condotta nei confronti della clientela. Da quanto risulta nella sentenza n. 62/2018 della Corte d'appello di Venezia (causa n. 483/2017 r.v.g. promossa da Andrea Monorchio, ex componente del CdA di BPVi, contro CONSOB per l'annullamento della delibera sanzionatoria CONSOB n. 19935/2017 e che vede Monorchio soccombente), la violazione della direttiva MiFID si sarebbe protratta anche dopo il maggio 2012. Nella medesima sentenza, con riferimento all'aumento di capitale del 2013 e al mini-aumento dello stesso anno, si rende altresì conto che vi fu una sistematica riprofilatura dei clienti strumentale all'esecuzione degli investimenti.

standing – non dovevano portare garanzie a copertura dei finanziamenti ricevuti e, diversamente dai primi, talora erano in possesso delle citate lettere d'impegno della banca che assicuravano loro il riacquisto delle azioni da parte dell'istituto.

In proposito, Giacon precisa alla Procura che:

> a partire dal 2013, su indicazioni di SORATO e GIUSTINI, la rete, in sede di concessione o rinnovo degli affidamenti, doveva indurre i clienti alla sottoscrizione di azioni per un importo non inferiore, tendenzialmente pari al 10% dell'importo degli affidamenti. Col passare del tempo [...], questo rapporto del 10% si è trasformato [...] in un obiettivo essenziale delle pratiche di fido.

Quanto illustrato trova riscontro anche nella sentenza n. 62/2018 della Corte d'appello di Venezia, dove vengono riportate le seguenti conclusioni di CONSOB:

- nel corso del 2012 ebbe avvio un'attività volta a richiedere, a tutti i clienti a qualsiasi titolo finanziati, di **investire in azioni BPVi parte del denaro prestato dalla Banca**;

- negli anni successivi, il finanziamento della clientela destinato all'acquisto di azioni BPVi conobbe la massima espansione, in quanto non più finalizzato solo al periodico "svuotamento" del Fondo Acquisto Azioni Proprie, ma anche al raggiungimento dell'obiettivo di raccolta delle adesioni alle operazioni di aumento di capitale;

- tali finanziamenti si inscrivevano in una **strategia, che ha coinvolto tanto i vertici della Banca quanto le strutture operative**, orientata esclusivamente al perseguimento degli interessi patrimoniali di BPVi a discapito della cura dell'interesse dei clienti, consentendo per lungo tempo ingenti acquisti azionari da parte della clientela finanziata, in assenza delle cautele e dei presidi prescritti dalla disciplina per la prestazione dei servizi di investimento;

- la distribuzione alla clientela di azioni BPVi fu attuata mediante **un'azione commerciale "strutturata e pervasiva"**, posta in essere dall'intermediario attraverso specifiche iniziative volte a richiedere ai clienti, a qualsiasi titolo finanziati, di **investire in azioni della Banca parte del denaro prestato dalla stessa**;

- più specificamente, nell'atto di accertamento si fa riferimento alla campagna "riqualificazione impieghi" o "pre-deliberato" [...]

- in tale contesto venne a configurarsi in capo alla clientela un **vero e proprio "obbligo" di acquisto di azioni, al quale era subordinata la concessione o la revisione dei finanziamenti**, in violazione degli obblighi comportamentali di diligenza, correttezza e trasparenza prescritti dall'art 21, comma 1, lettera a), t.u.f..

La medesima sentenza descrive altresì il clima in cui si lavorava in BPVi:

> Le forti pressioni cui furono sottoposti i dipendenti dalla dirigenza, che paventò in più occasioni la rimozione dall'incarico o altre conseguenze negative per quanti non si fossero adeguati al modus operandi indicato, o non avessero raggiunto gli obiettivi, risultano provate dalle dichiarazioni rese in data 22.7.2015 da Nichele [Capo Area Vicenza Nord], il quale ha affermato di essere stato richiamato da Giustini [Responsabile Direzione Mercati] a un "maggior allineamento alle direttive aziendali" e che il responsabile della Direzione del personale, Marco Valente, gli disse a tal proposito: "abbiamo lasciato a casa gente anche per molto meno", nonché dalle concordi dichiarazioni rese da Girardi [Responsabile Direzione Lombardia], che ha ricordato come nel corso della riunione per l'inaugurazione della sede di Roma e nel corso di una riunione tenutasi presso la Sala Consiglio a Vicenza, alla presenza dei Capi Area, dei Direttori Regionali e dei Capi Segmento, Giustini redarguì con durezza Pilan [Capo Area Prato] e Nichele e parlò apertamente di licenziamento, qualora non fossero stati raggiunti gli obiettivi sul capitale.

II.3.2.3 - Le triangolazioni con fondi esteri

Per completezza di informazione, va rilevato come esistesse un ulteriore schema che BPVI utilizzava per finanziare la sottoscrizione di azioni di nuova emissione. Racconta il capo-ispettore Gatti alla Procura:

> operazioni per complessivi 60 milioni di euro circa sono state realizzate tramite la partecipazione della BPVI FINANCE, società irlandese controllata da BPVI, secondo il seguente schema: BPVI FINANCE finanziava la società A di diritto lussemburghese che a sua volta metteva a disposizione [...] la stessa somma alla società B italiana che, a sua volta, diveniva azionista di BPVI. Ovviamente le società A e B erano riferibili al medesimo soggetto. Questo schema operativo vale per tre dei quattro casi accertati, in quanto

con riferimento alla società SORGENTE, di diritto lussemburghese, è stata direttamente questa società a rendersi acquirente delle azioni essendo al contempo finanziata da BPVI FINANCE.

Gatti spiega inoltre che

BdI era a conoscenza, al 30/06/2014, dell'investimento compiuto dalla Banca in fondi di investimento di diritto lussemburghese per l'importo complessivo di 350 milioni di euro utilizzati in parte, alla data suddetta, per l'acquisto di azioni BPVI per un valore di circa 55 milioni di euro. I fondi sono stati sottoscritti da BPVI alla fine del 2012 e nel primo semestre 2013. Si tratta dei fondi OPTIMUM MULTISTRATEGY 1 e MULTISTRATEGY 2, gestiti da una società lussemburghese [...]

Inoltre BPVI ha investito in un terzo fondo denominato ATHENA [...]. Si tratta di 'fondi esclusivi ", cioè sottoscritti per intero da BPVI (tranne uno che è sottoscritto da BPVI al 92%), e fondi "unknown exposure", cioè nei quali il gestore non comunica all'investitore il tipo di impiego compiuto con i fondi oggetto dell'investimento messi a disposizione del fondo stesso. Il regolamento di questi fondi prevede un "comitato investimenti" incaricato del monitoraggio della gestione dei fondi composto da tre persone di cui due espressione degli investitori. BPVI non si è mai attivata per la istituzione di simile organismo. A seguito di un approfondimento da parte dell'ufficio legale dalla banca in ordine alla normativa vigente, BPVI ha domandato al gestore dei fondi sopra indicati se gli stessi avessero sottoscritto azioni di BPVI medesima. Sulla scorta delle comunicazioni ottenute dal gestore dei fondi, BPVI ha comunicato, a sua volta, a BANCA d'ITALIA del possesso da parte dei fondi di azioni di BPVI per circa 55 milioni di euro al 30/06/2014.

Nel corso dello stesso 2014, l'importo delle azioni detenute dai fondi è diminuito fino alla completa dismissione. Nel corso del 2015, BPVI ha comunicato a BdI nuovi acquisti da parte di uno dei tre fondi, di azioni della Banca per un importo di circa 15 milioni di euro. Sulla scorta dei nostri accertamenti, posso dire che i fondi tra il 31.3 e il 31.12.2014 hanno ceduto le azioni BPVI alla società SORGENTE per l'importo di circa 25 milioni di euro (società lussemburghese, finanziata per tale acquisto da BPVI FINANCE), per l'importo di 17 milioni di euro circa a clienti della stessa BPVI tramite operazioni di compensazione titoli con azioni VENETO BANCA già detenuti dagli stessi clienti e, infine, tramite una operazione di "portage" che è ancora in corso di esame da parte del Gruppo Ispettivo. In

> ordine a tale investimento, il C.d.A. ha deliberato, a suo tempo, una delega generica a SORATO e PIAZZETTA per l'investimento in fondi di investimento speculativi per un importo non superiore, se ben ricordo, a 450 milioni di euro. Sulla scorta ditale delega, sono state compiute le sottoscrizioni dei fondi di cui ho innanzi riferito, per l'importo di circa 350 milioni di euro. Al momento delle sue dimissioni, SORATO mi ha comunicato che il ricorso all'investimento in questi fondi era stato compiuto dalla Banca anche al fine di venire incontro alle richieste dei soci di cedere le proprie azioni BPVI che, al tempo, la Banca non riusciva più ad evadere in quanto il Fondo di riserva per l'acquisto delle azioni proprie era ormai utilizzato quasi per intero.

Nella relazione alla proposta di azione di azione di responsabilità nei confronti di ex amministratori, di ex componenti della Direzione generale, di ex sindaci e della ex società di revisione, a proposito gli investimenti effettuati tra il 2012 e il 2013 da BPVi e dalla controllata BPVi Finance nei fondi "Optimum Evolution Multi Strategy I-II" e "Athena Capital Balanced Fund" (nel seguito, i "Fondi Athena e Optimum"), per un importo complessivo di circa 350 milioni di Euro, si legge:

> L'analisi ha messo in luce l'elevato grado di imprudenza e opacità che ha caratterizzato l'utilizzo di così ingenti risorse economiche della Banca.
>
> In particolare, è stato rilevato che la decisione di effettuare tali investimenti è stata assunta in assenza di adeguata istruttoria e senza che il consiglio di amministrazione in carica all'epoca [...] avesse mai richiesto verifiche di sorta.
>
> [...] i Fondi Athena e Optimum erano stati impiegati i) per finanziare, attraverso la sottoscrizione di strumenti finanziari di debito (c.d. "private placement") di nuova emissione, società caratterizzate da basso merito creditizio e appartenenti a gruppi già pesantemente esposti con la Banca, ii) per acquistare ingenti partecipazioni in altrettante società appartenenti agli stessi gruppi indebitati con la Banca, nonché iii) **per acquistare azioni BPVi**.
>
> Alla luce delle verifiche effettuate, pertanto, è stata riscontrata la sussistenza di profili specifici di responsabilità imputabili, oltre che ai manager che hanno direttamente condotto e gestito gli investimenti, anche a componenti del consiglio di amministrazione e del collegio sindacale in carica all'epoca dei fatti.

Ne il Mattino di Padova del 01/06/2017 è riportato il contenuto di una intercettazione telefonica datata 04/06/2015 tra Massimo Malvestio, già avvocato di Consoli, e il dirigente di Veneto Banca Massimo Lembo, nel corso della quale il primo racconta proprio delle operazioni di BPVI con la lussemburghese Optimum Asset Management, che, finanziata da BPVI, acquistava azioni BPVI intestandole a una consociata maltese. Scrive il Mattino:

> Succede nel 2014, la Popolare di Vicenza si ritrova con un buco di 760 milioni e deve varare d'urgenza un aumento di capitale da 600 milioni. Li trova strizzando i correntisti, che vengono minacciati di revoca dei fidi se non comprano azioni BPVi. E giocando di sponda con soggetti terzi, in questo caso il gruppo Optimum, che ricicla 400 milioni della stessa banca. È un cortocircuito del tutto illegale. La cosa non passa sotto silenzio, interviene la Bce, poi la CONSOB. Malta revoca la licenza di operare nell'isola alla società che gestisce i fondi Optimum. In Italia il cavalier Zonin scarica tutto sull'amministratore delegato Samuele Sorato, che viene licenziato [...] Il giorno dopo Massimo Malvestio, nella telefonata intercettata dalla Guardia di Finanza, aggiunge altri particolari. Dice che la stessa operazione erano venuti a proporla anche a Veneto Banca e Consoli aveva mandato lui in avanscoperta: «Sono andato io a trattarla e al 'signorino' ho detto: guarda, non ti do neanche il biglietto da visita perché ti arrestano di sicuro e non vorrei che te lo trovassero in tasca... Io ho rinunciato a capire: a Vicenza non sono ancora tutti in galera, con quello che è venuto fuori. Hanno fatto l'operazione che noi abbiamo rifiutato. Quando gli ho chiesto se erano a posto con la testa, mi hanno detto che avevano l'appoggio della Vigilanza ... e credo che sia vero, perché sono operazioni di tale dimensione, di tale maldestra criminale stupidità che tu non puoi farla se non sei d'accordo con chi ti controlla. [...] Credo che quel rifiuto di Veneto Banca sia stato l'origine dei guai con il dottor Barbagallo [...]. Quelli me l'avevano detto abbastanza chiaro che era tutto ok.[...] Potrei pensare al millantato credito, se non se ne fossero veramente accorti. Ti potrebbe venire il dubbio, ma non è che puoi passare con il rosso: se lo fai deliberatamente vuol dire che sei d'accordo che il vigile guardi da un'altra parte.

II.3.3- L'atteggiamento della Vigilanza

La seconda importante questione da approfondire è l'atteggiamento di Banca d'Italia, soprattutto alla luce dei fatti descritti al paragrafo precedente e, in

particolare, al fatto che la pratica delle "azioni finanziate" sia stata contesta a VB già nel 2013 mentre nulla emerse riguardo a BPVI fino al 2015.

Netta la tesi di Adriano Cauduro, ex vicedirettore generale di BPVI, che nella memoria prodotta alla Commissione Consiliare scrive:

> Appare evidente che in quel momento storico la pratica dei finanziamenti ai soci era tollerato dall'organo di Vigilanza e che fosse presente anche in altre Banche Popolari quotate e non quotate. Diversamente la svista di tecnici di tale esperienza non si spiega. Solo più tardi nel 2015 è cambiata la vigilanza nel nostro paese.

L'08/07/2015, Gatti, capo ispettore BCE nel 2015, dichiara alla Procura di Vicenza:

> Con riferimento all'oggetto della ispezione del 2012, ho elementi per poter dire (anche sulla base dell'attuale verifica condotta dall'audit interno) che all'epoca il fenomeno fosse già esistente.

Rievocando l'ispezione del 2012 che aveva come oggetto d'indagine il rischio di credito, ricorda Marin che il 14/07/2012 egli fornì agli ispettori, su loro esplicita richiesta, l'elenco dei 30 maggiori soci al 30/06/2012, posizioni che includevano, sostiene, 270 milioni di operazioni baciate e delle quali la Vigilanza acquisì i fascicoli necessari per l'analisi del rischio di credito. Secondo Marin, gli ispettori si resero conto che i finanziamenti erano stati erogati per l'acquisto di azioni della banca e chiesero spiegazioni. Marin afferma quindi di aver parlato con gli ispettori delle specifiche situazioni dei gruppi Morato, Catellan e Ravazzolo, tutti coinvolti nelle operazioni finanziate.

Gennaro Sansone, componente del gruppo di ispettori del 2012 guidato da Giampaolo Scardone, conferma alla Procura di Vicenza il 23/02/2016 di aver richiesto ed ottenuto l'elenco citato da Marin e di aver discusso con questi di talune posizioni specifiche ma, sostiene, Marin avrebbe escluso l'esistenza di finanziamenti concessi per l'acquisto di azioni BPVI. È comunque necessario notare come la deposizione di Sansone appaia in contraddizione con l'argomento proposto da Banca d'Italia nella sua relazione alla Commissione Consiliare secondo il quale non sarebbe stato possibile, nel corso dell'ispezione del 2012, constatare la presenza di "operazioni finanziate", dato che lo scopo sarebbe stato affatto diverso. Dichiara infatti Sansone:

> il Gruppo ispettivo ha richiesto ad esponenti della Banca, un elenco di tutti i soci (sempre intesi come gruppo) con indicazione dell'eventuale monte fidi. Tra queste posizioni sono state esaminate all'incirca le prime venti posizioni per dimensione (per controvalore delle azioni possedute) con indicazione degli affidamenti ricevuti da ciascuno. Inoltre, con riferimento ai clienti con gli affidamenti più significativi selezionati con il campionamento di cui ho detto, abbiamo richiesto alla Banca l'indicazione delle azioni da ciascuno possedute. Per le posizioni così individuate, abbiamo compiuto una verifica **al fine di accertare se l'erogazione del credito fosse stata 'funzionale" all'acquisto di azioni BPVi da parte dei medesimi soggetti**. Tale verifica ha avuto esito negativo, nel senso che non sono state individuate posizioni caratterizzate da elementi indicativi di un finanziamento correlato all'acquisto di azioni (secondo i parametri della vicinanza temporale tra concessione ed acquisto e della dimensione dell'affidamento).

Quindi – sostiene sostanzialmente Sansone – il gruppo cercò le "baciate" senza però trovarne.

Ancora in relazione all'elenco dei 30 maggiori soci richiesto e ottenuto dagli ispettori, Claudio Ambrosini – nel 2102 responsabile della Direzione Crediti ordinari di BPVI – riferisce alla Procura il giorno 14/09/2016:

> MARIN mi ha poi riferito di avere avuto un secondo incontro con SCARDONE in merito a queste posizioni. […]. A dire di MARIN, nel corso di detto colloquio, costui aveva rappresentato a SCARDONE che effettivamente le posizioni sopra indicate erano caratterizzate dall'impiego del finanziamento, nel giro di pochi giorni dalla erogazione, per l'acquisto di azioni BPVi per un importo corrispondente al fido medesimo, MARIN mi ha precisato che SCARDONE aveva commentato nel senso che si trattava di una prassi diffusa tra le banche popolari e che per BPVi si trattava di un fenomeno non rilevante, che non destava preoccupazione.

Ambrosini consegna inoltre alla Procura copia di uno scambio di email tra lui e Sansone durante l'ispezione del 2012. Il 04/07/2012 scrive Sansone ad Ambrosini:

> faccio riferimento alla verifica sugli azionisti BPVI che, allo stesso tempo sono affidati dalla banca. Le chiedo cortesemente di verificare per i nominativi indicati in calce – analogamente a quanto effettuato per i

> signori Cattaneo e Luisetto – le date di acquisto delle azioni PopVicenza e il tipo di provvista utilizzata.

Con email successive, Sansone integra la richiesta con quella di altri nominativi: si trattava sempre di casi di azioni finanziate, come emerge dalla documentazione effettivamente consegnata da Ambrosini.

A seguito della deposizione di Ambrosini, sempre nell'ambito del procedimento penale n. 5628/15 R.G. n.r. Mod 21, La Guardia di Finanza – Nucleo di Polizia Tributaria scrive alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Vicenza:

> Per quanto precede, nell'ottica di meglio chiarire le circostanze che hanno verosimilmente condotto SANSONE Gennaro ad omettere di segnalare la sussistenza della prassi consolidata in BPVi di concedere finanziamenti finalizzati in tutto o in parte all'acquisto di azioni proprie, valuti Codesta A.G. la possibilità di escutere a sommarie informazioni: […]nuovamente SCARDONE Giampaolo e SANSONE Gennaro, con riferimento alle dichiarazioni dagli stessi rese dinnanzi a Codesta A. G. relativamente al fenomeno delle c. d. 'operazioni baciate', non trovando riscontro con quanto effettivamente emerso nella presente trattazione"

Quindi Sansone, sentito il 17/03/2017, dichiara:

> La verifica compiuta nel corso del 2012 'sugli azionisti BPVi che, allo stesso tempo sono affidati dalla Banca'' era tesa anche a verificare se le azioni dei soci più importanti erano state acquistate con risorse proprie ovvero utilizzando linee di credito concesse appositamente della Banca (confermo, quindi, che abbiamo compiuto una verifica sulla "provenienza dei soldi impiegati per l'acquisto di azioni"). […] La "data di acquisto" delle azioni BPVI da parte dei soggetti […] era necessaria, appunto, per verificare l'esistenza di una correlazione tra il finanziamento e l'acquisto delle azioni. […]". Tuttavia Sansone afferma anche: "Non rammento se, nel corso della "verifica sugli azionisti BPVi che, allo stesso tempo sono affidati dalla Banca" compiuta nel corso della ispezione, abbiamo o meno riscontrato ipotesi di finanziamento correlato all'acquisto di azioni BPVi, ma è certo tuttavia, che non abbiamo approfondito questo aspetto in quanto l'ispezione era mirata sul rischio di credito.

Da un alto quindi Sansone deve ammettere che un controllo su una eventuale correlazione tra finanziamento ed acquisto di azioni ebbe effettivamente avuto

luogo, dall'altro non ne ricorda l'esito e sostiene che comunque gli ispettori non avrebbero approfondito la questione, essendo l'oggetto dell'ispezione diverso. A fronte dell'esibizione di documenti su talune posizioni, Sansone è costretto ad ammettere che:

> dalle carte prima esaminate risulta in modo evidente che i finanziamenti concessi a 'quei nominativi' erano correlati all'acquisto di azioni BPVi.

Sansone chiosa sostenendo:

> Aggiungo che all'epoca "non c'era sensibilità" sul tema dei finanziamenti correlati all'acquisto di azioni proprie da parte della Vigilanza e che nel caso specifico della ispezione presso BPVi del 2012 si trattava di una ispezione sul "rischio di credito" ed ogni elemento è stato valutato in questa ottica.

La lettura dei documenti della procura dipinge una evoluzione dell'autorappresentazione dei fatti del 2012 che gli ispettori forniscono alla procura: inizialmente sostengono che il fenomeno delle "baciate" esorbitava dallo scopo dell'ispezione e non era quindi rilevabile (tesi che Banca d'Italia ha riproposto alla Commissione Consigliare nella memoria inviata); successivamente gli stessi devono ammettere che qualche specifico controllo ebbe luogo ma con esito negativo; successivamente non si parla più di esito negativo e si fa appello alla memoria fallace; chiamati dalla Procura ad esprimersi su alcuni casi particolari, devono ammettere che si trattava senz'altro di "baciate" ma, nel ribadire che lo scopo dell'ispezione era il rischio di credito, affermano che al tempo la sensibilità sul tema era bassa.

> Nel 2007, la BANCA d'ITALIA aveva compiuto una ispezione presso BPVi dagli esiti molto "duri"; il rapporto ispettivo conteneva infatti con un giudizio nettamente negativo. Responsabile del Gruppo Ispettivo BdI in detta occasione era il funzionario LATTUCA. […]
>
> In seguito, se ben ricordo nel 2009, BdI ha effettuato una seconda ispezione (con capo-gruppo il funzionario ROMITO) c.d. di "follow up" rispetto alla precedente, che si è conclusa con un giudizio positivo per la BPVi. ROMITO era persona "molto vicina" a SOMMELLA e LIO, all'epoca dirigenti di BPVi con un trascorso presso BdI.

> Sempre nel 2009 (se ben ricordo il periodo), BdI ha condotto una ulteriore ispezione in materia di antiriciclaggio. Il responsabile degli ispettori, una donna di cui non rammento il nome, era persona 'molto vicina' a SOMMELLA. Questa ispezione si è conclusa sostanzialmente con rilievi di poco conto per BPVi.
>
> SORATO utilizzava i colleghi SOMMELLA e LIO 'per cercare di avere informazioni e, dal mio punto di vista, per condurre gli accertamenti' ispettivi, nel senso di "ammorbidire" gli stessi.
>
> Nel 2012, BPVi ha subito una ispezione da parti di BdI relativa al 'rischio sul credito'. Il capo del Team ispettivo era il funzionario SCARDONE, anch'esso "molto vicino" a SOMMELLA. Con l'espressione "molto vicino" intendo dire che SOMMELLA e LIO avevano un "rapporto di amicizia" con i citati ispettori della BdI.

I fatti elencati portano quindi a concludere che quella delle "operazioni baciate" fosse una pratica assai comune in BPVI e che già nel 2012 il fenomeno avesse dimensioni importanti (secondo quanto Cauduro riferisce alla Procura il 16/09/2016, si trattava di circa 200/300 milioni di euro). Gli ispettori di Banca d'Italia, a dispetto di quanto dichiarato per iscritto alla Commissione dall'istituto medesimo, effettuarono già nel 2012 analisi volte a scoprire eventuali correlazioni tra acquisto di azioni e finanziamenti ricevuti ma non furono in grado – o non forse non reputarono importante – rilevarlo.

II.3.4 – Conclusioni

La ricostruzione dei fatti ha messo chiaramente in luce che la condotta della Vigilanza, nel corso delle ispezioni del 2012 a Vicenza e del 2013 a Montebelluna, fu affatto diversa per quanto attiene la valutazione delle cosiddette operazioni "baciate".

Diversamente da quanto affermato da Banca d'Italia con la sua nota alla Commissione Consiliare, gli ispettori del 2012 espletarono specifici controlli sui soci più importanti per verificare se questi avessero acquistato azioni della Banca con fondi affidati dalla stessa BPVI. Non ritennero evidentemente di rilevare e sanzionare il fenomeno, dato che secondo il capo-ispettore si sarebbe trattato una non preoccupante pratica diffusa tra le popolari.

L'anno dopo, invece, la stessa pratica – tra l'altro sostanzialmente negata e comunque fortemente ridimensionata dal management di VB rispetto ai rilievi ispettivi – diventò invece talmente grave da spingere alla richiesta di azzeramento del consiglio di amministrazione.

Che tale atteggiamento fosse funzionale ad un disegno di Banca d'Italia di indebolire VB per favorirne l'acquisizione da parte di BPVI è la tesi esplicitamente espressa anche alla Commissione dall'allora management di VB. Non è comunque discutibile che VB fu immediatamente posta in una condizione di maggiore debolezza, anche a causa dei danni reputazionali derivanti dagli articoli di stampa che si susseguirono nei primi mesi del 2014.

Anche quando il problema "baciate" esplose in BPVI a seguito dell'ispezione BCE del 2015, l'atteggiamento verso VB continuò ad essere notevolmente più ostile, tanto che nella seconda metà dello stesso 2015 la Vigilanza utilizzò diverse e sempre più larghe definizioni di operazioni finanziate, quasi come se lo scopo fosse confermare la tesi, ormai smentita, che la mala pratica delle "baciate" fosse più diffusa in VB rispetto che in BPVI o che fosse almeno allo stesso livello.

La vicinanza tra taluni dirigenti di BPVI con una passata carriera in Banca d'Italia con alcuni funzionari e ispettori della Vigilanza è un ulteriore elemento emerso con chiarezza anche dalle indagini della Procura che getta qualche ombra sull'effettiva equanimità degli ispettori.

SEZIONE TERZA – IL PRECIPITARE DELLA CRISI

Lo scopo della presente sezione è illustrare per sommi capi i numerosi eventi accaduti a partire da gennaio 2015 che hanno interessato Banca popolare di Vicenza (BPVi) e Veneto Banca (VB) fino alla liquidazione coatta amministrativa dei due istituiti avvenuta a giugno 2017, facendo anche un breve accenno alle attività e passività delle due banche trasferite a Intesa San Paolo e alla massa di crediti deteriorati trasferiti alla Società di Gestione delle Attività (SGA). Nell'esposizione dei fatti si cercherà per quanto possibile di rispettarne l'ordine cronologico.

I. L'anno 2015: il D.L. n. 3 del 2015 e gli avvenimenti che hanno coinvolto le due ex popolari venete

In questo capitolo saranno presentati i fatti principali occorsi nel 2015, anno che si è aperto con l'approvazione del decreto legge n. 3 del 24.1.2015 – che ha disposto la trasformazione in S.p.A. delle popolari con attivi superiori ad 8 miliardi di euro – e si è concluso con la trasformazione in società per azioni di VB.

Il decreto ha coinvolto dieci banche popolari – di cui sette già quotate in borsa – che presentavano attivi nel loro complesso di 521,715 miliardi di euro. Le restanti popolari, con attivi inferiori al limite degli 8 miliardi, erano 24 e i loro attivi considerati insieme assommavano 49,9 miliardi di euro.

Rimandando alla *Sezione Prima* per una trattazione approfondita delle disposizioni contenute nel decreto (nonché per un approfondimento sulle contestazioni sulla legittimità e loro esiti giudiziali), in questo capitolo si porrà l'accento su alcuni nodi teorici collegati in prevalenza alla *corporate governance* delle banche popolari e si passeranno in rassegna le principali posizioni nei confronti del decreto che hanno animato il dibattito nei primi mesi del 2015 (riguardanti sia il merito che il metodo) e quanto è stato rappresentato dagli audìti nel corso delle sedute della Commissione: a questo proposito, è opportuno anticipare che più di qualcuno ha sollevato perplessità sull'opportunità di disporre la trasformazione societaria di banche – BPVi e VB – che avevano palesato una situazione di grande difficoltà.

****

Nel capitolo saranno poi evidenziati alcuni dati di bilancio al 31 dicembre 2014 di BPVi e VB, in particolare le perdite nette (758,5 milioni di euro per BPVi, 984 milioni di euro per VB) e le massicce rettifiche di valore (oltre 1,5 miliardi di euro per BPVi e 1,4 miliardi di euro per VB, tra il deterioramento dei crediti e la svalutazione dell'avviamento), le cui motivazioni sono state compiutamente descritte nella *Sezione Seconda*.

****

Tra i **fatti che coinvolgono BPVi avvenuti nel 2015** si segnalano i seguenti.

- Ad aprile la banca ha abbassato il valore dell'azione a 48 euro (da 62,5 euro).
- Il 12 maggio si sono registrate le dimissioni di Samuele Sorato da direttore generale, sostituito il 22 maggio da Francesco Iorio.
- Il 30 giugno il CdA ha deliberato di avviare l'iter di trasformazione in società per azioni. Il successivo 7 luglio il CdA ha dato mandato al direttore generale di dare corso alle attività necessarie alla trasformazione e definire un piano di lavoro finalizzato alla quotazione delle azioni della banca sul mercato telematico azionario di Borsa Italiana.
- Nel corso dell'estate, BPVi ha annunciato un piano di rafforzamento patrimoniale (aumento di capitale fino a 1,5 miliardi di euro, con accordo preliminare di garanzia sottoscritto con Unicredit Group).
- Il 22 settembre ha avuto luogo una serie di perquisizioni della Guardia di Finanza presso le sedi di BPVi (la direzione generale e alcuni uffici decentrati), ipotizzando i reati di aggiotaggio e di ostacolo alla vigilanza.
- Il 23 novembre si sono registrate le dimissioni da Presidente di Gianni Zonin, immediatamente sostituito da Stefano Dolcetta.
- Il 15 dicembre il CdA ha approvato il nuovo Statuto (da sottoporre all'Assemblea) che, tra l'altro, non prevedeva il tetto del 5% nel diritto di voto per due anni.
- Il 24 dicembre il CdA ha designato Adriano Cauduro nuovo Direttore generale.

****

Tra i **fatti che coinvolgono VB avvenuti nel 2015** si segnalano i seguenti.

Il 17 febbraio VB è stata oggetto della ben nota ispezione operata dalla Guardia di Finanza.

VB ad aprile 2015 ha abbassato il valore dell'azione a 30,5 euro da 39,5 euro.

Nella seconda metà del 2015 VB ha predisposto piano di rafforzamento patrimoniale che contemplava un aumento di capitale di 1 miliardo di euro, da realizzare entro aprile 2016, dopo la trasformazione della banca da cooperativa a società per azioni, e contestualmente la quotazione delle azioni presso la Borsa Italiana. L'aumento di capitale era interamente pre-garantito da Banca IMI.

Da segnalare che nel corso del 2015 è sfumata l'operazione da parte di VB di vendita della sua partecipazione in BIM che avrebbe potuto portare nelle casse della banca 280/289 milioni di euro.

Il 30 luglio Cristiano Carrus è succeduto a Vincenzo Consoli come direttore generale. Il 13 ottobre Carrus è stato nominato amministratore delegato.

Il 29 ottobre il prof. Francesco Favotto ha formalizzato le sue dimissioni da presidente. Il 30 ottobre ha assunto la presidenza Pierluigi Bolla.

A novembre il CdA ha approvato una proposta di statuto (da sottoporre al voto dell'assemblea dei soci) in cui non era previsto il tetto del 5% nel diritto di voto per due anni.

Il 19 dicembre 2015 VB si è trasformata in S.pA. Il prezzo di recesso fissato dall'istituto era di 7,3 euro per azione (a fronte di un valore 2014 di 39,5 euro).

****

A fine novembre le due banche hanno evidenziato ulteriori gravi problemi di solidità patrimoniale, non avendo superato il test Srep della Bce.

****

Nel corso del 2015 si segnalano nuove spinte verso una fusione di BPVi e VB o comunque altri possibili scenari futuri, come l'acquisizione di VB da parte di BPER oppure la costituzione di un polo bancario veneto capitanato da Banco popolare.

****

Nell'ambito di una crisi di fiducia in generale cha attanagliava il settore bancario, attorno a BPVi e VB si è formato sempre di più un certo clima (caratterizzato da una progressiva perdita di reputazione e di fiducia). Le banche erano di fatto entrate in una spirale avversa che le avrebbe portate a perdere, tra giugno 2015 e marzo 2017, il 44% dei depositi (fonte – Commissione europea, 25 giugno 2017).

****

Con il recepimento dell'Italia della Direttiva per il recupero e la risoluzione delle banche (BRRD, Bank Recovery and Resolution Directive), entrata in vigore il 1° gennaio 2016, si è fatto largo tra i risparmiatori il fantasma del *bail-in.*

A fine novembre 2015 si registrano il decreto salva Banche e l'avvio, da parte dell'Italia, delle procedure di risoluzione di Banca Marche, Cassa di risparmio di Ferrara, Banca popolare dell'Etruria e del Lazio, e Cassa di Risparmio di Chieti.

I.1 – Il decreto legge n. 3/2015

Il decreto legge n. 3 del 24.1.2015, poi convertito con modificazioni nella legge n. 33 del 24.3.2015, **ha previsto**, come spiegato nella *Sezione Prima*, un **intervento di profonda riforma delle Banche popolari, rendendo obbligatoria entro 18 mesi la trasformazione in Società per azioni di quelle, tra esse, aventi un attivo superiore al limite di otto miliardi di euro**.

Il decreto costituisce sicuramente un passaggio epocale nella storia del credito popolare italiano ed il suo contenuto è stato altresì per diversi mesi al centro del dibattito anche politico, trattandosi di un tema ampiamente dibattuto nella letteratura economica.

Nelle prossime pagine si cercherà di dar conto delle disposizioni principali contenute nel decreto stesso, del dibattito di cui sopra e delle posizioni rappresentate nel corso delle sedute di audizione effettuate dalla Commissione.

I.1.1 – Principali disposizioni del decreto

L'articolo 1 del decreto prevede alcune modifiche al T.U.B. (Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia – decreto legislativo n. 385 del 1993) riguardo alle banche popolari. In particolare:

- **stabilisce che l'attivo[76] non possa superare 8 miliardi di euro** (nel caso di banca capogruppo, il limite è determinato a livello consolidato), nel qual caso **si deve provvedere alla trasformazione in società per azioni** o alla liquidazione o dismissione di parte delle attività;
- consente alla Banca d'Italia (anche in deroga a norme di legge) di apportare

[76] Nelle disposizioni attuative emanate da Banca d'Italia, secondo quanto previsto dalla legge, vengono definiti i criteri di determinazione del valore dell'attivo ai fini del rispetto di questa norma, distinguendo tra perimetro di consolidamento a fini contabili e a fini prudenziali. La circolare contenente le disposizioni attuative è, come visto nella *Sezione Prima*, l'aggiornamento n. 9 del 9 giugno 2015 alla circolare di Banca d'Italia n. 285 del 17 dicembre 2013 "*Disposizioni di Vigilanza per le banche" – Parte Terza, Capitolo 4 "Banche in forma cooperativa*"). La data di entrata in vigore delle disposizioni, il 27 giugno 2015 (il giorno stesso dell'entrata in vigore del Decreto Legislativo 12 maggio 2015, n. 72, decreto legislativo di recepimento della direttiva 2013/36/UE (cd CRD IV)), può essere individuata come il momento dal quale far decorrere il termine di diciotto mesi a diposizione delle banche per procedere alla trasformazione in S.p.A.

limitazioni al diritto al rimborso di azioni in caso di recesso o di esclusione di un socio, nel caso ciò sia necessario ad assicurare, come prevede la disciplina europea, la computabilità delle azioni nel patrimonio di vigilanza di qualità primaria della banca[77].

I.1.2 – Le banche popolari cui si applica il decreto legge

Le Banche popolari che rispettano i requisiti indicati dal decreto legge erano 10 e sono elencate nella Tabella 10, che mostra l'ammontare degli attivi (bilancio 2013), la forma giuridica (a gennaio 2015), quali erano quotate in Borsa (sempre a gennaio 2015) e qual è la situazione in cui versano a ottobre 2018.

Banca	Attivi al 31/12/2013 (in miliardi)	Forma giuridica	Quotata?	Situazione a ottobre 2018
BP	123,743	Scpa	Sì	Integrata con BPM in Banco BPM S.p.A.
UBI Banca	121,323	Scpa	Sì	S.p.A.
BPER	61,266	Scpa	Sì	S.p.A.
BPM	49,257	Spa	Sì	Integrata con BP in Banco BPM S.p.A.
BPVi	44,286	scpa	No	Dopo la liquidazione coatta amministrativa, gli istituti sono stati ceduti a Intesa Sanpaolo
VB	35,916	scpa	No	
Pop. Sondrio	32,748	scpa	Sì	Scpa
Cred. Valt.	26,842	scpa	Sì	S.p.A.
Pop. Etrutria	16,398	scpa	Sì	Dopo la risoluzione, l'istituto è stato ceduto a UBI Banca S.p.A.
Pop. Bari	9,932	scpa	No	S.p.A.

Tabella 10 – Banche popolari cui si applica il decreto legge n. 3/2015 (Fonte: Il Giornale – 22 febbraio 2015)

[77] Il decreto, tra l'altro: abroga la previsione in base alla quale la nomina dei membri degli organi di amministrazione e controllo spettava esclusivamente ai competenti organi sociali; modifica le maggioranze assembleari per le trasformazioni in società per azioni e per le fusioni; crea un regime civilistico per le banche popolari distinto rispetto alle banche cooperative, consentendo tra l'altro alle popolari di emettere strumenti finanziari che prevedano l'attribuzione di diritti amministrativi rafforzati, nonché l'attribuzione ai soci persone giuridiche di più voti, ma non oltre cinque, in relazione all'ammontare della quota oppure al numero dei loro membri; prevede che gli statuti delle banche popolari determinino il numero massimo di deleghe che possono essere conferite ad un socio (dando loro la possibilità di innalzare il numero previsto dalla disciplina precedente, 10, portandolo a un livello compreso tra 10 e 20).

La Tabella 10 mostra in particolare che **sette di queste dieci banche erano già quotate in borsa**: restavano fuori unicamente BPVi e VB, oltre a Popolare di Bari (che, unica insieme a Popolare di Sondrio, a oggi non si è ancora trasformata in società per azioni).

Le banche coinvolte, dunque, erano:

- Banco popolare – BP (123,743 miliardi di euro): società cooperativa per azioni, già quotata presso Borsa italiana dal 2 luglio 2007 (ammessa per fusione di BPI e BPVN, già quotate);
- Unione di Banche Italiane – UBI Banca (121,323 miliardi): società cooperativa per azioni, già quotata presso Borsa italiana;
- Banca Popolare dell'Emilia Romagna – BPER (61,266 miliardi): società cooperativa per azioni, già quotata presso Borsa italiana dal 22 giugno 2009;
- Banca Popolare di Milano – BPM (49,257 miliardi): società per azioni, già quotata in borsa dal 17 maggio 1994;
- BPVi (44,286 miliardi);
- VB (35,916 miliardi);
- Popolare di Sondrio (32,748 miliardi): società cooperativa per azioni, già quotata in borsa dal 22 giugno 2009;
- Credito Valtellinese (26,842 miliardi): società cooperativa per azioni, già quotata in borsa dal 17 maggio 1994;
- Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio (16,398 miliardi): società cooperativa per azioni, già quotata dal 15 dicembre 1998;
- Popolare di Bari (9,932 miliardi).

In recepimento del Decreto, l'assemblea dei soci di VB ha deliberato la trasformazione in S.p.A. nella seduta del 19 dicembre 2015, mentre l'assemblea di BPVi ha deliberato la trasformazione nell'assemblea del 5 marzo 2016.

Per quanto riguarda le altre banche:

- Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio è stata commissariata dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, con Decreto n. 45 del 10 febbraio 2015, su proposta dalla Banca d'Italia; successivamente, il 22 novembre 2015, con il decreto legge n. 183, il Consiglio dei ministri, su proposta della Banca

d'Italia, ha disposto la risoluzione dell'istituto; il 10 maggio 2017 si è infine perfezionata la cessione a UBI Banca;

- il 10 ottobre 2015 l'assemblea straordinaria dei soci di Ubi Banca ha approvato la trasformazione da Società cooperativa per Azioni in Società per Azioni;
- a seguito delle deliberazioni assunte nel corso dell'Assemblea straordinaria dei soci del 29 ottobre 2016, è stata approvata la trasformazione in società per azioni di Credito Valtellinese;
- il 26 novembre 2016 l'assembla straordinaria dei soci di Bper ha deliberato di trasformare dell'istituto da società cooperativa a società per azioni;
- il 23 marzo 2016 è stato siglato un protocollo d'intesa tra BP e BPM per l'integrazione delle due banche cooperative in un nuovo istituto (avente la forma di società per azioni) dal nome Banco BPM, protocollo ratificato il 24 maggio 2016 dal consiglio d'amministrazione di BP e dal consiglio di gestione di BPM; il 15 ottobre 2016 le rispettive assemblee straordinarie dei soci dei due istituti hanno approvato la fusione che è diventata efficace dal 1° gennaio 2017 quando è nato il Banco BPM S.p.A.

A oggi, **le uniche due banche popolari con attivi superiore a 8 miliardi che non si sono ancora trasformate in società per azioni sono Popolare di Sondrio e Popolare di Bari**. Il loro caso è stato diffusamente trattato nella *Sezione Prima* della presente relazione.

Come detto, **gli istituti che rientrano nell'orbita del decreto sono 10. Essi,** come mostra la Figura 10, **al 31 dicembre 2013, presentavano attivi nel loro complesso di 521,715 miliardi di euro. Le restanti popolari, con attivi inferiori al limite degli 8 miliardi, erano 24 e i loro attivi considerati insieme assommavano 49,9 miliardi di euro**[78].

[78] Qui sotto l'elenco delle popolari con attivi inferiori agli 8 miliardi di euro (fonte: Il Giornale, 22 febbraio 2015) e quindi non rientranti nel perimetro tracciato dal decreto: Banca popolare dell'Alto Adige (6 miliardi di euro); Banca popolare di Cividale (5,077 miliardi di euro); Banca Agricola Popolare di Ragusa (4,646 miliardi di euro); Banca Popolare di Puglia e Basilicata (4,450 miliardi di euro); Banca Valsabbina (4,228 miliardi di euro); Cassa di Sovvenzioni e Risparmio del personale della Banca d'Italia (3,586 miliardi di euro); Banca Popolare Pugliese (3,547 miliardi di euro); Banca di Piacenza (2,789

Figura 10 – Valore aggregato degli attivi delle banche popolari al 31/12/2013 – banche con attivi superiori a 8 miliardi di euro e banche con attivi al di sotto della soglia (Fonte: *Il Giornale* – 22/02/2015)

I.1.3 – Il dibattito sul credito popolare e sul decreto di trasformazione

Con l'applicazione del decreto è stato modificato profondamente il modello cooperativo, attraverso il quale era stato costruito il sistema bancario popolare italiano, in particolare per quanto concerne le regole di voto basate sul cosiddetto **meccanismo del voto capitario**, ovvero sia il principio in base al quale in assemblea a ciascun socio spettava un voto, qualunque fosse il numero delle azioni possedute. Il voto capitario era normato dall'articolo 30 del Testo Unico Bancario. Oltre al meccanismo del voto capitario, come si è avuto ampiamente modo di spiegare nella *Sezione Prima*, il modello delle società cooperative

---

miliardi di euro); Banca di Credito Popolare (2,593 miliardi di euro); Banca Popolare del Lazio (1,962 miliardi di euro); Banca Popolare di Marostica (1,962 miliardi di euro); Banca Popolare di Cassinate (1,322 miliardi di euro); Banca Popolare Valconca (1,281 miliardi di euro); Banca Popolare Etica (1,101 miliardi di euro); Banca Popolare Sant'Angelo (1,033 miliardi di euro); Sanfelice 1893 Banca Popolare (0,929 miliardi di euro); Banca Popolare del Frusinate (0,791 miliardi di euro); Banca Popolare di Lajatico (0,786 miliardi di euro); Banca Popolare di Fondi (0,680 miliardi di euro); Banca Popolare di Sviluppo (0,402 miliardi di euro; Banca Popolare di Cortona (0,329 miliardi di euro); Banca Popolare Vesuviana (0,130 miliardi di euro); Credito Salernitano (0,109 miliardi di euro); Banca Popolare delle Province Molisane (0,097 miliardi di euro).

prevedeva anche:

- dei **limiti al possesso azionario**;
- la possibilità, nelle assemblee, di **votare tramite delega** (con la possibilità, per ciascun socio, di rappresentare in assemblea sino ad un massimo di dieci soci).

Con la trasformazione in società per azioni, in assemblea gli azionisti pesano in base al numero di quote possedute.

Il contenuto del decreto intercetta alcuni aspetti che sono fortemente dibattuti in dottrina e letteratura e che sono altresì affrontati anche a livello internazionale da un punto di vista "istituzionale".

Un aspetto estremamente dibattuto è sicuramente la ***corporate governance***. Vale la pena, a questo proposito, riferire che in un *working paper* del Fondo Monetario Internazionale[79], a firma di Nadège Jassaud, pubblicato il 25 settembre 2014, quindi proprio pochi mesi prima del decreto legge in argomento, si afferma che le banche italiane avevano compiuto progressi nella *corporate governance* ma che occorreva fare di più *("more needs to be done")*, in particolare introdurre norme più rigorose per gli amministratori e gli azionisti di controllo, rafforzare il controllo delle fondazioni qualora fossero azionisti di controllo delle banche, **facilitare la trasformazione delle grandi cooperative in società per azioni**[80].

---

[79] Si rimanda alla *Sezione Prima* per alcuni cenni sulle posizioni espresse dal Fondo monetario internazionale, in particolare a partire dal 2008.

[80] Il *paper* recava il titolo *Reforming the Corporate Governance of Italian Banks*. Si riporta per intero di seguito il *summary*. "*Sound corporate governance is essential for a well-functioning banking system and the integrity of financial markets. The paper discusses the corporate governance of Italian banks, its regulatory framework, and the specific challenges arising from the role played by foundations and large cooperatives. Although Italian banks have recently made progress in improving their corporate governance, more needs to be done. In this regard, further improvements should include: (i) strengthening further the existing banking regulations through stricter fit-and-proper rules for directors and controlling shareholders; (ii) implementing the new related party lending regulation with tightened definitions; (iii) strengthening oversight of foundations when they are the controlling shareholders in banks; and (iv) facilitating the transformation of large cooperatives into joint stock companies*".

Un altro elemento sul quale si è concentrata l'attenzione è la **dimensione massima che gli istituti di credito popolare dovrebbero avere**. Secondo molti, infatti, oltre una certa soglia dimensionale si verrebbero a perdere sempre più il collegamento con il territorio, sarebbe messo in dubbio l'elemento mutualistico, facendo di fatto a perdere a questi istituti la loro "essenza" di banche popolari.

Tale dibattito si è tradotto, una volta approvato il decreto che ha riformato il credito popolare italiano, nella formazione di posizioni teoriche contrastanti in merito al decreto stesso. Gli aspetti su cui si è concentrata maggiormente l'attenzione sono stati:

- l'abolizione del **voto capitario**;
- la **contendibilità della *governance* e quindi il grado di scalabilità degli istituti di credito**;
- il **valore delle azioni**;
- il **tetto di 8 miliardi di attivo**.

È innegabile che il meccanismo del **voto capitario** fosse un elemento essenziale e peculiare degli istituti di credito popolare italiani: in corrispondenza delle assemblee dei soci assumeva un senso compiuto il principio "una testa un voto"; indipendentemente dal numero di azioni possedute, "*ciascun voto valeva come quello del grande fondo d'investimento o del ricco industriale*" (*La stampa*, 21 gennaio 2015).

Chi è favorevole al passaggio alla forma di Società per Azioni generalmente ritiene che il **voto capitario**, un modello nel quale ogni socio aveva un voto, indipendentemente dal capitale investito, **fosse un'anomalia**; solo per società di piccole dimensioni o quando il numero di soci è limitato esso sarebbe in grado di funzionare e garantire realmente la democraticità delle decisioni. Molti, tra l'altro, osservavano che, in caso di raggiungimento di certe dimensioni, si registrava un'assai scarsa partecipazione dei soci in assemblea.

Intimamente legato a questo punto vi è l'aspetto della ***governance***, della sua **contendibilità** e il **grado di scalabilità degli istituti**: secondo questa linea di pensiero, infatti, il voto capitario portava con sé il rischio di ingessare il controllo nelle mani di pochi, o rendeva comunque difficile raccogliere il consenso della metà più uno delle teste (nell'ambito di compagini sociali composte da decine di

migliaia di soci) per rendere possibile, ad esempio, un cambio di controllo (cd *take over*). A sostegno di tale pensiero, va detto che vi sono esempi, in seno alle popolari, di vertici rimasti inamovibili per periodi di tempo molto lunghi (sono attestati casi di continuità durata anche per quasi trent'anni). Ottenere un ricambio al vertice sarebbe stato possibile solo attraverso un'azione laboriosa, in grado di coalizzare il voto di decine di migliaia di soci. E il consolidarsi dei medesimi vertici aziendali per periodi anche molto lunghi avrebbe avuto come conseguenza un attenuamento della motivazione, da parte del management, di perseguire determinati livelli di efficienza, oltre a produrre scarsi incentivi a mantenere un controllo rigido sugli amministratori. Il mercato sarebbe dunque un possibile rimedio a questa distorsione, dando esso la possibilità agli azionisti di maggioranza di intervenire, in caso di cattive gestioni del management, con opportuni cambi della guardia.

È innegabile che la trasformazione in società per azioni abbia – quanto meno in linea di principio – aperto queste banche all'ingresso di soci e di capitale, nonché reso più agevole e stimolato fusioni ed acquisizioni. Su questo aspetto vi sono opinioni contrastanti. Alcuni, ad esempio, hanno paventato il rischio concreto di un vero e proprio assalto al credito cooperativo da parte di grandi banche e fondi speculativi, in particolare stranieri. Allo stesso modo, però, la situazione preesistente di "non scalabilità" è stata da molti vista come un elemento quasi patologico. In particolare, quando un istituto vive un percorso di crescita, dimensionale e geografica, il modello "una testa un voto" rischia di diventare poco efficiente: l'impossibilità di godere di un sufficiente potere decisionale, inoltre, sarebbe atto a disincentivare l'investimento da parte di grandi investitori. Al contrario, il voto per azione, invece, sarebbe in grado, oltre che di migliorare il governo societario, di accrescere il grado di concorrenza nel mercato bancario.

Giova ricordare che, nel periodo immediatamente successivo all'emanazione del decreto legge, si era parlato di introdurre dei **limiti all'esercizio di voto (tra il 3 e il 5%) in assemblea**. La legge di conversione del decreto (legge n. 33 del 24 marzo 2015) ha introdotto una **clausola anti-scalata** dando allo statuto delle società **la facoltà di prevedere** (**per** un periodo transitorio non superiore a **24 mesi** dall'entrata in vigore della legge) che **nessun soggetto eserciti un voto per un quantitativo di azioni superiore al 5 per cento del capitale sociale avente diritto al**

voto (limite che poteva essere elevato dallo statuto stesso)[81].

Per evitare entrate massicce nel capitale degli istituti, infine, c'è chi aveva proposto di introdurre anche un tetto ai pacchetti di azioni detenuti dai singoli azionisti, con l'obiettivo di mantenere la caratteristica "*public*", cioè la "proprietà diffusa" degli istituti.

A questo tema si lega, almeno in parte, il seguente argomento. Nel periodo successivo all'emanazione del decreto, in seno alle popolari è emersa la proposta di trasformare le società cooperative in ***holding*** **intermedie** (anche nella forma di soggetti non profit quali fondazioni bancarie[82]) e conferire contestualmente l'intera azienda bancaria in una società omonima, avente la forma di società per azioni: le *holding*, che sarebbero state detenute dai soci e avrebbero mantenuto nelle loro assemblee il meccanismo del voto capitario, avrebbero di fatto conservato, se non la proprietà delle banche, un pacchetto azionario, se non di maggioranza, comunque di controllo, ma non la loro gestione, in capo alla società per azioni. Questa soluzione, quanto meno nelle intenzioni, era concepita come una sorta di difesa dall'ingresso di grandi soggetti finanziari (ad esempio grandi fondi) internazionali. Il tema è stato sollevato e affrontato anche nel corso dei lavori della Commissione (nell'audizione del 4 maggio 2018 del prof. Marco Vitale e dell'avv. Fausto Capelli).

Si tratta di un tipo di modello che, stando a quando riportato da diversi articoli di giornale a febbraio 2015, la stessa BPVi stava valutando di sviluppare e adottare, con l'obiettivo di scorporare le attività bancarie in una società per azioni e di affiancare a questa una società (con forma cooperativa), nella quale concentrare il patrimonio immobiliare della banca, e che avrebbe mantenuto il controllo della S.p.A. attraverso una partecipazione, sia pur di minoranza.

---

[81] È stato comunque fatto notare come la facoltà di introdurre nello statuto un limite al diritto di voto (anche per un tempo superiore a 24 mesi) sia comunque consentita dall'articolo 2351 del Codice civile.

[82] A questo proposito si rammenta che il Fondo Monetario Internazionale, nel citato *paper* del 2014, dava l'indicazione di "*rafforzare il controllo delle fondazioni qualora fossero azionisti di controllo delle banche*".

Non è un mistero, infine, che **posizioni fortemente contrarie** al decreto siano state assunte da **Assopopolari** che, tra le altre cose, ha posto l'accento in particolare sul **concetto della mutualità** che sarebbe in qualche modo stato messo in pericolo dalla riforma. In generale, i difensori del modello del credito cooperativo "ante riforma" sottolineano **il ruolo delle banche del territorio nella concessione di prestiti e finanziamenti** che, secondo alcuni economisti, suggerirebbe, in ragione del principio di proporzionalità, di non applicare i *ratios* patrimoniali delle grandi banche a quelle piccole.

Un altro aspetto controverso è il **procedimento di fissazione del valore delle azioni** operato dalla banca popolare. In un articolo *del Sole 24 Ore* del 14 settembre 2011, ad esempio, si nota come, nel caso di BPVi, la banca, essendosi data un valore di 62,5 euro per azione (uno in più dell'anno precedente) avesse raggiunto una valorizzazione di 4,8 miliardi, in quel momento superiore rispetto al controvalore delle azioni quotate sul mercato da MPS (all'epoca meno di un quarto del patrimonio netto, 17 miliardi) e vicino a quello di Mediobanca (poco più di 5 miliardi).

A questo proposito, come detto, **quasi tutte le banche popolari che rientravano nel perimetro della riforma erano già società quotate in borsa** e la fissazione del valore delle loro azioni era dunque già soggetta a meccanismi di mercato. Si può dunque ragionevolmente ipotizzare che queste banche erano in linea di massima meno "a rischio" di quelle non quotate. C'è da aggiungere che, tra le proposte che si sono susseguite durante la riforma delle popolari, ci fu anche quella di limitare la trasformazione in società per azioni solo a quelle già quotate presso Borsa italiana.

Sempre a proposito delle azioni, la trasformazione in S.p.A. dovrebbe garantire agli azionisti, almeno in linea teorica, una **maggiore facilità a vendere le azioni** (fatto salve quelle limitazioni, disposte dalla legge, ampiamente menzionate in precedenza).

Un altro aspetto molto discusso è stato il **limite di 8 miliardi degli attivi**: in molti hanno osservato che non esiste una letteratura scientifica in materia e non risultavano altresì prese di posizione ufficiali in tal senso (da parte ad esempio di Fondo Monetario Internazionale oppure Bce). Si rammenta che, all'epoca della

discussione intervenuta tra l'approvazione del decreto legge e la promulgazione della legge di conversione, vi è stato chi ha avanzato la proposta di **innalzare tale tetto.**

Oltre ai **rilievi di merito** sul contenuto del decreto, vi sono state nell'immediato e nel corso degli anni successivi diverse **prese di posizione** (rappresentate anche in seno alla Commissione) **che hanno contestato, da un punto di vista metodologico, lo strumento normativo utilizzato, il decreto legge**. L'utilizzo di questo strumento ha suscitato **grandi perplessità, relativamente ai requisiti di urgenza e necessità**. Secondo questo punto di vista, trattandosi di una materia complessa e dalla grandissima importanza, sarebbe stato necessario un ampio dibattito pubblico, e, in ogni caso, tempi più lunghi di discussione, quanto meno un passaggio attraverso un disegno di legge. Discussione che, tra l'altro, era già in corso da tempo: il credito popolare italiano stesso aveva da tempo riconosciuto l'esigenza di aggiornare la disciplina delle banche popolari ed aveva così attivato una Commissione *ad hoc* composta da accademici, con il compito di elaborare un modello di banca popolare più rispondente alla situazione attuale ed alle mutate esigenze.

Questo aspetto coinvolge ad ampio spettro l'**elemento temporale**. In prima istanza, infatti, entra in gioco l'elemento dell'urgenza, da più parti contestato. In secondo luogo, bisogna ricordare la tempistica che ha scandito l'approvazione del decreto: venerdì 16 gennaio 2015, a mercati chiusi, una prima agenzia di stampa ha annunciato l'imminente provvedimento, che il 20 gennaio 2015 ha ricevuto il via libera dal Consiglio dei ministri.

In molti, inoltre, indipendentemente dalle posizioni teoriche sulla miglior forma giuridica che le banche popolari avrebbero dovuto avere per garantire in termini di *governance* una gestione efficiente, hanno contestato il **particolare e delicato momento "storico" che ha intercettato la riforma: la particolare e delicata congiuntura economico-finanziaria che si stava affrontando, infatti, avrebbe consigliato quanto meno di aspettare tempi migliori**.

Troppo rischioso, secondo questo modo di vedere le cose, **sottoporre a una vera e propria trasformazione** in particolare alcuni tra gli **istituiti di credito colpiti** (tra questi sicuramente VB e BPVi), proprio **in un momento**, appunto, **in cui avevano**

palesato una situazione di grande debolezza e fragilità. Sarebbe stato dunque opportuno intervenire solo dopo aver risanato le banche stesse.

A proposito dei tempi, non è stata messa in discussione soltanto l'urgenza implicita nello strumento del decreto legge utilizzato, ma anche il **termine stringente di 18 mesi** nell'arco dei quali provvedere alla trasformazione in società per azioni: in molti infatti hanno proposto uno **slittamento di tale termine**.

Vi è un ulteriore aspetto, quanto meno da menzionare. Come si è detto, alcune tra le **banche popolari** con attivo superiore agli 8 miliardi di euro erano **quotate presso Borsa italiana. Nei giorni in cui è stato adottato il decreto legge, le azioni di queste popolari hanno fatto registrare un andamento anomalo**. tra il 19 e il 23 gennaio 2015, Etruria è salita del 62,17%, Credito Valtellinese del 30,93%, BPER del 22,31%, Banco popolare è salita del 19,27%, BPM del 19,18%, Banca popolare di Sondrio del 18,19%, UBI del 14,61% (Fonte: *Il Giornale*, 22 febbraio 2015).

I.1.4 – Le posizioni sul decreto di riforma rappresentate nel corso delle audizioni

Nel corso delle diverse audizioni, alcuni intervenuti hanno espresso una propria valutazione sul Decreto.

L'Onorevole **Pier Paolo Baretta** (audizione del 6 aprile 2018) **si è espresso in favore del decreto, in quanto**, a suo dire, esso avrebbe avuto il **merito di scoperchiare una crisi già esistente** – orientamento rappresentato del resto in occasione della precedente audizione nell'ambito della Commissione d'inchiesta su gravi fatti riguardanti il sistema bancario in Veneto, allorquando l'Onorevole aveva annoverato il decreto tra gli elementi di consolidamento del settore bancario.

L'Onorevole **Enrico Zanetti** (audizione del 15 giugno 2018) si è dimostrato **favorevole alla trasformazione in S.p.A** delle banche popolari di maggiori dimensioni sostenendo che il modello di banca popolare, con **voto capitario**, rischia di diventare una **disfunzionalità di sistema**, quando si innesta su dimensioni bancarie troppo piccole per essere competitive con le grandi, ma troppo grandi per essere adeguatamente gestite con queste logiche. In sede di audizione, però, l'Onorevole ha manifestato **significative perplessità sui tempi della riforma** definendola non opportuna e un errore, essendo essa intervenuta in un momento in cui erano emersi significativi problemi (strutturali) per le banche venete. A suo parere, infatti, l'accesso alla quotazione, in una situazione di forte

difficoltà, sarebbe inevitabilmente stata un "*detonatore*" della crisi, piuttosto che, come nelle intenzioni, un suo "*risolutore*" e sarebbe potuta avvenire solo previo un completo risanamento degli istituti bancari.

Una **posizione estremamente contraria** rispetto al decreto è stata rappresentata dal **prof. Marco Vitale** (nella citata audizione). Per una trattazione esaustiva della posizione del prof. si rimanda al *pamphlet "Credito cooperativo, banche popolari, economia reale, costituzione"*[83]. Il professore sottolinea il **ruolo svolto dal credito popolare e dall'istituto della banca del territorio**, ponendo l'attenzione, tra le altre cose, sull'aspetto della **mutualità esterna**

> attestata dalle clausole statutarie di tutte le Banche Popolari che indirizzano parte della loro attività a favore delle economie locali servite dalle banche "nell'ambito di un disegno di incentivazione che ha già in sé i caratteri della mutualità" (Studio n. 5617/ della Commissione Studi d'Impresa del Consiglio Nazionale del Notariato, 2005/31). Tale funzione sociale della mutualità esterna delle Banche Popolari si estrinseca nella loro opera a favore dello sviluppo dei territori in cui operano, delle PMI, delle famiglie. La relazione accompagnatoria al d.l. n. 6/ 2003 par.15 chiarisce: "la cooperativa a mutualità non prevalente resta una società mutualistica. Il reale valore dell'impresa mutualistica (appunto: la sua funzione sociale) va ricercata sul piano dei bisogni che la cooperativa soddisfa, su quella della categoria sociale al cui servizio la cooperativa si pone; ed infine anche su regole strutturali (voto capitario, porta aperta) estranee alle organizzazioni delle società ordinarie". Le Banche Popolari destinano mediamente il 5% dell'utile netto, con punte dell'8%, a finalità sociali (mutualità esterna). Rientra in questo quadro anche la particolare attenzione verso il Terzo settore. Dall'inizio della crisi del 2008 al dicembre 2014, l'impegno del Credito popolare nei confronti del Terzo settore, è aumentato con una crescita complessiva degli impegni del 30%, 7 punti percentuali in più del sistema bancario. Oggi, tre clienti su dieci, del Terzo settore hanno come referente creditizio una banca popolare.
>
> Se, dunque, la Costituzione, con norma precettiva, prescrive la

[83] Scaricabile al link seguente http://www.vita.it/attachment/67c9fb48-1d8d-4a2d-960a-3e6fcfd36568/.

> promozione e favorisce l'incremento della cooperazione in ragione della sua funzione sociale e ciò anche in campo bancario, essa non può consentire che si imponga un limite, sia esso riferito all'ambito delle attività nelle quali la cooperazione può operare o rapportato alla dimensione che l'azienda cooperativa può assumere. Tanto più quando tale limite sia totalmente privo di qualsivoglia fondamento o anche semplice spiegazione tecnica, e quando venga imposto per una sola categoria delle banche cooperative (non è infatti, per ora applicabile alle BCC) ed anzi per nessuna altra impresa cooperativa (si pensi alle grandi cooperative di consumo che svolgono, in parte, anche funzione di credito al consumo).

Nel corso dell'audizione del 18 maggio 2018, **Matteo Cavalcante** (Rappresentante dell'Associazione ex grandi soci di Veneto Banca) ha sottolineato il ruolo di **banca "*per*" il territorio** svolto in passato da VB, la sua vicinanza e il suo legame profondo con il territorio, un aspetto fondamentale quando si parla di credito. Nella situazione attuale (in particolare dopo la liquidazione coatta di VB e l'acquisizione da parte di Intesa Sanpaolo), a suo dire, si sarebbe perso quel contatto diretto banca-imprenditore.

Una posizione contraria alla riforma è stata espressa anche da **Giovanni Schiavon** (nella medesima audizione del 18 maggio 2018). Nella relazione che Schiavon ha prodotto ha beneficio della Commissione, egli afferma

> E non va, poi, dimenticato che il sistema del voto capitario aveva avuto comunque un effetto molto positivo, consistente nell'aver preservato le banche popolari dall'assalto di possibili speculatori, come, invece, era avvenuto per altri Istituti di diversa natura; infatti, proprio il sistema del voto riferito al socio e non al capitale di ciascuno (per ogni socio un voto, indipendentemente dall'entità del capitale sottoscritto) aveva tenuto lontana la speculazione, perché nessuno avrebbe investito (ad esclusivo scopo di profitto) in banche nelle cui assemblee contava molto più il numero dei soci rispetto all'entità del capitale di ciascuno.
>
> Per questo, i soci delle popolari erano veramente *risparmiatori* e non erano paragonabili agli *investitori*; loro scopo, infatti, era essenzialmente quello di preservare risparmi familiari e TFR con l'acquisto di prodotti privi di rischi, ancorché moderatamente redditizi. L'improvvisa

> trasformazione attuata con la legge n. 33/2015 ha stravolto anche questo concetto.

Il prof. **Francesco Favotto**, in sede di audizione (18 giugno 2018) e attraverso la relazione prodotta a beneficio della Commissione (citata nella *Sezione Seconda*), ha fornito un'**analisi del decreto e del suo impatto (in particolare in termini aziendalistici**) su VB. Secondo il professore,

> Che la banca avesse problemi e difficoltà, alla soluzione dei quali il nuovo CdA si stava adoperando, era chiarissimo, ma che quel Decreto, con quei modi e quei tempi, evidentemente senza simulazioni e valutazioni previe analitiche, abbia generato nuovi e insuperabili disagi lo è altrettanto.

Il Professor Favotto ha sottolineato in particolare l'"*esplosiva" gamma di cambiamenti*, risultanti dall'applicazione del decreto stesso, tra cui:

> a. il cambiamento (disposto per legge) dell'assetto proprietario di riferimento con conseguente de-legittimazione del CdA in carica, espressione dei soci "capitari";
>
> b. la (implicita) prospettiva della quotazione che ha esposto la banca in modo pressoché automatico e immediato (senza la gradualità necessaria e opportuna) alla logica e alle tecniche di valutazione del prezzo secondo i multipli del mercato finanziario;
>
> c. la interruzione di ogni rapporto con possibili partner per la pretesa da parte di questi ultimi - per prudenza e per convenienza - di avere chiarezza sui nuovi definitivi assetti proprietari e sul possibile "prezzo di mercato".

Aggiunge Favotto:

> Sul DL n.3/2015, poi Legge con modifiche 24 marzo 2015, ci sono stati molti "contributi previ" in sede di lancio e discussione del provvedimento; si pensi, fra gli altri, alla Conferenza stampa di presentazione e lancio del DL, agli interventi di politici e di esperti, alle analisi e al dibattito nelle sedi istituzionali, ai ricorsi e alle eccezioni di anticostituzionalità e così via. Sono, in genere, valutazioni orientate a elencare i benefici attesi o i limiti tecnici, lasciando sullo sfondo i rischi applicativi connessi all'adozione del provvedimento.

Sono rare invece le valutazioni ex post, posto anche che il Parlamento ha rimosso il tema del DL 3/2015 dal mandato conferito alla "Commissione parlamentare di inchiesta sul sistema bancario e finanziario" (con le veementi proteste di molti fra cui, in particolare, il Presidente Assopopolari Corrado Sforza Fogliani).

Questa rimozione è stata da più parti ripresa come una tacita ammissione di responsabilità. C'è una forma di silenzio latente su quella legge e sull'effetto avuto nel sistema bancario, economico e sociale.

Nessuna intenzione in questa sede di riprendere il dibattito nazionale nelle sue varie coniugazioni fra finanza e società, fra capitale e risparmio, fra passato e futuro e così via, ma solo di offrire un contributo aggiuntivo "dal basso" sull'impatto che quella legge ha avuto sul funzionamento strategico e operativo di una delle Aziende verso cui era mirata.

Quel Decreto fin dal suo preannuncio del 17 gennaio 2015 – quel sabato mattina eravamo col DG a Maranello a scambiare coi vertici di BPER, Presidente e AD, ragionamenti su possibili scenari congiunti – oltre ad aver generato nuovi valori di Borsa utili a chi ha saputo prevederli, in una banca come Veneto Banca ha immediatamente prodotto i seguenti fatti:

a. ha modificato i soci di riferimento con repentina delegittimazione del CdA in carica (eletto col voto capitario) e avvio dell'incontro/scontro fra soci per ragionare su possibili "nuclei forti" della nuova proprietà e del futuro governo della Banca;

b. ha sbattuto la Banca immediatamente e totalmente sul linguaggio dei mercati finanziari con rimozione dei temi del risparmio, della gradualità, dell'apprendimento sociale, della formazione dei soci alla loro nuova identità (era come se avessero saputo di aver "cambiato sesso" per legge e fossero subito chiamati a risponderne);

c. con lettura negativa da parte delle società di rating che hanno giudicato Veneto Banca come carente di relazioni politico-istituzionali e quindi esposta a bassa reputazione da parte dei mercati finanziari nazionali e internazionali, rimuovendo per questa via la relazione fra finanza, economia e società civile;

d. ha dato il boccino in mano alla finanza, la quale vuole il localismo e la

territorialità come sinonimi di clientelismo, corruzione, signorie locali e imbroglio, i quali magari ci sono, come peraltro avviene anche nei mercati finanziari, ma che vanno combattuti con altre regole e criteri;

e. ha bruciato in un attimo i percorsi fatti fino a quel momento verso accorpamenti e fusioni perché a quel punto gli interlocutori si sono messi ad aspettare Veneto Banca al varco del prezzo fissato dal mercato azionario;

f. ha riaperto presso le filiali e la base sociale dei soci il difficile dibattito sul prezzo delle azioni, fattore che si era un po' calmato a fine 2014 per l'esito positivo degli stress test, per la fiducia (percepita) verso i nuovi amministratori e un risultato economico operativo positivo per il 2014, poi azzerato dagli accantonamenti e dall'abbattimento degli avviamenti;

g. ha favorito, come avviene in questi casi, la "fuga" degli interlocutori interni ed esterni verso la "propria" convenienza – il calcolo del rischio personale, l'adozione di nuovi contatti e riferimenti, il posizionamento entro la proprietà futura, ecc. – rispetto all'assoluta priorità su cui in CdA si era concentrato del riordino e del rilancio dell'Azienda;

h. ha introdotto nel calcolo del prezzo di recesso le variabili da mercato finanziario.

I.2 – I fatti più importanti accaduti nel corso del 2015

Nelle prossime pagine saranno presentati – il più possibile seguendo un ordine cronologico – i principali fatti che si sono succeduti negli anni 2015 che hanno interessato le due ex banche venete. L'anno 2015 è stato particolarmente difficile per le due banche, tanto che in un articolo del 28 novembre 2015 del *Corriere del Veneto* si arriverà a parlare di *annus horribilis* (il riferimento è a VB, ma esso può essere tranquillamente esteso a BPVi).

Il primo aspetto cui sarà data evidenza è la situazione economico-finanziaria in cui versavano BPVi e VB all'indomani dell'approvazione del decreto legge n. 3/2015 (dati di bilancio al 31 dicembre 2014). Successivamente si darà conto, tra l'altro, della trasformazione in S.p.A. di VB, nonchè di alcuni avvenimenti "esogeni" molto importanti (come la Direttiva BRRD, direttiva per il recupero e la risoluzione delle banche).

I.2.1 – I dati di bilancio al 31 dicembre 2014 di Banca popolare di Vicenza e Veneto Banca

È opportuno innanzi tutto inquadrare il decreto legge n. 3 del 2015 nella **situazione** economico-finanziaria **in cui versavano i due istituti**, ed essendo il decreto di gennaio 2015, è bene partire dai **risultati del bilancio di esercizio al 31 dicembre 2014**.

Voce di bilancio	Gruppo BPVi	Gruppo VB
Perdita netta	-0,758 miliardi di euro	-0,984 miliardi di euro
Rettifiche di valore nette per deterioramento: di cui crediti	-0,916 miliardi di euro -0,868 miliardi di euro	-0,734 miliardi di euro -0,733 miliardi di euro
Rettifiche di valore dell'avviamento	-0,600 miliardi di euro	-0,670 miliardi di euro
Raccolta:	51,224 miliardi di euro (+1% rispetto al 2013)	40,484 miliardi di euro (+4,3% rispetto al 2013)
- diretta	30,373 miliardi di euro (-4,1% rispetto al 2013)	24,635 miliardi di euro (+2,6% rispetto al 2013)
- indiretta	20,851 miliardi di euro (+9,4% rispetto al 2013)	15,849 miliardi di euro (+7% rispetto al 2013)

Tabella 11 – Alcuni valori dal conto economico al 31 dicembre 2014 di BPVi e VB

I.2.1.1 – Banca popolare di Vicenza

Come si vede nella Tabella 11, il bilancio di esercizio 2014[84] di **BPVi** ha fatto registrare, a livello di gruppo, una **perdita netta di 758,5 milioni di euro** (nel 2013 la perdita netta si era attestata a 32,2 milioni di euro di perdita), mentre, concentrandosi sulla sola capogruppo BPVi, la perdita è di 823,7 milioni netti (il dato del 2013: 44,6 milioni di perdita netta). La perdita, come ampiamente documentato nella sezione precedente, è alimentata in maniera determinante dalle scelte relative alla politica degli accantonamenti e alla valutazione degli attivi conseguenti ai risultati dell'*Asset Quality Review* nell'ambito del *Comprehensive Assessment*; **le rettifiche di valore – sommando il deterioramento crediti e la svalutazione dell'avviamento – ammontano a oltre 1,5 miliardi di euro**.

La raccolta ha fatto registrare una crescita, rispetto al 2013, dell'1% portandosi a

[84] Dopo l'approvazione da parte del c.d.a. il 3 marzo 2015, il bilancio è stato approvato l'11 aprile 2015 dall'assemblea dei soci.

51 miliardi di euro, per effetto, in particolare, dell'aumento di quella indiretta.

I.2.1.2 – Veneto Banca

Il bilancio 2014 (Tabella 11)[85] palesava una **perdita netta del gruppo VB di 984 milioni di euro** (a fronte di una perdita di 99,5 milioni del 2013).

Anche nel caso di VB sulla perdita di esercizio hanno influito in maniera determinante gli adeguamenti apportati in base ai risultati dell'AQR. Il gruppo VB, infatti, ha operato **rettifiche per 1,4 miliardi di euro tra rettifiche di valore per deterioramento crediti (0,733 miliardi di euro) e svalutazione degli avviamenti (–0,67 miliardi di euro)**.

La raccolta totale del gruppo è salita da 38,8 miliardi a 40,4 miliardi (la diretta sale da 24 miliardi a 24,6, l'indiretta da 14,8 a 15,8).

I.2.2 – Alcuni importanti fatti occorsi nel 2015

Si riportano qui di seguito alcuni rilevanti fatti, prevalentemente di natura economica o finanziaria, relativi a BPVi e VB occorsi nel 2015.

I.2.2.1– Banca popolare di Vicenza

Il 25 marzo 2015 il CdA ha approvato il **piano industriale 2015-2017/2019**. Il piano prevede un rafforzamento della solidità patrimoniale (Cet1 ratio superiore al 12% nel 2017 e superiore al 13% nel 2019), l'ottimizzazione del profilo di rischio, l'efficientamento del modello distributivo e il potenziamento dell'azione commerciale, un forte incremento dei ricavi, il contenimento della crescita dei costi, un significativo incremento dell'utile netto. Il piano prevedeva altresì la chiusura di 75 filiali (a fine novembre 2015, BPVi deciderà di chiudere 79 filiali sparse in tutte le regioni – di cui 27 in Veneto, 7 a Vicenza).

L'assemblea dei soci di BPVi ad **aprile** (in occasione dell'approvazione del bilancio di esercizio 2014) ha fissato il **valore dell'azione** a **48 euro** (in precedenza a 62,5 euro).

Il 30 giugno 2015 **il CdA**, accertato il superamento della soglia di 8 miliardi di

[85] Proposto per l'approvazione dell'assemblea dal c.d.a. nella seduta del 24 marzo 2015 e approvato dall'assemblea dei soci nella seduta del 18 aprile 2015.

euro del totale dell'attivo, ha **deliberato di avviare l'iter di trasformazione** di BPVi da società cooperativa per azioni a società per azioni. Il successivo 7 luglio il CdA dà mandato al direttore generale di dare corso alle attività necessarie alla trasformazione e definire un **piano di lavoro finalizzato alla quotazione delle azioni della banca sul mercato** telematico azionario di Borsa Italiana.

Il 28 **agosto 2015 BPVi**, nel licenziare i risultati del primo semestre 2015 (risultato netto negativo di poco superiore al miliardo di euro), ha annunciato un piano di rafforzamento patrimoniale (**aumento di capitale fino a 1,5 miliardi di euro**). Il 21 settembre la banca ha informato della sottoscrizione da parte di Unicredit Group di un accordo preliminare di garanzia avente ad oggetto la sottoscrizione delle azioni in relazione al programmato aumento di capitale, fino al massimo di 1,5 miliardi di euro.

Il **21 settembre 2015** ha avuto luogo una serie di **perquisizioni della Guardia di Finanza presso le sedi di BPVi** (la direzione generale e alcuni uffici decentrati), ipotizzando i reati di agiottaggio e di ostacolo alla vigilanza.

Il 29 settembre 2015 si è conclusa l'**emissione di obbligazioni subordinate Tier 2 per nominali 200 milioni di Euro con durata 10 anni** (e opzione di estinzione anticipata al quinto anno), destinata a investitori istituzionali[86].

Il 30 settembre 2015 il CdA ha approvato il nuovo **piano industriale 2015-2020**. Il Piano si poneva come obiettivo, tra l'altro, un miglioramento della solidità patrimoniale (aumento di capitale fino a 1,5 miliardi di euro, entro aprile 2016; Cet1 al 2020 del 12,4%)[87].

Il 15 dicembre 2015 il CdA ha approvato il **nuovo Statuto** con l'intenzione di

[86] Il coupon è stato fissato al 9.5%, con un prezzo di emissione pari a 95.528, che corrisponde ad un rendimento di circa l'11%.

[87] Il piano prevedeva inoltre, tra le altre cose: la trasformazione in società per azioni quotata, pianificata entro aprile 2016; il rinnovo integrale della *governance* entro il 30 giugno 2016; la revisione dei modelli di servizio alla clientela; la trasformazione del modello operativo; gestione attiva del credito; riqualificazione dell'attivo. Tra gli obiettivi economico-finanziari: un significativo aumento della redditività grazie alla crescita dei proventi operativi; la crescita del margine di interesse; la riduzione dei costi operativi.

presentarlo alla prossima Assemblea dei Soci, successivamente all'approvazione delle Autorità di Vigilanza (non prevede il tetto del 5% nel diritto di voto per due anni, facoltà attribuita agli statuti dal decreto di trasformazione in S.p.A. delle banche popolari).

I.2.2.2 – Veneto Banca

Come noto, **17 febbraio 2015 VB è stata oggetto di un'ispezione operata dalla Guardia di Finanza** (vedi *Sezione Seconda*, *I.2*), operazione che ha avuto grande risonanza presso i media, locali e nazionali. Secondo quanto afferma il prof. Favotto nella sua relazione, l'ispezione, assieme al decreto legge n. 3/2015 e alla mancata cessione di BIM (di cui sarà dato conto più avanti), ha costituito uno dei tre shock di inizio 2015 per VB

> L'ispezione della Guardia di Finanza del 17.2.2015 per conto della Procura della Repubblica di Roma con larga copertura dei *mass media*, la quale ha determinato impatti negativi sul rating della Banca (S&P, aumentato il rischio stimato) e sulla reputazione nei mercati finanziari provocando un deflusso di liquidità, peraltro subito recuperata entro i limiti di legge mediante le iniziative avviate dal CdA, e aumentandone l'onerosità.

Nel **piano industriale 2015-2017**, approvato dal CdA il 1° aprile 2015, si prevedeva l'incremento dei ricavi con un ritorno alla redditività già nel 2015, la semplificazione del modello operativo, l'ottimizzazione del costo del rischio, la semplificazione della struttura societaria, un taglio ai costi del personale, la vendita della partecipazione in BIM (di cui si parlerà nel prosieguo della presente Sezione), la chiusura di 70 filiali in tre anni; tra gli obiettivi economico-finanziari, il raggiungimento per il 2017 del 10,8% del Cet1 (anche di questo si parlerà nel prosieguo della sezione).

L'assemblea dei soci di VB ad aprile 2015 (in occasione dell'approvazione del bilancio di esercizio 2014) ha fissato il **valore dell'azione** a **30,5 euro** (in precedenza a 39,5 euro).

VB ha presentato a BCE il 13 luglio 2015 (aggiornandolo poi il 24 luglio) un piano di rafforzamento patrimoniale che contemplava un **aumento di capitale di 1 miliardo di euro**, da realizzare entro aprile 2016, dopo la trasformazione della

banca da cooperativa a società per azioni e contestualmente alla quotazione delle azioni presso la Borsa Italiana. L'aumento di capitale era interamente pre-garantito da Banca IMI.

Il 30 ottobre 2015, il nuovo Presidente **Pierluigi Bolla**, nelle dichiarazioni a mezzo stampa conferma la "*scaletta concettuale*":

> trasformazione in S.p.A., quotazione in Borsa, aumento di capitale. I tempi dipendono dalla risoluzione dei problemi tecnico-giuridici da parte dei consulenti e degli organi di vigilanza italiani ed europei. (*Il Giornale di Vicenza*, 3 novembre 2015).

In data 15 settembre 2015 è stato sottoscritto un accordo di pre-garanzia, finalizzato a un **aumento di capitale fino a un massimo di 1 miliardo di euro** che sarebbe stato sottoposto all'approvazione dell'assemblea dei soci di dicembre che avrebbe dovuto disporre la trasformazione in società per azioni.

Il 14 ottobre 2015 il CdA ha approvato il **piano industriale 2015-2020** che prevedeva l'incremento dei ricavi, il miglioramento strutturale del rischio di credito, l'aumento dell'efficienza della macchina operativa, la cessione di BIM, la razionalizzazione delle reti estere, una gestione proattiva del portafoglio partecipazioni, l'adeguamento alla nuova architettura di vigilanza europea. Tra i principali obiettivi economico-finanziari un livello di Cet1 sopra al 13,5% nel 2018, del 15,5% nel 2020, nonché una maggiore qualità degli *asset* con forte riduzione dell'NPL ratio ed elevati livelli di copertura del portafoglio crediti.

Il 24 novembre 2015 VB ha collocato **200 milioni di euro di obbligazioni subordinate** Tier 2 presso investitori istituzionali. Le obbligazioni sono state sottoscritte per oltre il 40% da investitori esteri[88].

Sempre a novembre 2015, il CdA ha approvato una proposta di statuto (da sottoporre al voto dell'assemblea dei soci) in cui **non era previsto il tetto del 5%, nel diritto di voto** per due anni, facoltà attribuita agli statuti dal decreto di

[88] Il coupon è stato fissato al 9,50%, con un prezzo di emissione pari a 97,628, che corrisponde a un rendimento di circa il 10,50%. La data di regolamento era fissata per l'1/12/2015. La data di scadenza finale era fissata al 1/12/2025, con una *call* fissata dopo 5 anni dalla data di regolamento.

trasformazione in S.p.A. delle banche popolari.

I.2.2.2.1 – La mancata cessione di BIM

È opportuno a questo punto aprire una parentesi a proposito della vicenda della **mancata cessione della controllata BIM** (Banca Intermobiliare), del cui capitale VB deteneva il 51,4%. A **giugno** 2015 la Bce aveva congelato la cessione di BIM a una **cordata condotta da Pietro D'Aguì**[89], per la mancanza di requisiti di onorabilità di alcuni compratori. Dalla cessione, che era prevista nel Piano di rafforzamento del capitale presentato da VB alla Bce, **VB avrebbe incassato 289 milioni di euro**.

A fine **novembre 2015**, poi, il nuovo acquirente designato, la **banca di Lugano Bsi** (che, secondo quanto riportato da alcuni quotidiani, aveva offerto **280 milioni di euro**), **ha rinunciato all'esclusiva e sospeso, di fatto, la trattativa** per l'acquisto del 51,4% di BIM da VB[90].

Il prof. Favotto nella sua relazione definisce la mancata autorizzazione della Bce al contratto stipulato per la cessione di BIM, un "*fatto che non ha permesso il realizzarsi di un poderoso contributo alla patrimonializzazione, alla liquidità e alla ristrutturazione del Gruppo*".

I.2.2.3 – Problemi di solidità patrimoniale

A fine novembre BPVi e VB hanno evidenziato ulteriori gravi problemi di solidità patrimoniale: le due banche infatti non hanno superato – uniche banche italiane – il test effettuato dalla Bce nell'ambito dell'esito del cosiddetto processo di revisione e valutazione prudenziale (Srep – *Supervisory review and evaluation process*). Tra i valori da tenere sicuramente in considerazione, nell'ambito dello Srep, vi è il **CET1** (*common equity tier 1*) ***ratio.*** Come spiegato nella *Sezione Seconda*, si tratta di un parametro importante che verifica l'adeguatezza del capitale di "migliore qualità", il livello minimo di capitale (fissato annualmente

[89] La cordata – di cui facevano parte anche Carlo De Benedetti e Luca Cordero di Montezemolo – aveva offerto 562 milioni di euro e dunque per il 51,4% delle azioni VB avrebbe incassato 289 milioni di euro.

[90] Bsi godeva di un accordo di esclusiva con scadenza 23 ottobre 2015, prorogata, dapprima fino al 13 novembre e poi fino al 27 novembre 2015, giorno in cui VB ha comunicato che Bsi, pur professandosi ancora interessata all'operazione, "non ritiene attualmente di poter richiedere un'ulteriore estensione del periodo di esclusiva".

dalla Bce nell'ambito della sua attività valutazione e misurazione dei rischi a livello di singola banca) necessario a fronteggiare i rischi immediati, collegati all'insolvenza dei debitori.

I valori fatti registrare a novembre 2015 **BPVi** (**il 6,81%**) e **VB (il 7,12%) erano inferiori ai limiti minimi a loro imposti dalla Bce** (10% per VB e 10,3% per BPVi).

Se, da un lato la notizia non è sorprendente (i due istituti infatti avevano già predisposto un aumento di capitale – di 1,5 miliardi di euro per BPVi, di 1 miliardo per VB – proprio per riportare il Cet1 ai livelli richiesti dalla Bce), dall'altro, ancora una volta, la notizia non può che aver contribuito ad alimentare quel certo clima di sfiducia che circondava le due banche, e a cui sarà fatto cenno nel prosieguo del capitolo (vale la pena, a mo' di esempio, di citare un articolo del *Corriere del Veneto* del 28 novembre 2015 in cui si scrive "*Esami Bce, Montebelluna e Vicenza "bocciate" senza l'aumento di capitale*"; mentre in un articolo de *Il Messaggero* della medesima data si parla di "*Banche italiane promosse a pieni voti*" ma "*Bocciate Vicenza e Veneto Banca*").

I.2.2.4 – Fusione BPVi-VB e altri possibili scenari futuri

Nel corso di tutto il 2015 si è continuato a parlare di una **possibile fusione tra i due istituti** o di altre operazioni (ad esempio un'**acquisizione di VB da parte di BPER**[91] oppure la possibilità **che Banco Popolare di Verona guidasse un polo bancario veneto, acquisendo i due istituti in difficoltà, VB e BPVi**. Non si ritiene di dar conto in maniera dettagliata delle dichiarazioni e dei *rumors* che si sono succeduti, ma si riportano di seguito alcuni titoli di quotidiani del periodo.

"*VB: no a Vicenza, sì a Modena*" (*Il Mattino di Padova*, 21 aprile 2015); "*Vicenza in pressing su VB*" (*Il Sole 24 Ore*, 22 aprile 2015); "*Lo scacchiere veneto*" (*Italia Oggi*, 22 aprile 2015); "*VB, si apre la pista tedesca al fianco di BPVi e BPER*" (*Corriere del Veneto*, 22 aprile 2015); "*Vardanega: «VB, dossier all'estero? Possibile»* (*Corriere del Veneto*, 22 aprile 2015); "*Zonin: «L'operazione BPVi-VB non è tramontata»* (*Corriere del Veneto*, 1° maggio 2015); "*La strada complicata che porta alla fusione*" (*Il Giornale di Vicenza*, 12 maggio 2015); "*Un polo veneto intorno a Banco*

[91] Nella citata relazione il prof. Favotto parla di "*ragionamenti su possibili scenari futuri*" in corso con BPER a gennaio 2015.

Popolare" (*La Repubblica*, 16 maggio 2015); "*BPVi e VB le nozze contrastate*" (*La Repubblica Affari e Finanza*, 18 maggio 2015); "*Banco, VB e BPVi ecco la strategia di Biasi*", *La Repubblica Affari e Finanza*, 25 maggio 2015; "*La fusione perfetta tra Banco, BPVi e VB*", *Il Giornale di Vicenza*, 23 giugno 2015); "*VB verso la fusione L'ipotesi BPVi è tramontata. Prendono quota il Banco e BPER*" (*Il Giornale di Vicenza*, 3 settembre 2015); "*Popolari, verso il polo del Nord con UBI, Banco e Montebelluna* (*Il Mattino di Padova*, 15 settembre 2015)

I.2.3 – Recepimento della Direttiva BRRD e decreto salva banche

Sempre nel 2015 si è svolta un'altra tappa di quella che è stata definita la "Rivoluzione europea sui fallimenti bancari": **i decreti legislativi n. 180 e n. 181 del 16 novembre 2015 hanno dato attuazione per l'Italia alla Direttiva 2014/59/UE, Direttiva per il recupero e la risoluzione delle banche** (**BRRD**, *Bank Recovery and Resolution Directive*), entrata in vigore il 1 gennaio 2016, che ha introdotto una **nuova disciplina armonizzata in tutti i paesi dell'Unione europea relativa alla prevenzione e alla gestione delle crisi bancarie**. Non si vuole qui entrare nei dettagli tecnici del provvedimento. Basti però ricordare che la nuova disciplina in sostanza prevede che, **in caso di dissesto (o rischio di dissesto) di una banca, qualora gli interventi disposti dalle autorità di risoluzione[92] si rivelassero non risolutivi, prima di ricorrere alle risorse pubbliche, azionisti, obbligazionisti e correntisti, per la parte dei depositi eccedente i 100.000 euro, debbano partecipare al salvataggio dell'istituto di credito (cd *bail-in*)**. Il *bail-out*, ossia il contributo da parte di chi "sta fuori" dalla banca, può essere attivato solo dopo che abbiano subito perdite, per almeno l'8% del passivo, nell'ordine azionisti, obbligazionisti, depositanti oltre i 100 mila euro. E, a proposito degli azionisti, è importante rammentare che il *bail-in* si applicava anche ai bond bancari già emessi (problema potenzialmente non da poco, se è vero che secondo Standard & Poor's – come si legge in un articolo su *La Repubblica* il 5 novembre 2015 – "*questo aspetto potrebbe danneggiare i diritti dei clienti delle banche in caso di crisi per effetto del grande ammontare dei bond bancari non garantiti nei*

[92] Costituzione di una *bridge bank* alla quale trasferire momentaneamente le funzioni più importanti in vista di una vendita, oppure direttamente vendita di una parte delle attività a un acquirente privato, oppure trasferimento di tutte le attività deteriorate – cd *bad bank* – a un veicolo che gestisca la liquidazione.

portafogli dei risparmiatori italiani", 270 miliardi ei euro secondo l'agenzia di *rating*).

Il 21 novembre 2015, Banca d'Italia ha così avviato le procedure di risoluzione di Banca Marche, Cassa di risparmio di Ferrara, Banca popolare dell'Etruria e del Lazio, e Cassa di Risparmio di Chieti. È del 22 novembre 2015 il decreto legge n. 183 – Disposizioni urgenti per il settore creditizio (cd "**decreto salva Banche**") – che ha disposto la risoluzione delle quattro banche, la contestuale istituzione di quattro nuove banche ponte (*bridge bank*) temporanee – interamente controllate da un Fondo di risoluzione nazionale, un consorzio di tutte le banche costituite in società per azioni, finanziato, dunque, dalle banche sane e posti sotto la supervisione di Banca d'Italia – su cui far confluire la *good bank* (il complesso delle attività non deteriorate) degli istituti posti in risoluzione, e la cessione dei crediti deteriorati (circa 8,5 miliardi di euro) ad un'unica "*bad bank*", una società veicolo, che provvedesse al loro recupero direttamente o mediante cessione alle "*vulture society*". **Il costo dell'operazione ammonta a 3,6 miliardi**:

- **1,2 miliardi provengono dall'azzeramento di azioni e obbligazioni subordinate**;
- **2,4 miliardi di euro provengono da un nuovo Fondo di risoluzione nazionale, alimentato dalle banche italiane sane** (l'intervento è stato reso possibile grazie a un prestito elargito da Intesa, Unicredit e Ubi per 1,3 miliardi a testa)[93].

L'obiettivo ultimo dell'operazione era la cessione delle quattro banche ponte nel più breve tempo possibile, tramite asta.

I.2.4 – Trasformazione in S.p.A. di Veneto Banca

Come detto, a novembre il CdA ha approvato una proposta di statuto in cui **non era previsto il tetto del 5%, nel diritto di voto** per due anni, facoltà attribuita agli statuti dal decreto di trasformazione in S.p.A. delle banche popolari.

Il CdA, il 2 **dicembre 2015**, inoltre, aveva fissato un prezzo di recesso – diritto

[93] Si fa presente che anche VB e BPVi hanno dovuto fornire il loro contributo al Fondo (40 milioni di euro circa BPVi, 30 milioni VB).

riconosciuto solo in caso di voto contrario, in assemblea, alla trasformazione di VB in S.p.A.– a **7,3 euro per azione**. Si fa presente che l'ultimo valore dell'azione di VB era stato fissato ad aprile 2015 a 30,5 euro (in precedenza a 39,5 euro). Si tratta di dati che sono già stati riepilogati nella *Sezione Seconda*. Come si vede nella Tabella 12, **la riduzione del valore dell'azione rispetto al 2014 è dell'81,5%.**

Aprile 2014	Aprile 2015	Dicembre 2015 (prezzo di recesso)
39,5 euro	30,5 euro (-22,7% rispetto al prezzo 2014)	7,3 euro (-76,1% rispetto al prezzo di aprile; -81,5% rispetto al prezzo 2014)

Tabella 12 – Andamento del prezzo dell'azione di VB da aprile 2014 a dicembre 2015

Vale la pena di notare che, anche in ragione dei risultati del Srep di cui sopra, VB non avrebbe avuto a disposizione fondi sufficienti per far fronte alle richieste di recesso (il prof. Favotto nella sua relazione parla di "*impossibilità per i soci di accedervi*").

Come detto, in recepimento del Decreto Legge n. 3 del 2015, **l'assemblea di VB del 19 dicembre 2015 ha deliberato la trasformazione in società per azioni** con il 97,12% dei voti favorevoli (l'assemblea ha altresì approvato la proposta di adozione di un nuovo statuto contenente le modifiche connesse alla trasformazione, ivi incluse le modifiche statutarie volte a recepire i principi di *corporate governance* applicabili alle società quotate). Come detto, lo statuto approvato, tra le altre cose, come proposto dal CdA, **non prevedeva la clausola del tetto al 5% nel diritto di voto per due anni**.

L'assemblea ha altresì approvato:

- (con il 97,37%) l'operazione di **aumento di capitale fino a 1 miliardo di euro** (garanzia di Banca IMI) da attuarsi entro giugno 2016;
- (con il 97,33%) la **richiesta di ammissione alle negoziazioni delle azioni ordinarie di VB sul mercato telematico azionario**, con collocazione presso Borsa Italiana S.p.A. prevista **entro aprile 2016** sotto forma di un'Ipo (*initial public offering*, offerta pubblica iniziale) con la garanzia di un consorzio di garanzia (costituito il 23 dicembre 2015) composto da alcune banche guidate da Banca IMI.

Il 23 dicembre 2015 VB S.p.A. è stata iscritta nel Registro delle Imprese di Treviso.

I.2.5 – Cessione delle partecipazioni in ICBI

Il 18 dicembre 2015, a seguito delle autorizzazioni ricevute dalle autorità di vigilanza competenti, si è conclusa la cessione a Mercury Italy S.r.l.[94] dell'85,29% circa del capitale sociale di ICBPI (Istituto Centrale delle Banche Popolari Italiane S.p.A.), ad un **prezzo determinato sulla base di una valutazione del 100% del capitale di ICBPI di 2.150 milioni di euro. BPVi e VB hanno ceduto, ciascuna, una partecipazione corrispondente al 9,99%**[95].

I.2.6 – Cessione da parte di Banca popolare di Vicenza della quota di SAVE

Il 29 dicembre 2015 BPVi ha ceduto a Marco Polo Holding S.r.l. (società controllata da Finanziaria Internazionale Holding S.p.A.) la quota dell'8,75% di SAVE S.p.A (n. 4.842.000 azioni).

I.2.7 – Il "clima" intorno a Veneto Banca e a Banca popolare di Vicenza e la perdita di fiducia

Nei prossimi capitoli si vedrà come progressivamente, in particolare tra il 2015 e il 2016, le due banche hanno subito un'**enorme contrazione di depositi e raccolta** (**in un comunicato stampa del 25 giugno 2017 la Commissione europea parlerà di un'emorragia continua dei depositi, una perdita del 44% tra giugno 2015 e marzo 2017**).

Un ruolo importante in questa contrazione della raccolta può essere ascritto a una progressiva **perdita di fiducia** nei confronti delle due ex popolari venete, perdita di fiducia che, almeno in parte, può essere dipesa da un certo **"clima"** che si era progressivamente formato intorno a BPVi e VB.

---

[94] Veicolo indirettamente partecipato dai fondi Bain Capital, Advent International e Clessidra Sgr.

[95] Questo il quadro completo del'85,29% di quote cedute: Credito Valtellinese S.c. (18,39%), Banco Popolare S.c. (13,88%), Banca Popolare di Vicenza S.c.p.a. (9,99%), Veneto Banca S.c.p.a. (9,99%), Banca popolare dell'Emilia Romagna S.c. (9,14%), Iccrea Holding S.p.A. (7,42%), Banca Popolare di Cividale S.c.p.a. (4,44%), UBI Banca S.p.A. (4,04%), Banca Popolare di Milano S.C.ar.l. (4,00%), Banca Carige S.p.A. (2,20%) e Banca Sella Holding S.p.A. (1,80%).

A partire dal 2014, in particolare, si cominciò a parlare con insistenza dei **problemi di VB**: l'esito dell'**ispezione compiuta da Banca d'Italia nel 2013** (nonché della richiesta di azzeramento dei vertici di VB) ebbe grande risonanza e, più in generale, in molti articoli VB venne dipinta come "*preda*" e "*boccone*" o quanto meno passibile di essere acquisita, a causa della sua situazione di gravi difficoltà.

In un altro articolo (*Il mattino di Padova*, 26 febbraio 2014), oltre a registrare il *"malessere delle Popolari"* in generale (*"bruciati più di 700 milioni in 12 mesi"*), a proposito di VB e BPVi si può leggere:

> A mettere il sale sulle ferite di queste banche, soprattutto, il lavoro della Vigilanza di Banca d'Italia. Due ispezioni a Montebelluna e una a Marostica hanno costretto i direttori a mettere fieno in cascina, accantonando centinaia di milioni.

E ancora, in un articolo (*Panorama* – 7 marzo 2014) dal titolo "*L'onda lunga della crisi investe le banche venete. L'esplosione di crediti deteriorati e sofferenze non solo costringe ad aumenti di capitale, ma trascina in rosso i bilanci ed evoca lo spettro del commissariamento*", si legge:

> A rischiare di avvitarsi su se stesso, insomma, è il "modello Nord-est" nella sua interezza. Come dimostra il caso di Veneto Banca, fino a qualche anno fa baluardo del credito glocal e oggi costretta a una ricapitalizzazione che potrebbe spingerla a cedere i gioielli di famiglia o ad accettare il matrimonio con la Popolare di Vicenza.

È del 16 maggio 2014, invece, un articolo (*L'Espresso*) dal titolo *"AAA vendesi titoli Veneto Banca. Centinaia di risparmiatori pronti a disfarsi delle loro azioni non trovano compratori. E l'istituto chiede aiuto ai grandi soci"*.

Sono solo alcuni esempi.

Nel corso del 2015 questo "clima" si è fatto ancora più pesante. Durante l'audizione presso la Commissione del 18 maggio 2018 **Matteo Cavalcante** (Presidente dell'Associazione "Per VB") ha riferito che *"nel 2014-2015, cominciammo a leggere sui giornali notizie sempre più drammatiche sull'andamento sia dei numeri che dell'azione di VB".* Ed ha aggiunto:

> Il termine "fiducia" è un frame che dobbiamo mettere tutti in testa. Noi

> riteniamo che la tempesta perfetta sia arrivata. Ci sono varie responsabilità, ma pensiamo che le banche siano fallite soprattutto per mancanza di fiducia. [...]
>
> Quando c'è stata questa mancanza totale di fiducia, le banche si sono svuotate. E quando si svuotano, le banche, ahimè, sono destinate al fallimento.

Di questo clima ha avuto modo di parlare anche **Giovanni Schiavon** nella medesima audizione del 18 maggio 2018. Nella citata relazione, tra l'altro, egli scrive

> E' noto a tutti che il fattore "*fiducia*" è un fondamentale asset aziendale, senza il quale un istituto bancario crolla. Ed è un po' quello che è capitato a Veneto Banca: le tante aggressioni anche mediatiche, le continue richieste, da parte di BCE, di aumenti di capitale per le progressive pretese di cambiare i parametri valutativi, le insistenti accanite ispezioni, i vacui progetti aggregativi pensati per risolvere i problemi con il metodo di nascondere la polvere sotto il tappeto, le continue incertezze decisionali hanno fatto precipitare la situazione ... BCE ha sempre morbosamente inseguito, in modo asfissiante, i parametri del *patrimonio* e della *liquidità* incidendo negativamente sul fattore *fiducia*, che, invece, è sempre stato il parametro più importante e irrinunciabile per una banca.

Anche il prof. **Favotto** nella sua relazione presentata alla Commissione ha parlato di "*impatto negativo sulla liquidità per effetto della perdita di fiducia, il paventato rischio* bail-in *e la caduta del valore delle azioni dei titoli bancari*".

Un altro fattore che può avere inciso sulla perdita di fiducia nel settore bancario nel suo complesso e, di riflesso, anche in BPVi e VB (a maggior ragione considerando la situazione di criticità che veniva rappresentata con sempre maggior forza) è sicuramente rappresentato dalla citata Direttiva BRRD e dall'introduzione del concetto del *bail-in*, che può avere contribuito a generare una sorta di tarlo nella testa dei risparmiatori, abituati da decenni a considerare le banche alla stregua di "porti sicuri" che, anche in caso di difficoltà, sarebbero stati in ultima istanza salvati grazie ad aiuti statali.

I.2.8 – Cambi ai vertici e di management

Di seguito le principali modifiche nelle cariche e nel management avvenute nel 2015.

I.2.8.1– Banca popolare di Vicenza

Il 12 maggio 2015 **Samuele Sorato**, consigliere delegato della banca nonché direttore generale, ha rassegnato le sue dimissioni.

Il 22 maggio 2015 il CdA ha provvisto alla sostituzione del **direttore generale**, nominando **Francesco Iorio**.

Il 23 novembre 2015 si sono registrate le **dimissioni da Presidente** di **Gianni Zonin**, immediatamente **sostituito** da **Stefano Dolcetta**.

Il 24 dicembre 2015 il CdA ha designato **Adriano Cauduro** nuovo **Direttore generale**.

Nel corso dell'anno si sono registrati altri avvicendamenti riportati in nota[96].

I.2.8.2 – Veneto Banca

Il 30 luglio 2015 **Cristiano Carrus** succede a Vincenzo Consoli come **direttore**

[96] Il 13 febbraio 2015 il c.d.a. ha nominato Consigliere delegato il direttore generale Samuele Sorato. Il 27 maggio 2015 Franco Miranda si è dimesso da componente del c.d.a.. Il 4 giugno 2015 il c.d.a. ha comunicato la risoluzione consensuale dei rapporti di lavoro del Dott. Emanuele Giustini – Vicedirettore Generale e Responsabile della Divisione Mercati – e del Dott. Andrea Piazzetta – vicedirettore Generale e Responsabile della Divisione Finanza.

Il 12 giugno 2015 sono stati nominati Iacopo De Francisco nuovo Vicedirettore generale vicario e responsabile divisione mercati, Diego Paolo Cavrioli nuovo responsabile divisione finanza, Alberto Piazza Spessa nuovo responsabile direzione risk management. Il 10 novembre 2015 si è dimesso dal c.d.a. Giovanni Dossena. Il 30 novembre 2015 il c.d.a. ha deliberato l'assunzione di due nuovi manager, Massimiliano Mastalia (responsabile della Direzione Private) e Luca Reverberi (responsabile della Direzione Community Banking), all'interno della Divisione Mercati guidata da Iacopo De Francisco, Vicedirettore Generale Vicario. Il 1° dicembre 2015 ha rassegnato le dimissioni da membro del C.d.a. di BPVi di Giuseppe Zigliotto, presidente della Confindustria di Vicenza. Il 22 dicembre 2015 il c.d.a. ha deliberato la nomina per cooptazione dell'Avvocato Grazia Bonante e dell'Avvocato Roberto Cappelli quali nuovi Consiglieri della Banca in sostituzione del Dott. Gianni Zonin e di Giuseppe Zigliotto.

generale. Il 13 ottobre 2015 **Carrus** viene nominato **amministratore delegato.**

Il 29 ottobre 2015 il prof. **Francesco Favotto** ha formalizzato le sue **dimissioni da presidente**. Il 30 ottobre 2015 ha assunto la presidenza **Pierluigi Bolla**.

Nel corso dell'anno si sono registrati altri avvicendamenti riportati in nota[97].

I.2.9 – La ricostruzione del prof. Favotto

Si riporta di seguito un estratto della relazione del prof. Favotto a proposito della situazione di VB a partire dal 2015 e relativi alla gestione durante la sua presidenza (alcune delle parti omesse sono state citate all'interno del presente capitolo).

> <u>I tre shock di inizio 2015 e le risposte della Banca</u>
>
> Il 2015 parte, e prosegue, condizionato da **tre shock** irreversibili:
>
> 1. **il decreto legge n.3 del 24.1.2015** [...]
> 2. **l'ispezione della Guardia di Finanza del 17.2.2015** [...]
> 3. la **mancata autorizzazione della BCE al contratto stipulato per la cessione di BIM**. [...]
>
> Questi tre fattori, abbinati, a:

[97] Il 27 febbraio 2015 Giulia Pedrazzi è stata nominata nuova Direttrice della Direzione VCO-Varese (Verbano-Cusio-Ossola, Varese e Como) del Gruppo VB. Il 2 marzo 2015 Massimo Vagrotelli è stato nominato nuovo Direttore del Gruppo VB per l'Area del Veneto Meridionale e dell'Emilia Romagna. Il 5 marzo 2015 Gian Luigi Buson è stato nominato nuovo Direttore della Direzione Piemonte-Liguria del Gruppo VB. Il 6 marzo 2015 Marco Maffei è stato nominato nuovo Direttore della Direzione Milano-Bergamo del Gruppo VB. Il 26 marzo 2015 Sergio Dal Ben è stato nominato nuovo Responsabile per la strategica Direzione territoriale Treviso – Friuli Venezia Giulia di VB. Il 30 luglio 2015 a Carrus viene affiancato Michele Barbisan come Vicedirettore generale vicario. Il 1° settembre 2015 il C.d.a. di VB ha deliberato alcuni cambiamenti nell'assetto organizzativo del Gruppo. Il 17 novembre 2015 si è dimesso da consigliere di amministrazione di VB Alessandro Vardanega (precedente vicepresidente). Il 2 dicembre 2015 Cristina Rossello è nominata vicepresidente di VB.

c. la difficoltà della **rete** di riprendere vigore commerciale-relazionale posto lo shock presso i soci e i clienti per le incertezze legate al passaggio a Spa;

d. uno **SREP 2015** (Supervisory Review and Evaluation Process) che fissava livelli patrimoniali più alti (legati ai tassi di rischio della Banca):

e. una crescente avversione degli **investitori** verso le azioni delle banche nazionali per la scarsa qualità del credito:

hanno generato una situazione definita dalla stampa "**la tempesta perfetta su Veneto Banca**".

Ciò non ha impedito al CdA e alla Banca tutta di tenere una rotta rivolta alla difesa dell'Azienda, nell'interesse dei soci.

Il CdA, in particolare, ha:

- ottenuto il consenso e la fiducia dei soci nella difficile ma ordinata **Assemblea** del 18 aprile 2015; i soci con maggioranza superiore al 90% hanno approvato la diminuzione del valore dell'azione del 23% da € 39,5 a € 30,5 (importo, fra l'altro, come ben precisato in Assemblea non assumibile come valore dell'azione o della banca ma formulato ai fini statutari entro il vincolo posto dalla BCE e nella prospettiva del percorso verso l'avvicinamento al prezzo di mercato della Borsa) e il bilancio 2014 con una perdita significativa secondo una linea prudenziale e conservativa di allineamento dei bilanci europei, anche in vista della preparazione ad una fusione, in ipotesi anche transnazionale; tale linea è anche proseguita nella semestrale 2015 e nel bilancio al 31.12.2015 dove si registrerà una perdita di 871 mln, per un totale di 1,8 mdi in due anni; non è inutile richiamare - come da Lectio Magistralis del Governatore della Banca d'Italia del 16 aprile 2018 presso l'Università di Roma Tor Vergata (pp. 6-7, figura 6) - che è proprio nel 2014 e nel 2015 che in Italia si registrano i due picchi nei flussi di prestiti deteriorati in rapporto ai prestiti;

- proseguito nel riordino della ***governance*** **e nel piano di successione**; si è dato avvio al Comitato Esecutivo, si sono riordinati i Comitati endoconsiliari e dal primo agosto 2015, lungo un percorso consensuale supportato da Egon Zehnder, si è sostituito il DG Consoli con il DG

Carrus, che diventerà ai primi di ottobre 2015 Amministratore Delegato, affiancato da Barbisan, direttore commerciale e Vdgv;

- accertato d'intesa con gli Ispettori di BCE e di Consob casi di **violazioni delle procedure aziendali** nella gestione dei rapporti con i soci (i tre casi di "pronti contro termine", i moduli prestampati anche se non utilizzati per la ritenzione delle azioni, i trasferimenti azioni fra soci, le modalità di gestione della vendita di azioni, ecc.);

- avviato il **percorso di trasformazione in spa - aumento di capitale** - quotazione secondo la linea condivisa con BCE che si è imposta come soluzione unica dopo che il Banco Popolare a settembre 2015 ha informato di non esser in grado di avanzare una proposta per propri vincoli di patrimonio e per l'incertezza nel valutare i contenziosi e/o i ricorsi latenti in VB; è stato un percorso di enormi difficoltà e complessità anche sul piano istituzionale con la prospettiva comunque fiduciosa di una andata in borsa entro cui giocare il trade off fra liquidabilità del titolo e valore di scambio per risparmiatori e investitori;

- proceduto con l'aumento di capitale fino ad 1 mld. con garanzia Banca IMI; posta la richiesta BCE in sede SREP 2015 di alzare i requisiti di capitale al 10% e all'11% entro dicembre 2015, la Banca ha, da un lato, ricercato possibili asset da dismettere e dall'altro proposto un aumento in due fasi: una parte subito come Cooperativa e la rimanente come SpA entro il 2015; questa proposta non ha raccolto il consenso necessario ed è stata tradotta in un'unica operazione di aumento di capitale per 1 miliardo di euro entro giugno 2016 con una revisione del piano (il cd. "Progetto Serenissima") per addivenire ad una IPO (*initial public offering*) con la garanzia di un consorzio di banche capitanato da Banca IMI. [...]

I fatti dianzi brevemente descritti confermano comunque l'alto tasso di iniziativa e discontinuità perseguito dal CdA eletto il 26 aprile 2014 e spiegano perché diagnosi come la seguente appaiono per lo meno sbrigative: "le gravi irregolarità poste in essere (dal CdA eletto nell'aprile 2014, ndr) hanno ...danneggiato gli stakeholder e innescato una crisi di fiducia che ha reso infine inevitabile la sottoposizione della banca a Liquidazione Coatta Amministrativa, disposta dal Ministro dell'Economia e delle Finanze su proposta della Banca d'Italia, con provvedimento del 25 giugno 2017".

Posso assicurare che l'**impegno prestato dal CdA** nei 18 mesi in cui ho avuto l'onore di presiederlo è stato impressionante per dimensione e volumi: **31 sedute** (di norma di durata giornaliera) negli 8 mesi del 2014 e **51 sedute** nel 2015, più i Comitati (Esecutivo e endoconsiliari; ad esempio, il lavoro del Comitato Controlli Interni e Rischi del 2' semestre 2014 e del 1' semestre 2015 è ben documentato nelle poderose relazioni allegate ai Bilanci) e riunioni varie.

Davvero la dedizione e l'impegno dei Consiglieri, pur nella turbolenza interna, sono stati totali. Il ritenere che il CdA sia stato debole, acritico, abdicante o dipendente suona e risulta ingeneroso o quantomeno affrettato, alla luce delle attività svolte e dei risultati comunque ottenuti a fronte di una complessità inaudita e di situazioni oggettivamente complicate e del tutto nuove.

Ciò almeno per i 18 mesi di mia Presidenza.

II – L'anno 2016 e le vicende che hanno condotto all'intervento del Fondo Atlante

In questo capitolo saranno presentati i fatti principali occorsi nel 2016, anno che ha visto la trasformazione di BPVi in società per azioni e l'ottenimento da parte del Fondo Atlante della partecipazione pressoché totalitaria nel capitale di BPVi e VB.

Nel capitolo saranno poi evidenziati alcuni dati del bilancio di esercizio al 31 dicembre 2015 di BPVi e VB, in particolare le perdite nette (considerando insieme le due banche, circa 2,5 miliardi di euro per le due banche prese insieme), le massicce rettifiche di valore (oltre 2,8 miliardi di euro, tra il deterioramento dei crediti e la svalutazione dell'avviamento), un livello critico di coperture di crediti deteriorati e sofferenze e problemi di solidità patrimoniale. Nel 2015, inoltre, le due banche hanno subito una contrazione della raccolta, in particolare di quella diretta (-27,8% rispetto al 2014 nel caso di BPVi, -8,6% per VB). La contrazione si farà sempre più importante (come già ricordato, le banche finiranno per perdere, tra giugno 2015 e marzo 2017, il 44% dei depositi – fonte: Commissione europea, 25 giugno 2017).

****

Tra i **fatti che coinvolgono BPVi e VB avvenuti prima dei rispettivi aumenti di capitale** si segnalano i seguenti.

Il 16 febbraio 2016 il CdA di BPVi ha fissato a 6,3 euro il prezzo di recesso da pagare ai soci che non avessero aderito alla trasformazione in S.p.A.

Il 5 marzo 2016 l'assemblea di BPVi ha deliberato la trasformazione in S.p.A., l'aumento di capitale da 1,5 miliardi e la quotazione in Borsa delle proprie azioni (prevista per il 19 aprile 2016).

A marzo 2016 le associazioni di azionisti di VB chiedevano che l'aumento di capitale avvenisse più tardi.

Il 5 maggio 2016 si è svolta l'assemblea di VB che ha rinnovato il CdA con l'elezione a presidente di Stefano Ambrosini. Erano state presentate due liste contrapposte, una, espressione del CdA uscente, l'altra, espressione di due associazioni di soci. Giovanni Schiavon nella memoria presentata alla Commissione parla di una "*grave ingerenza degli Organi della Vigilanza italiana ed europea*", di una "*campagna di denigrazione di singoli membri della nuova lista*", e del presunto gradimento di Bce per Carrus e Bolla.

VB aveva concepito il Progetto Serenissima che avrebbe dovuto condurre la Banca all'aumento di capitale di 1 miliardo di euro (da effettuarsi nel periodo 8 giugno-22 giugno), all'Ipo e alla quotazione in borsa.

****

Il Fondo Atlante tra maggio e giugno 2016 ha acquisito la quasi totalità delle azioni di entrambe gli istituti.

Ad Atlante veniva chiesto di intervenire come *sub-underwriter* dei due consorzi di garanzia: qualora Unicredit (nel caso di BPVi) e/o IMI-Intesa (in quello di VB) fossero stati chiamati a dare esecuzione al contratto di garanzia stipulato con la Banche, il Fondo Atlante sarebbe intervenuto a sottoscrivere in loro vece le azioni di nuova emissione non collocate.

La "forchetta di prezzo" indicativa, in occasione dell'aumento di capitale di BPVi, andava da un minimo indicativo di 0,10 euro per azione e un massimo vincolante di 3 euro.

Il 29 aprile 2016, allo scadere del periodo per l'adesione all'offerta, il CdA di BPVi ha fissato definitivamente il prezzo a 0,10 euro per azione; il Fondo Atlante si è trovato a sottoscrivere azioni per oltre il 92% del controvalore dell'offerta globale.

Il 2 maggio Borsa Italiana S.p.A. ha negato l'avvio delle negoziazioni delle azioni di BPVi per insufficienza del flottante.

Il 2 maggio stesso si è perfezionata l'operazione di aumento di capitale a seguito dell'integrale sottoscrizione di azioni BPVi da parte del Fondo Atlante. Il Fondo Atlante è giunto così a detenere una partecipazione nel capitale di BPVi pari al 99,33%.

La formula del prezzo di emissione dell'aumento di capitale di VB è stata definita da un minimo di 0,10 euro ad un massimo di 0,50 euro per azione.

Durante l'aumento di capitale, si era parlato della possibilità che un gruppo di soci di VB, guidati da Bruno Zago, raccogliesse 600 milioni di euro. Il 16 giugno 2016 questa possibilità sfumò definitivamente (queste le dichiarazioni dello stesso Zago: "*Troppe incertezze legate alle strategie e ai mercati*").

Dell'aumento di capitale del 2016 ha avuto modo di parlare anche Giovanni Schiavon, il quale nella memoria prodotta a beneficio della Commissione descrive un "*opaco clima*" con la sensazione da parte del CdA di VB di trovarsi sotto una specie di commissariamento e in cui denuncia l'atteggiamento tenuto dall'amministratore delegato Cristiano Carrus di ostacolo all'aumento di capitale.

Alla fine dell'operazione, i soci di VB hanno sottoscritto il 2,23% di azioni (prezzo finale: 0,10 euro per azioni; valore complessivo: 22,330 milioni di euro).

Conseguentemente, il 24 giugno 2016, preso atto del risultato conseguito che non permetteva il raggiungimento del flottante minimo, Borsa Italiana non ha disposto l'avvio delle negoziazioni delle azioni Veneto Banca sul Mercato Telematico Azionario (MTA).

Allo stesso tempo, il Fondo Atlante si è impegnato a sottoscrivere tutte le nuove azioni non collocate nell'ambito dell'offerta globale.

Nel frattempo, è stata esercitata la revoca alla disponibilità di sottoscrivere azioni per 10,8 milioni di euro su 22,33: risultava non collocato, dunque, il 98,86% del

controvalore dell'aumento da un miliardo.

In data 30 giugno si è quindi regolarmente perfezionata l'operazione di aumento di capitale, con la sottoscrizione, da parte del Fondo Atlante, del 98,858% del controvalore dell'offerta globale; tutte al prezzo di Euro 0,10 cadauna.

Per effetto di detta sottoscrizione, il Fondo Atlante è venuto a detenere una partecipazione nel capitale di VB pari al 97,64%.

****

Tra i **fatti che coinvolgono BPVi avvenuti dopo l'aumento di capitale** si segnalano i seguenti.

A fine giugno 2016 BPVi ha ottenuto un finanziamento dalla Bce per 4,7 miliardi di euro.

Il 7 luglio 2016 l'assemblea degli azionisti di BPVi ha votato un nuovo CdA, interamente nominato sulla base della lista presentata da Quaestio Capital Management sgr (società di gestione del Fondo Atlante), con Presidente Gianni Mion.

Il 4 dicembre 2016 il Consigliere Delegato di BPVi Francesco Iorio ha rassegnato le sue dimissioni e due giorni dopo il CdA ha deliberato la cooptazione nello stesso (con ruolo di consigliere delegato) di Fabrizio Viola.

Il 13 dicembre 2016 l'assemblea degli azionisti di BPVi ha deliberato di promuovere un'azione di responsabilità nei confronti dei precedenti amministratori, sindaci e manager. Nel documento alla base dell'azione, tra le altre cose, si rileva che l'analisi sulla politica creditizia "*fin qui condotta ha evidenziato profili di irregolarità nella gestione di talune rilevanti posizioni creditizie, in alcuni casi sottoposte direttamente all'attenzione del consiglio di amministrazione in carica all'epoca dei fatti*".

****

Tra i **fatti che coinvolgono VB avvenuti dopo l'aumento di capitale** si segnalano i seguenti.

L'assemblea degli azionisti di VB dell'8 agosto ha nominato un nuovo CdA,

interamente espressione della lista presentata da Quaestio Capital Management sgr (Fondo Atlante), con presidente Beniamino Anselmi.

L'assemblea degli azionisti di VB del 16 novembre ha approvato all'unanimità l'azione di responsabilità nei confronti degli ex componenti del CdA e del collegio sindacale nonché dell'ex direttore generale Consoli. Il CdA aveva evidenziato, tra l'altro: "*gravi irregolarità riscontrabili nella gestione della Banca*", con riferimento ad anomalie nella fase di concessione e successiva gestione degli affidamenti unitamente a potenziali responsabilità in capo ai soggetti deliberanti con particolare riferimento ai membri del CdA; anomalie in materia di assunzione e/o retribuzione del personale; anomalie in relazione a determinate operazioni di acquisto aventi ad oggetto, *inter alia*, beni quali opere d'arte.

Il 6 dicembre Fabrizio Viola (dal 4 dicembre anche consigliere delegato di BPVi) è stato nominato consigliere di VB, con il compito di assumere un ruolo centrale nell'accelerazione del piano di rilancio della Banca, anche in vista del piano di fusione con BPVi da sottoporre in tempi brevi ad Autorità di Vigilanza e azionisti.

****

Soprattutto dopo che il Fondo Atlante ha assunto il controllo di entrambe le banche **l'ipotesi fusione BPVi-VB** si è fatta sempre più largo.

Il Fondo Atlante considerava la fusione "*l'unica strada percorribile*", dal momento che ciascuna delle due banche era "*troppo piccola anche rispetto al territorio Veneto*" per poter competere.

Il 7 novembre 2016 si è dimesso il presidente di VB Beniamino Anselmi**.** In base a quanto ricostruito dai quotidiani dell'epoca e stando a quanto dichiarato dallo stesso in audizione presso la Commissione, sembra chiaro che la sua posizione di contrarietà nei confronti della fusione con BPVi (per questioni di natura economica, per le evidenti sovrapposizioni territoriali, per il numero notevole di esuberi) sia stato uno dei motivi delle sue dimissioni. Stando a quanto riferito nel corso dell'audizione, VB, sia pur "malata", sarebbe stata ancora "salvabile", mettendo a punto un'adeguata serie di misure tra cui un cambiamento netto nella politica dei costi e la conciliazione con la clientela.

Alla fine del 2016 Atlante ha impresso un'accelerazione al progetto di fusione:

- a ottobre è stato presentato informalmente alla Bce un progetto di fusione;
- il Fondo Atlante ha chiesto ai due istituti uno studio di fattibilità della fusione (Piano Tiepolo);
- a dicembre, anche in previsione di una possibile fusione tra i due istituti, Atlante ha deciso di iniettare ulteriori fondi nelle due banche (310 milioni in BPVi e 628 milioni di euro in VB), da versare entro il 5 gennaio 2017.

****

È del 23 dicembre 2016, il decreto legislativo n. 237, con cui è stato costituito un Fondo da 20 miliardi di euro per interventi nel capitale delle banche in difficoltà. L'intervento è stato finanziato attraverso l'emissione di nuovo debito. Gli obiettivi del decreto erano garantire liquidità alle banche ed entrare direttamente nel loro capitale. La prima banca a beneficiarne, come è noto, è stata Mps. Tra le banche considerate "in lista di attesa" anche BPVi e VB (ricomprese tra le "*altre falle da tappare"* nei quotidiani del 23 dicembre, dopo gli aumenti di capitale di 3,5 miliardi complessivi versati dal Fondo Atlante).

II.1 – I dati di bilancio al 31 dicembre 2015 di Banca popolare di Vicenza e Veneto Banca

Anche nel caso dell'esercizio 2015[98], come si può vedere nella Tabella 13, i due istituti hanno fatto registrare importanti **perdite**: **circa 2,5 miliardi di euro** nel complesso. Come nel caso dell'anno precedente, sulle perdite hanno influito le **rettifiche di valore per deterioramento dei crediti** (**quasi 2,1 miliardi di euro**) e le **rettifiche di valore dell'avviamento** (**circa 0,74 miliardi di euro**).

Voce del bilancio	Gruppo BPVi	Gruppo VB
Perdita netta	-1,406 miliardi di euro	-0,907 miliardi di euro
Rettifiche di valore nette per deterioramento: di cui crediti	-1,481 miliardi di euro -1,333 miliardi di euro	-0,845 miliardi di euro - 0,754 miliardi di euro
Rettifiche di valore dell'avviamento	-0,323 miliardi di euro	-0,417 miliardi di euro
Raccolta: - diretta - indiretta	36,493 miliardi di euro (-19%% rispetto al 2014)* 21,943 miliardi di euro (-27,8% rispetto al 2014) 14,550 miliardi di euro* (-2,4% rispetto al 2014)	38,761 miliardi di euro (-4,3% rispetto al 2014) 22,507 miliardi di euro (-8,6% rispetto al 2014) 16,254 miliardi di euro (+2,6% rispetto al 2014)
* Dalla raccolta indiretta sono escluse le azioni BPVi.		

Tabella 13 – Alcuni valori dal conto economico al 31 dicembre 2015 di BPVi e VB

Come già rilevato nella *Sezione Seconda*, inoltre, si segnala che il bilancio di esercizio di BPVi risente di un impatto negativo sotto il profilo patrimoniale di circa 1 miliardo di euro, a causa dei noti problemi legati all'acquisto di azioni proprie e al problema delle "azioni finanziate" che in precedenza non erano state dedotte dal patrimonio di vigilanza.

Quanto alla **raccolta**, come si vede nella Tabella 13, si registrava una **contrazione**, **in particolare di quella diretta (–27,8% rispetto al 2014 nel caso di BPVi, –8,6% per VB).**

[98] Il bilancio di VB è stato approvato dal c.d.a. nella seduta del 19 febbraio 2016 e successivamente approvato dall'assemblea del 5 maggio 2016, mentre quello di BPVi è stato approvato dal c.d.a. nella seduta del 23 febbraio 2016 e dall'assemblea degli azionisti il 26 marzo 2016.

VB, inoltre, ha fatto registrare un **livello di coperture dei crediti deteriorati** del 35,3% (copertura sulle sofferenze al 52,8%), mentre BPVi un livello di coperture dei crediti deteriorati del 42,41% e delle sofferenze al 59,32%.

Il Cet1 ratio di VB è del 7,23%, mentre quello di BPVi del 6,65%.

II.2 – Alcuni importanti fatti occorsi nel 2016 fino all'affermazione di Atlante

Nelle prossime pagine saranno riportati alcuni rilevanti fatti, prevalentemente di natura economica o finanziaria, relativi a BPVi e VB occorsi nel 2016.

II.2.1 – Banca popolare di Vicenza: la trasformazione in S.p.A.

Per il 2016, tra le altre cose, BPVi aveva previsto un piano complessivo di rafforzamento patrimoniale o di modifica radicale della *corporate governance*, il cui momento più importante era costituito dalla **trasformazione in S.p.A.**

Come detto, a dicembre 2015 il CdA aveva approvato una proposta di statuto in cui **non era previsto il tetto del 5%, nel diritto di voto** per due anni, facoltà attribuita agli statuti dal decreto di trasformazione in S.p.A. delle banche popolari.

Il 9 febbraio 2016 il CdA di BPVi ha approvato i risultati consolidati preliminari 2015 e confermato **l'aumento di capitale fino a 1,5 miliardi di euro** da sottoporre all'Assemblea Straordinaria dei Soci.

Il CdA ha provveduto altresì ad aggiornare il **Piano Industriale 2015-2020** alla luce dei risultati consuntivi 2015 e delle più recenti evoluzioni del mercato. Nel Piano veniva confermato il target di utile netto superiore a 200 milioni di euro nel 2018 e a 300 milioni di euro nel 2020, mentre a fine piano era previsto un Cet1 ratio del 12,9%[99].

Il 16 febbraio 2016, in vista dell'assemblea dei soci del 5 marzo 2016 (chiamata ad esprimersi in merito alla trasformazione in società per azioni), il CdA ha fissato a **6,3 euro** il **prezzo di recesso** che sarebbe stato pagato ai soci che non avessero

[99] Nel piano inoltre: si confermavano le linee guida strategiche; era previsto un rafforzamento dell'azione di contenimento dei costi operativi; era prevista la riduzione dell'apporto complessivo dei ricavi da interessi alla luce dei dati consuntivi 2015 con una previsione di minore crescita delle masse intermediate; si incrementava il costo del credito alla luce della più recente evoluzione dello scenario di mercato.

aderito alla trasformazione in S.p.A.

Come si vede nella Tabella 14, **la decurtazione del valore dell'azione è del 79,3% rispetto al valore fissato ad aprile 2015, in occasione dell'approvazione del bilancio 2014, e dell'84% rispetto al valore di aprile 2014 (bilancio 2013).**

Aprile 2014	Aprile 2015	Febbraio 2016 (prezzo di recesso)
62,5 euro	48 euro (-23,2% rispetto al prezzo 2014)	6,3 euro (-79,3% rispetto al prezzo di aprile; -84% rispetto al prezzo 2014)

Tabella 14 – Andamento del prezzo dell'azione di BPVi da aprile 2014 a febbraio 2016

È del 24 febbraio 2016 una lettera del presidente del consiglio di sorveglianza della Bce **Danièle Nouy** in cui si legge:

> BPVi sta attraversando una fase molto complessa e delicata che desta preoccupazioni sotto il profilo prudenziale. È necessario che BPVi affronti immediatamente diverse criticità, alcune delle quali relative al passato.

E ancora:

> L'approvazione congiunta di tutti e tre i punti all'ordine del giorno da parte dell'assemblea degli azionisti (trasformazione in società per azioni, aumento di capitale, quotazione in borsa, ndr) e la tempestiva attuazione del piano sono ritenuti della massima importanza dalla Bce ai fini di ripristinare il rispetto dei requisiti patrimoniali secondo le modalità rappresentate dal CdA.

In attesa che l'assemblea straordinaria si pronunciasse in merito all'aumento di capitale e alla quotazione in borsa (oltre che, naturalmente, sulla trasformazione in società per azioni), il 29 febbraio 2016 BPVi ha avviato il **processo di ammissione a quotazione delle azioni ordinarie**, depositando presso Borsa Italiana S.p.A. la domanda di ammissione a quotazione delle proprie azioni sul mercato telematico azionario e presentando a Consob la richiesta di approvazione del Prospetto relativo all'Offerta Pubblica di Sottoscrizione e quotazione delle azioni.

Come detto, in data **5 marzo 2016** si è riunita l'**assemblea straordinaria dei soci** di BPVi ai fini di deliberare su trasformazione in società per azioni, aumento di

capitale e quotazione in borsa. **L'assemblea ha deliberato:**

- **la trasformazione in società per azioni con 9.304 voti su 11.353 votanti (82%);**
- **l'aumento di capitale da 1,5 miliardi e la quotazione in Borsa** delle proprie azioni (prevista per il 19 aprile 2016), tramite un'operazione di *Initial Public Offering* (IPO), con una maggioranza attorno all'87%. Il 9 marzo 2016 BPVi ha proceduto ad iscrivere nel registro delle imprese la delibera di trasformazione in S.p.A.

Il 22 marzo 2016 il CdA ha dato avvio al programmato aumento di capitale.

Nel corso dell'assemblea degli azionisti del **26 marzo 2016**, che ha approvato il **bilancio di esercizio 2015**, il Presidente Dolcetta – a seguito di specifici interventi di alcuni soci – ha proposto all'assemblea dei soci di autorizzare l'**azione di responsabilità**[100] nei confronti "*di coloro che hanno ricoperto il ruolo di amministratore, direttore generale o sindaco in carica al momento in cui sono stati realizzati eventuali fatti illeciti riflessi nel bilancio al 31.12.2015*". **La proposta non è stata approvata dall'assemblea**, avendo registrato il 38,06% di voti favorevoli, il 18,65% di voti contrari e il 43,29% di astenuti.

Il 19 aprile 2016 BPVi ha comunicato i **risultati dell'esercizio del diritto di recesso** in relazione alla trasformazione in S.p.A.: il Diritto di Recesso era stato validamente esercitato per complessive n. 271.339 azioni ordinarie BPVi, pari allo 0,27% del capitale sociale.

II.2.2 – Veneto Banca

Il 7 gennaio 2016 si è concluso l'**esercizio di recesso** – conseguente alla decisione dell'assemblea straordinaria di trasformazione della società in S.p.A.: il ricorso è stato esercitato da **219 soci su 87.504 (0,25% della compagine sociale)** per un totale di 2.017.248 azioni (l'**1,62% del capitale sociale**).

In data 9 febbraio 2016 **VB ha comunicato di aver incaricato UBS advisor – che avrebbe operato congiuntamente con Rotschild, già nominata in precedenza – per**

[100] Ai sensi dell'articolo 2393, comma 2, del Codice civile.

lo studio e la definizione delle future opzioni strategiche del Gruppo.

Nella seduta del 9 febbraio 2016, il CdA di VB ha approvato l'aggiornamento del **Piano industriale 2016-2020**, nel quale si confermava l'obiettivo di definire un percorso che consentisse al Gruppo di tornare a generare valore per gli azionisti[101]. Tra i principali obiettivi: utile netto di circa 160 milioni di euro al 2018 e oltre i 235 milioni di euro al 2020; Cet1 ratio (*fully loaded* e post aumento di capitale) al 13,0% nel 2018 e al 14,9% nel 2020.

Il 3 marzo 2016 si è svolta un'assemblea dell'**Associazione Azionisti di VB**. Questa la posizione espressa dal **Giovanni Schiavon**, (*Corriere del Veneto*, 4 marzo 2016):

> "Le cause del disastro nel quale ci troviamo non sono solo ascrivibili alla passata gestione ma anche a chi doveva controllare il bilancio. La loro distrazione, per non usare termini più pesanti, ci ha arrecato un danno enorme, a fronte di consulenze ben retribuite. Ho dato mandato a un avvocato di avviare un'azione legale di risarcimento" Nel frattempo incombe l'entrata in Borsa. "È il momento peggiore – continua – a fronte di una chiusura dell'esercizio con perdite per quasi 900 milioni, sensibilmente aumentate in pochi mesi nonostante ci avessero promesso il rilancio. Sarebbe un suicidio". Sul sito dell'associazione verrà pubblicata una petizione diretta al governo: si chiederà di ritardare l'operazione almeno fino ad ottobre. "Non abbiamo dati reali sulla conduzione dell'istituto, come possiamo valutare l'opportunità di un aumento di capitale? Non lo faremo".

Il 4 marzo 2016 i **Grandi Soci di VB**, riunitisi in assemblea, hanno eletto presidente **Matteo Cavalcante**. Nell'assemblea emerge la seguente linea di opposizione all'aumento di capitale (*Corriere del Veneto*, 5 marzo 2016):

---

[101] Le linee guida del Piano prevedevano: incremento dei ricavi, miglioramento strutturale del rischio di credito, aumento dell'efficienza della macchina operativa, rafforzamento patrimoniale (incluse la cessione di partecipazione di controllo di BIM e di altre possibili quote di minoranza), l'ottimizzazione delle fonti di raccolta e l'adeguamento alla nuova architettura di vigilanza europea. Prevista inoltre una profonda riorganizzazione della rete distributiva (modello *Hub&Spoke*), la razionalizzazione degli sportelli e degli organici, importanti investimenti in IT e nella multicanalità e una profonda revisione dei processi di erogazione e gestione del credito (con la creazione di una unità ad hoc per la gestione del portafoglio deteriorato).

> se non cambierà la qualità del dialogo fino ad oggi impostata dai vertici dell'istituto, in sostanza, i soci di "*Per VB*", con il loro 8% di capitale detenuto, non aderiranno alla ripatrimonializzazione della banca.

L'8 marzo 2016 **Giovanni Schiavon** ha scritto una lettera a tutti gli associati dell'Associazione Azionisti di VB, da lui presieduta, ritornando su (*Corriere del Veneto*, 9 marzo 2016)

> la necessità di rinviare la quotazione in borsa della banca, ritenuta inopportuna in un momento in cui "il mercato borsistico è asfittico. Da gennaio il settore bancario ha perso poco meno del 40%. VB viene da tre bilanci in rosso, per cui non è difficile immaginare il risultato cui si sta andando incontro. C'è, dunque, la necessità – prosegue Schiavon – di rinviare la quotazione, per non distruggere totalmente i risparmi di tanti soci".

Come comunicato da VB l'11 marzo 2016, **a conclusione dell'offerta (al prezzo di 7,3 euro) in opzione ai soci di VB**, con contestuale diritto in capo ad essi di prelazione dell'inoptato, **sono stati esercitati diritti di opzione e diritti di prelazione corrispondenti a complessive n. 25.901 Azioni Oggetto di Recesso, per un controvalore complessivo pari a Euro 189.077,30**[102].

L'8 aprile 2016 il CdA di VB ha dato mandato al management dell'Istituto di verificare la fattibilità di una **procedura di conciliazione** paritetica per la definizione delle controversie relative ai titoli azionari e obbligazionari emessi.

[102] Tra il 25 gennaio 2016 e il 24 febbraio 2016, delle 2.017.248 azioni per le quali era stato esercitato il diritto di recesso a seguito della delibera di trasformazione della Società in S.p.A., sono stati esercitati diritti di opzione e diritti di prelazione corrispondenti, rispettivamente, a n. 2.295 e n. 23.606 Azioni Oggetto di Recesso, per un controvalore pari a rispettivi 16.753,50 euro e 172.323,80 euro, e quindi corrispondenti a complessive n. 25.901 Azioni Oggetto di Recesso, per un controvalore complessivo pari a Euro 189.077,30. Al termine dell'Offerta in Opzione, residuavano dunque n. 1.991.347 azioni residue, che la Società ha proceduto a collocare presso terzi, offrendole esclusivamente a investitori professionali, al prezzo di offerta, per un periodo di 2 giorni lavorativi, a decorrere dal 11 marzo 2016 al 14 marzo 2016 (il 18 marzo 2016 la data di regolamento del collocamento). In data 16 marzo 2016 VB ha comunicato che non è pervenuta alcuna offerta e le azioni residue sono state pertanto liberate dal vincolo e tornate nella piena disponibilità dei relativi titolari, i quali avrebbero potuto cederle liberamente a terzi.

Il 23 aprile 2016 VB ha raggiunto un **accordo con le sigle sindacali**[103].

Il 28 aprile 2016 il CdA ha aggiornato il **Piano industriale 2016/2020**[104]. Tra gli obiettivi del piano: un utile netto di circa 150 milioni di euro al 2018 e di circa 250 milioni di euro al 2020, un Cet1 al 12,4% nel 2018 e al 14,5% nel 2020.

Il 5 maggio 2016 si è svolta un'importante assemblea che, tra l'altro, ha rinnovato il cda con l'elezione a **presidente** di **Stefano Ambrosini**. In quell'occasione erano state presentate due liste contrapposte, una espressione del CdA uscente, l'altra, espressione di due associazioni di soci. **Giovanni Schiavon** nella memoria presentata alla Commissione parla di di una "*grave ingerenza degli Organi della Vigilanza italiana ed europea*", di una "*campagna di denigrazione di singoli membri della nuova lista*", e del presunto gradimento di Bce per Carrus e Bolla.

Il 13 maggio 2016 si è svolto oggi presso la Bce l'incontro relativo a VB[105]. Nel corso dell'incontro, finalizzato a presentare il nuovo vertice dell'Istituto e ad aggiornare l'Autorità di Vigilanza sul processo in atto e sui suoi imminenti sviluppi, in particolare sulle linee portanti del **Progetto Serenissima (aumento di capitale di 1 miliardo e quotazione in borsa)**[106].

---

[103] L'accordo prevedeva, tra le altre, una serie di misure che contemplano un contenimento delle spese del personale derivanti dal ricorso a forme di solidarietà (riduzione/sospensione dell'orario di lavoro per tutti i dipendenti per il prossimo triennio per 103.000 giornate complessive), un maggiore ricorso agli esodi anticipati e al part time nonché la stabilizzazione di alcuni contratti di apprendistato/contratti a tempo determinato e la proroga del contratto integrativo aziendale al 31/12/2017.

[104] Il piano, nell'aggiornamento, teneva conto di una diversa tempistica prevista per l'aumento di capitale (da aprile a giugno 2016), un nuovo scenario dei tassi alla luce delle misure di politica monetaria della Bce di marzo 2016, l'incorporazione dei benefici di natura fiscale derivanti dalla normativa in materia di aiuto alla crescita economica (cd ACE), l'accordo con le organizzazioni sindacali.

[105] Alla presenza del Presidente del Consiglio di Amministrazione Stefano Ambrosini, del Direttore Generale Cristiano Carrus e del Presidente del Comitato Esecutivo Carlotta De Franceschi.

[106] Il 16 maggio 2016 il c.d.a. di VB ha deliberato all'unanimità l'approvazione del Piano Industriale e la conferma del Progetto Serenissima nelle sue linee portanti, autorizzando la prosecuzione degli adempimenti funzionali all'esecuzione dello stesso.

II.2.2.1- BIM

Tornando per un attimo alle vicende di **BIM**, si fa presente che in data 17 febbraio 2016 si è parlato di un **interesse di Fideuram**, controllata di Intesa Sanpaolo (Fonte: *Il Gazzettino*, che riporta "*voci raccolte da* Milano Finanza").

II.3 – L'affermazione totalitaria del Fondo Atlante

Il Fondo Atlante tra maggio e giugno 2016 ha acquisito la quasi totalità delle azioni di entrambe gli istituti. Di seguito, la ricostruzione degli eventi che hanno portato all'affermazione del Fondo.

II.3.1 – La memoria di Quaestio (Atlante)

Si riporta qui sotto un passaggio della memoria predisposta da Questio Capital management (sgr che gestisce il Fondo Atlante) a beneficio della Commissione.

> 1. Il Fondo Atlante viene costituito nell'aprile del 2016 con una dotazione iniziale di circa 4 miliardi di euro, attraverso il contributo dei principali istituti bancari e finanziari italiani, Fondazioni di origine bancaria e istituzioni a prevalente capitale pubblico (Cassa DDPP, Poste, SGA). Il Fondo è promosso dal Ministero dell'Economia e Finanza ("MEF") e dalla Banca d'Italia, e nasce a causa della situazione di emergenza che si è venuta a creare a seguito del rischio che gli aumenti di capitale (per un totale di 2,5 miliardi complessivi) nell'ambito delle Offerte pubbliche ("IPO") della Banca Popolare di Vicenza ("PVI"), e successivamente di Veneto Banca ("VB") non vengano sottoscritti, e che i garanti dei due aumenti, Unicredit e Intesa Sanpaolo, rispettivamente, non siano in grado di sostenerne il costo, innescando una crisi sistemica che quasi certamente avrebbe messo a repentaglio la stabilità finanziaria del Paese; tenuto anche conto delle tante altre situazioni bancarie a rischio in quel momento.
>
> 2. Ad Atlante viene chiesto di intervenire come *sub-underwriter* del

---

Nella riunione del 23 maggio 2016 il c.d.a. ha confermato le deleghe al Comitato Esecutivo, la conduzione del Progetto Serenissima da parte del Direttore Generale Cristiano Carrus e la delega alla dottoressa Carlotta De Franceschi per l'esecuzione del Piano di ricapitalizzazione e riassetto, intesa come supporto – anche di natura istruttoria – all'organo di supervisione strategica nell'attività di ricerca di potenziali investitori e nell'interlocuzione con gli *advisor* finanziari e con la società di comunicazione, in coordinamento con il Direttore Generale.

consorzio di garanzia di Unicredit e IMI-Intesa, rispettivamente, e lo fa sulla base esclusiva dei dati finanziari e dei piani economici comunicati al mercato ai fini dell'IPO e predisposti dalle banche Venete, previa approvazione da parte della Consob. L'aumento di capitale delle due banche Venete è stato richiesto e concordato con la Banca Centrale Europea ("BCE") a seguito di ispezioni nel corso del 2015 e 2016. Il successo degli aumenti di capitale è condizione indispensabile perché le due banche non vengano poste in risoluzione secondo la nuova normativa europea BRRD (*Bank Recovery and Resolution Directive 2014/59/UE*).

3. Atlante è un Fondo chiuso riservato di diritto italiano la cui gestione è data in delega a Quaestio Capital SGR, e governata da un Comitato degli Investitori che deve esprimere parere favorevole per ogni decisione di investimento del Fondo, parere vincolante nel caso delle Banche Venete o per le operazioni in potenziale conflitto di interessi. Il Fondo è regolato dalla BCE, in quanto azionista di maggioranza di istituzioni bancarie, dalla Banca d'Italia e dalla Consob in quanto Quaestio è Società di Gestione del Risparmio.

4. Quaestio, per conto di Atlante, non esercita direzione e coordinamento sulle Banche Venete come specificato da Regolamento. Altrimenti le banche investitrici nel Fondo dovrebbero consolidare pro quota le partecipazioni nelle banche Venete.

5. L'intervento di Atlante è un'iniziativa pubblico-privata, ma a guida privata perché ritenuta maggiormente flessibile, con due obiettivi:

• surroga lo Stato nel salvataggio delle banche Venete e delle altre situazioni critiche, impedendo che si sviluppi una crisi finanziaria sistemica, nell'attesa che lo Stato si doti degli strumenti per intervenire nelle crisi, che non esistono al momento dell'IPO delle banche Venete;

• fornisce alle due banche un azionista in grado di esercitare il ruolo propositivo e di sostegno che è necessario a ristrutturare e rilanciare le banche efficacemente e in tempi brevi.

II.3.2 – Banca Popolare di Vicenza

Il 19 aprile 2016, il CdA di BPVi ha determinato la c.d. "**forchetta di prezzo**" indicativa, ai fini della raccolta di manifestazioni di interesse alla sottoscrizione delle azioni di nuova emissione in occasione dell'**aumento di capitale**, **tra un**

minimo indicativo di 0,10 euro per azione e un massimo vincolante di 3 euro per azione.

Il 20 aprile 2016 la Banca, su richiesta della Consob, ha reso noto di aver appreso che due giorni prima è stato stipulato un **accordo di c.d. sub-underwriting tra Unicredit e Quaestio** Capital Management sgr, promotrice del Fondo Atlante, in forza del quale qualora Unicredit fosse stata chiamata a dare esecuzione al contratto di garanzia stipulato con la Banca, **il Fondo Atlante sarebbe intervenuto a sottoscrivere in sua vece le azioni di nuova emissione non collocate**.

Il 21 aprile 2016 veniva comunicata l'approvazione da parte della Consob del prospetto informativo relativo all'offerta pubblica di sottoscrizione delle nuove azioni e di ammissione a quotazione delle azioni della Banca; di lì a breve, si informava che la stessa Consob aveva esentato il Fondo Atlante dall'obbligo di OPA (Offerta pubblica di acquisto).

Il 29 aprile 2016, allo scadere del periodo per l'adesione all'offerta, **il CdA ha fissato definitivamente a 0,10 euro** per azione il prezzo di offerta delle azioni; in virtù delle adesioni ricevute e dell'accordo di *sub-underwriting*, **il Fondo Atlante si trova a sottoscrivere azioni per oltre il 92% del controvalore dell'offerta globale**.

Il 2 maggio **Borsa Italiana S.p.A. ha negato l'avvio delle negoziazioni delle azioni della Banca** per insufficienza del flottante.

Il 2 maggio stesso si è perfezionata l'operazione di aumento di capitale a seguito dell'integrale sottoscrizione di azioni Banca Popolare di Vicenza da parte del Fondo Atlante. **Il Fondo Atlante è giunto così a detenere una partecipazione nel capitale di BPVi pari al 99,33%**.

II.3.3 – Veneto Banca

VB aveva concepito il **Progetto Serenissima** che avrebbe dovuto condurre la Banca all'**aumento di capitale di 1 miliardo di euro, all'Ipo e alla quotazione in borsa**. La finestra temporale per il perfezionamento dell'aumento di capitale andava dall'8 giugno al 22 giugno.

Il 30 maggio 2016 è stata comunicata la **formula del prezzo di emissione dell'aumento di capitale, definita da un minimo di 0,10 euro ad un massimo di 0,50 euro per azione**.

Il 9 giugno 2016 si è svolto un **incontro tra il Presidente di VB e i rappresentanti di quattro Associazioni degli azionisti** della banca per raccogliere le loro considerazioni.

Al 15 giugno, a una settimana dal termine, risultavano ordini dell'ordine dello 0,1%/0,3%. In quel periodo si era parlato della possibilità che un **gruppo di soci, guidati da Bruno Zago, sarebbe stato disposto a intervenire con 600 milioni di euro**.

Il 15 giugno 2016 filtrava la notizia che Atlante sarebbe stata sul punto di versare 855 milioni di euro nell'ambito dell'operazione di aumento di capitale di 1 miliardo di euro di VB, effettuando un'analoga operazione a quella realizzata in occasione dell'aumento di capitale di BPVi. Finché si è arrivati al 16 giugno 2016 quando lo stesso Zago ha dichiarato: "*Troppe incertezze legate alle strategie e ai mercati*" (*Il Giornale di Vicenza*, 17 giugno 2016), mentre trapelava la possibilità che l'aumento di capitale fosse all'attenzione di Consob e Guardia di Finanza.

Mentre passavano i giorni e si avvicinava la scadenza del 22 giugno, la possibilità che Atlante sottoscrivesse per intero l'aumento di capitale si faceva sempre più nitida, finché il 20 giugno sempre Zago dirà: "*Finirà come con BPVi*" (*Corriere del Veneto*, 21 giugno 2016). **Alla fine dell'operazione, i soci hanno sottoscritto il 2,23% di azioni (22,330 milioni di euro).** Il 22 giugno 2016 è arrivata l'autorizzazione da parte di Bce a Quaestio Capital Management di acquistare una partecipazione qualificata e in misura eccedente il 50% di VB.

Conseguentemente, il 24 giugno 2016, preso atto del risultato conseguito che non permetteva il raggiungimento del flottante minimo, Borsa Italiana non ha disposto l'avvio delle negoziazioni delle azioni Veneto Banca sul Mercato Telematico Azionario (MTA).

Allo stesso tempo, secondo quanto previsto dall'accordo di garanzia sottoscritto tra Veneto Banca e il consorzio di garanzia organizzato e gestito da Banca IMI, nonché dall'accordo di sub-garanzia sottoscritto tra Banca IMI (anche in nome e per conto del consorzio di garanzia) e Quaestio Capital Management sgr (in nome e per conto del Fondo Atlante), **il Fondo Atlante si è impegnato a sottoscrivere tutte le nuove azioni non collocate nell'ambito dell'offerta globale**.

Nel frattempo, è stata esercitata la revoca alla disponibilità di sottoscrivere azioni per 10,8 milioni di euro su 22,33: risultava non collocato, dunque, il 98,86% del controvalore dell'aumento da un miliardo.

In data 30 giugno si è quindi regolarmente perfezionata l'operazione di aumento di capitale mediante la sottoscrizione e versamento da parte dei soci di n. 114.176.705 nuove azioni, pari al 1,142% del controvalore dell'offerta globale, e da parte del **Fondo Atlante di n. 9.885.823.295 nuove azioni, pari al 98,858% del controvalore dell'offerta globale; tutte al prezzo di Euro 0,10 cadauna**.

Per effetto di detta sottoscrizione, il Fondo Atlante è venuto a detenere una partecipazione nel capitale di VB pari al 97,64%.

Questo il commento del prof. Favotto nella sua relazione:

> Come noto, all'approssimarsi del lancio dell'operazione il previo fallimento dell'analoga operazione montata da BPVi, con l'intervento del Fondo Atlante in sostituzione di Unicredit, il disinteresse degli investitori istituzionali e gli ostacoli frapposti all'intervento almeno in parte dei soci privati hanno determinato il fallimento dell'operazione di mercato e l'intervento a sostegno del Fondo Atlante anche per Veneto Banca.

Dell'aumento di capitale del 2016 ha avuto modo di parlare **Giovanni Schiavon**. Si riporta qui sotto qualche passaggio della ricostruzione da lui effettuata nella citata relazione, in cui egli descrive un "**opaco clima**" con la sensazione da parte del CdA di VB di trovarsi sotto una specie di **commissariamento** e in cui denuncia **l'atteggiamento tenuto dall'amministratore delegato Cristiano Carrus di ostacolo all'aumento di capitale**

> [..] opaco clima nel quale si è trovato ad operare (per fortuna, solo per qualche mese) il CDA eletto nell'assemblea del 5 maggio 2016, del quale ho fatto io stesso parte. Avevamo tutti la sensazione di essere spiati e fortemente condizionati, quasi commissariati, da BCE e da Bankitalia. In particolare, era evidente (nella primavera del 2016) che tutto fosse stato già deciso a monte e in precedenza, senza che il nostro CDA avesse un effettivo spazio di intervento. A riprova di quanto affermo, ricordo che allora, era stato programmato, un aumento di capitale che l'amministratore delegato (Cristiano Carrus) ha sempre apertamente e imprudentemente osteggiato, evidentemente eseguendo le direttive

avute dalla Vigilanza europea. Il Carrus, nel delicato periodo della ricerca di capitale sul mercato, era solito manifestare in pubblico gravi giudizi sulla situazione della banca, sostenendo che essa era uno *zombie*, un soggetto alla canna del gas; e, secondo le disposizioni da lui impartite al personale della banca, nessuno avrebbe dovuto invitare i clienti a sottoscrivere il nuovo capitale, pena gravi sanzioni disciplinari. Addirittura, coloro che avessero voluto partecipare all'aumento di capitale avrebbero dovuto sottoscrivere un modulo in cui era precisato che la Banca li sconsigliava dall'intraprendere quell'iniziativa. La finalità di un tale (apparentemente inspiegabile) comportamento dell'A.D. è risultata chiara solo in seguito, quando, poco dopo, è intervenuto il Fondo Atlante, secondo uno schema pensato altrove e che aveva totalmente bypassato il CDA in carica: nessuno avrebbe dovuto sottoscrivere l'aumento di capitale perché la proprietà della banca avrebbe dovuto passare al Fondo Atlante. Senonché ormai la fiducia nella Veneto Banca era andata a picco, trascinando nel vortice anche il valore delle azioni dei risparmiatori. C'è da chiedersi come mai il Carrus abbia impunemente potuto avere un comportamento così grave perché se davvero la banca fosse stata in *default*, sarebbe stato suo obbligo non riservare l'esecuzione dell'aumento di capitale ad un solo soggetto (il Fondo Atlante), ma impedirla del tutto e segnalare la situazione all'Autorità giudiziaria.

II.4 – Accadimenti del 2016 successivi all'affermazione totalitaria di Atlante

In questo capitolo vengono riportati alcuni rilevanti fatti, prevalentemente di natura economica o finanziaria, relativi a BPVi e VB occorsi nella seconda parte del 2016.

II.4.1 – La memoria di Quaestio capital management (Atlante)

Si riporta qui sotto un altro ampio stralcio della memoria presentata da Quaestio alla Commissione, relativa a quanto accaduto dal momento della sua affermazione totalitaria nelle due banche alla fine del 2016, che sottolinea, tra l'altro:

- **il cambiamento impresso nella *governance* di BPVi e VB;**
- **la situazione di criticità in cui versavano le due banche;**
- **il "cambiamento di rotta" impresso dalla nuova *governance*;**
- **la disponibilità di Atlante a versare ulteriori 938 milioni di euro.**

6. Atlante cambia in modo radicale la *governance* delle banche, insediando Consigli di Amministrazione interamente formati da prominenti figure indipendenti e di elevata professionalità. I nuovi Consigli si insediano, rispettivamente, il 7 di luglio e l'8 di agosto. Per la prima volta un consiglio di amministrazione di una banca italiana viene nominato secondo la nuova normativa europea *fit and proper* sotto la vigilanza BCE.

7. Il cambio di *governance* fa emergere una situazione economica e finanziaria radicalmente peggiore rispetto a quella prospettata nella documentazione informativa predisposta per l'IPO, e l'unica disponibile ad Atlante. Entrambe le banche infatti:

• perdono a livello operativo;

• hanno costi fuori controllo (*combined cost/income* del 95%),

• hanno subìto una perdita massiccia di clienti e versano in una gravissima crisi reputazionale;

• hanno un portafoglio di crediti deteriorati insostenibile (*combined* 37% del totale crediti) per i quali

i. hanno fatto accantonamenti insufficienti

ii. non dispongono di una struttura organizzativa adeguata in grado di gestirli

• ci sono rischi legali enormi, non quantificati in modo appropriato nei prospetti di quotazione;

• versano in un grave sbilancio di liquidità strutturale (*combined* prestiti/depositi del 150%).

5. Le risultanze dei bilanci semestrali di entrambe le banche presentano dei risultati negativi che sono già largamente disallineati rispetto alle previsioni discusse in sede di presentazione agli investitori durante i rispettivi periodi di Offerta.

6. Tuttavia sotto l'impulso della nuova *governance* e proprietà le banche rapidamente:

• contengono i costi e si riportano in utile a livello operativo;

• si delibera subito di intraprendere le azioni di responsabilità contro i precedenti amministratori, come richiesto dall'azionista Atlante in sede di nomina dei nuovi Consigli;

• rilanciano l'attività commerciale e il rapporto col territorio per mitigare la crisi di reputazione;

• promuovono un'analisi dettagliata del contenzioso legale potenziale e conseguente rischio di perdita ulteriore della clientela, e definiscono la struttura di una massiccia offerta pubblica conciliatoria (interessati circa 170 mila vecchi soci degli ultimi 10 anni, per un ammontare di 600 milioni), in cui si offrono rispettivamente 9 e circa 7 euro per azione ai piccoli soci delle due banche, uguale o superiore al prezzo di recesso a cui questi soci avevano rinunciato per partecipare all'IPO. L'iniziativa è possibile solo perché Atlante si rende disponibile a finanziarla – nell'ambito di un processo di rilancio teso alla fusione dei due istituti bancari – investendo altri 938 milioni a fine dicembre 2016, (vedi dopo) oltre ai 2,5 miliardi investiti per evitare il crollo delle due banche al momento del fallimento dell'IPO, e al venir meno delle garanzie di Unicredit e Intesa Sanpaolo;

• avviano le *due diligence* dell'intero portafoglio di crediti deteriorati (NPL e UTP) al fine di predisporre il loro deconsolidamento e cessione totale, come richiesto da BCE, avvantaggiandosi della collaborazione con Atlante;

• avviano un'analisi dell'intero portafoglio crediti *in bonis* per identificare i futuri rischi;

• censiscono tutte le partecipazioni e avviano le azioni finalizzate a un rapido programma di cessioni, incluso la rinegoziazione del recesso della Cattolica Assicurazioni;

7. Oltre ad avviare un'azione di ristrutturazione incisiva, anche a seguito di nuovi interventi ispettivi della BCE, le due banche deliberano ulteriori accantonamenti a fine 2016 di circa 2,3 miliardi su crediti a rischio, al fine di chiudere in modo definitivo l'eredità del passato.

II.4.2 – Banca popolare di Vicenza

Nel corso del 2016 BPVi ha provveduto ad emettere **obbligazioni per 3 miliardi di euro**, ottenendo la **garanzia statale**. Inoltre, la stessa banca aveva **richiesto**

analoga garanzia per un ulteriore prestito obbligazionario di 2,2 miliardi di euro.

Il 6 giugno 2016 si è **conclusa l'offerta in opzione delle n. 271.339 azioni ordinarie BPVi per le quali era stato validamente esercitato il diritto di recesso** a seguito della delibera assembleare di trasformazione della Società in S.p.A. Ad esito dell'Offerta in Opzione, **nessun Soggetto Legittimato ha esercitato il proprio diritto di opzione e/o di prelazione**[107].

Il 21 giugno 2016 la Banca ha comunicato che suoi Dirigenti e funzionari hanno collaborato con la **Guardia di Finanza**, che ha acquisito documentazione su eventi inerenti il periodo 2012 – marzo 2015 nell'ambito delle indagini da tempo avviate dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Vicenza, in relazione alle già note ipotesi di reato di aggiotaggio e di ostacolo alla vigilanza[108].

A fine giugno 2016 BPVi ha ottenuto un **finanziamento dalla Bce per 4,7 miliardi di euro**.

Il 5 settembre 2016 è stata approvata la **relazione finanziaria semestrale consolidata al 30 giugno 2016**. Si registrava un **risultato economico netto negativo per 795 milioni di euro**, un rafforzamento patrimoniale con l'innalzamento del **Cet1 ratio al 10,75%** (superiore al target Bce, fissato al 10,25%), ottenuto grazie all'aumento di capitale, un aumento della raccolta diretta in ripresa da maggio 2016 (dopo l'aumento di capitale), un incremento delle

---

[107] Pertanto, le n. 271.339 Azioni Oggetto di Recesso sono rimaste tutte inoptate (Azioni Residue). Tenuto conto del prezzo di sottoscrizione delle azioni della Banca nell'ambito dell'aumento di capitale effettuato in data 4 maggio 2016 – pari ad euro 0,10 per ciascuna azione ed inferiore rispetto al suddetto Prezzo di Offerta (euro 6,30) – la Banca ha ritenuto non proficua l'eventuale Offerta a Terzi avente ad oggetto le Azioni Residue che, pertanto, non è stata avviata. Pertanto, a conclusione del procedimento di liquidazione, le n. 271.339 Azioni Oggetto di Recesso che residuavano, sono state liberate dal vincolo e tornate nella piena disponibilità dei relativi titolari.

[108] Nell'occasione l'Amministratore Delegato della Banca Popolare di Vicenza, Francesco Iorio ha affermato che "*la Banca è la prima ad essere interessata a fare chiarezza sul passato" e, nel confermare la propria piena collaborazione e fiducia nell'operato della Magistratura, Iorio ha ribadito "il proprio impegno incondizionato a ristabilire quel clima di rinnovata trasparenza e fiducia necessario per proseguire nel rilancio della Banca, a beneficio dei suoi clienti, azionisti, dipendenti e dei territori in cui la Banca opera*".

coperture sui rischi di credito (livello di copertura sui deteriorati, inclusi gli stralci, al 46,2%, copertura delle sofferenze, inclusi gli stralci, al 61,4%).

Per tutta la durata del mese di novembre 2016 veniva data la facoltà ai possessori di obbligazioni convertibili "Banca Popolare di Vicenza 15.a Emissione Subordinato Convertibile eur 328.878.663,00 2009-2016" di esercitare il diritto di conversione[109].

Il 2 novembre 2016 la Banca emetteva il seguente comunicato: "*In relazione alle notizie di stampa apparse in questi giorni su un eventuale bisogno di ulteriore capitale nell'ambito dello studio di una possibile aggregazione con Veneto Banca, Banca Popolare di Vicenza afferma di non averne evidenza poiché il gruppo di lavoro tra i due istituti veneti è stato appena avviato*".

Il 13 dicembre 2016 l'assemblea degli azionisti ha deliberato di promuovere un'**azione di responsabilità nei confronti dei precedenti amministratori, sindaci e manager** finalizzata al risarcimento dei danni sopportati dalla Banca con la precedente gestione. Il CdA nel documento predisposto a beneficio dell'assemblea riferiva dell'esito delle attività ispettive condotte. L'azione avrebbe riguardato tutti i danni, patrimoniali, e non, anche di natura reputazionale, conseguenza (elenco esemplificativo e non esaustivo, anche in virtù del fatto che sarebbero stati condotti approfondimenti ulteriori):

> 1. dell'investimento nei Fondi Athena Capital Balanced Fund e Optimum Evolution Multistrategy I - II;
>
> 2. dell'erogazione di finanziamenti e/o di altre forme di sostegno finanziario accordate a soggetti privi di merito creditizio, in stato di difficoltà finanziaria e/o, comunque, in assenza di adeguate garanzie a presidio di tali affidamenti e, più in generale, di ogni danno patrimoniale e non, connesso all'attività di erogazione del credito (e così, a titolo esemplificativo, quelli subiti in conseguenza dei finanziamenti accordati

[109] Con regolamento entro il 31 dicembre di tutte le domande di conversione pervenute e assegnazione delle azioni in conversione agli obbligazionisti con avranno godimento dal 1° gennaio 2017). Le obbligazioni convertite avrebbero fruttato interessi sino al 31 dicembre 2016.

a Lujan S.p.A. e San Marco S.r.l.);

3. delle violazioni, delle carenze (anche di natura organizzativa), delle anomalie e/o delle irregolarità imputabili a ex componenti della direzione generale (inclusi, oltre ad ex direttori generali, anche ex vice – direttori generali), a ex amministratori, esecutivi e non esecutivi (incluso il Presidente del Consiglio di amministrazione), nonché a ex sindaci, in carica nel periodo intercorrente tra il 1 gennaio 2013 e il mese di maggio 2015 o in un diverso e più ampio periodo anteriore da considerarsi in base alle evidenze già emerse, nonché ai fatti che verranno contestati dalle Autorità competenti – incluse quelle Giudiziarie – tra cui gli importi che la Banca fosse tenuta a riconoscere a terzi all'esito dei giudizi promossi in relazione a dette violazioni e/o anomalie;

4. degli esborsi che la Banca fosse tenuta a sostenere in conseguenza delle sanzioni che le Autorità competenti, incluse quelle Giudiziarie, commineranno o hanno già comminato a ex organi di gestione, amministrazione, direzione e controllo, o alla Banca medesima, all'esito dei procedimenti sanzionatori e/o giudiziari già avviati o che dovessero essere avviati.

L'analisi effettuata sulle operazioni relative ai Fondi Athena e Optimum (per un importo complessivo di circa 350 milioni di euro) ha messo in luce

l'elevato grado di imprudenza e opacità che ha caratterizzato l'utilizzo di così ingenti risorse economiche della Banca [..]

Il pregiudizio economico in capo alla Banca (a titolo di solo "danno emergente"), e limitatamente al Fondo "Athena Balanced Fund", può perciò essere quantificato in circa 33 milioni di Euro, rispetto a un investimento iniziale di 100 milioni di Euro.

Mentre, nel caso dei Fondi Optimum

l'investimento complessivo iniziale (di BPVi e BPVi Finance) in tali fondi, pari a Euro 250 milioni, è stato significativamente svalutato (per circa 115 milioni di Euro) e iscritto nel bilancio consolidato al 31 dicembre 2015 per un importo pari a circa 135 milioni di Euro (circa 90 milioni di Euro per BPVi Finance e circa 45 milioni di Euro per BPVi). Nel bilancio semestrale consolidato al 30 giugno 2016, l'investimento nei fondi

"Optimum Multistrategy I e II" è stato oggetto di ulteriore svalutazione per complessivi 23,6 milioni di Euro (circa 6,2 milioni di Euro per BPVi e circa 17,4 milioni di Euro per BPVi Finance.

L'analisi sulla politica creditizia

fin qui condotta ha evidenziato profili di irregolarità nella gestione di talune rilevanti posizioni creditizie, in alcuni casi sottoposte direttamente all'attenzione del consiglio di amministrazione in carica all'epoca dei fatti.

È stato infatti accertato che la Banca ha fornito sostegno finanziario a investimenti immobiliari e mobiliari, pur a fronte di apporti di capitale, da parte dei beneficiari, nulli o, comunque, marginali, con la conseguenza di dover in tal modo sopportare l'intero rischio connesso.

Inoltre, i finanziamenti sono stati di frequente concessi a soggetti sprovvisti di *rating* o con *rating* negativo, all'esito di istruttorie di tenore meramente descrittivo e spesso carenti di analisi sulla capacità di rimborso dei beneficiari o caratterizzate dall'assenza di idonee garanzie.

Tali anomalie hanno interessato anche operazioni creditizie a favore di esponenti aziendali, ivi inclusi *ex* consiglieri di amministrazione. Sotto questo profilo, non possono quindi escludersi situazioni di violazione della disciplina in materia di conflitto di interessi.

L'operazione San Marco, "*posta in essere dai precedenti vertici aziendali con il dichiarato intento di aprire una filiale della Banca a Cortina d'Ampezzo*" risultava essere "*emblematica delle gravi criticità che emergono dalla ricostruzione della politica degli impieghi da parte della precedente gestione (e, in generale, di una gestione imprudente della Banca)*"

Tale operazione ha visto la Banca dapprima (nel luglio 2011) fornire sostegno finanziario per un importo pari a Euro 20 milioni a favore di una società (la Anpezo S.r.l., poi divenuta San Marco S.r.l.) del tutto priva di capacità reddituale, per l'acquisto e la ristrutturazione di un complesso alberghiero sito in Cortina d'Ampezzo, all'interno del quale sarebbe dovuta sorgere la filiale BPVi; e, in un secondo momento (nell'ottobre 2013), acquisire una quota del capitale sociale in San Marco S.r.l. per accelerare il perfezionamento del progetto immobiliare.

Il 16 dicembre 2016, il Gruppo BPVi ha comunicato i **requisiti patrimoniali** relativi allo **Srep** annunciati da Bce previsti per l'anno 2017: in particolare, il Cet1 è abbassato all'8,75% (a fronte di un valore di BPVi al 30 giugno – dopo l'aumento di capitale – del 10,75%)[110].

II.4.3 – Veneto Banca

Il 15 luglio 2016 si è riunita l'assemblea dei soci per deliberazioni relative all'esperimento dell'azione di responsabilità.

Il 2 agosto 2016 l'Amministratore Delegato Cristiano Carrus ha dichiarato che "*la Banca è la prima ad essere interessata a fare totale chiarezza su quanto avvenuto in passato ed il nuovo CdA, che si insedierà dopo l'assemblea di lunedì 8 agosto, proseguirà senza indugio e con grande determinazione nell'azione di responsabilità nei confronti di chi si è reso responsabile del dissesto della banca*".

L'assemblea degli azionisti di VB dell'8 agosto ha nominato un **nuovo CdA**, **interamente espressione della lista presentata da Quaestio Capital Management sgr, società di gestione del Fondo Atlante**. A valle dell'assemblea, il CdA ha nominato Beniamino Anselmi Presidente e Maurizio Lauri Vicepresidente e ha confermato Cristiano Carrus Amministratore Delegato, affidandogli il prosieguo del piano di risanamento e rilancio di Veneto Banca da lui iniziato.

Il 5 settembre 2016 il CdA di VB ha deciso di costituire un **Fondo di Solidarietà per i casi maggiormente critici degli azionisti**. Il fondo, parallelo alle azioni di conciliazione che sarebbero state avviate, era destinato ai casi di particolare gravità sociale.

Il 16 settembre 2016 il CdA di VB ha approvato la **reazione semestrale consolidata al 30 giugno 2016**: si ravvisa un significativo miglioramento del profilo del gruppo grazie al **rafforzamento patrimoniale** concluso a fine giugno con l'ingresso nel capitale del Fondo Atlante e alle azioni manageriali intraprese negli ultimi

[110] Nella stessa 'SREP decision' la Bce chiedeva a BPVi di: predisporre un piano strategico aggiornato; predisporre un funding plan teso a migliorare la posizione di liquidità della Banca e contenente iniziative utili a stabilizzare l'indicatore LCR ad un livello di almeno 10 punti percentuali al di sopra dei minimi regolamentari; valutare tutte le possibili iniziative e strategie per ridurre lo stock di Non Performing Loans.

trimestri. Il **Cet1** si attesta a **10,74%** (superiore al 7,23% di fine 2015). Si registra un ulteriore r**afforzamento delle coperture sui crediti deteriorati** (al 39,2% esclusi gli stralci) **e delle posizioni in sofferenza** (52,9% esclusi gli stralci). **Risultato netto: -259 milioni di euro**.

L'assemblea degli azionisti del 16 novembre ha approvato all'unanimità l'azione di responsabilità nei confronti degli ex componenti del CdA e del collegio sindacale nonché dell'ex direttore generale Consoli.

Nella relazione del CdA all'assemblea degli azionisti del 16 novembre, in merito all'azione di responsabilità, viene fornita una descrizione della gestione del credito nel periodo gennaio 2006-26 aprile 2014, alla base dell'azione di responsabilità. Di questa relazione si è dato conto nella sezione precedente. Qui basti ricordare che il CdA aveva evidenziato, oltre ad anomalie in materia di assunzione e/o retribuzione del personale, nonché anomalie in relazione a determinate operazioni di acquisto aventi ad oggetto, *inter alia*, beni quali opere d'arte, "*gravi irregolarità riscontrabili nella gestione della Banca*", con riferimento a:

> un'**analisi su 40 posizioni di clienti**, scelte sulla base del possesso di requisiti ben specificati, dalle quale erano emerse "***anomalie*** *nella fase di concessione e successiva gestione degli affidamenti unitamente a potenziali responsabilità in capo ai soggetti deliberanti con particolare riferimento ai membri del Consiglio di Amministrazione*", "*carenze informative*", e, "*con specifico riferimento alle* ***posizioni oggetto di delibera di affidamento del Consiglio di Amministrazione***", "*una consolidata prassi di delibera degli affidamenti nonostante le informazioni raccolte nella fase di pre-istruttoria, istruttoria e proposta fossero alternativamente indicative di criticità circa la situazione economico - patrimoniale della controparte, carenti o del tutto assenti*", nonché, "*per talune posizioni*", che "*l'****effettivo utilizzo delle somme concesse fosse funzionale al rientro di sconfini*** *- principalmente ascrivibili al mancato pagamento degli interessi maturati sugli affidamenti o per debordo dal limite di fido concesso - su affidamenti precedentemente concessi alla medesima controparte*". Inoltre:
>
> Con riferimento alle posizioni esaminate, la Banca, al 31 dicembre 2015, risultava esposta per complessivi Euro 402 milioni, con un valore di perdite già realizzate (stralci) e accantonamenti per perdite previste pari

> a circa Euro 198 milioni. Con specifico riferimento alle posizioni oggetto di delibere di affidamento da parte del Consiglio di Amministrazione, 34 sulle 40 esaminate, l'esposizione complessiva della Banca al 31 dicembre 2015 ammontava a circa Euro 376 milioni con perdite, come sopra definite, pari a circa Euro 169 milioni;

- un'**analisi operata sulle operazioni rilevanti**, venivano riscontrate **anomalie** in relazione a "c*ondotte attinenti o comunque collegate all'**irregolare gestione degli ordini di compravendita di azioni di Veneto Banca e/o alla assunzione da parte della Banca di specifiche obbligazioni negoziali** in favore di determinati clienti/azionisti nella prospettiva di favorire il mantenimento o l'accrescimento della partecipazione azionaria dei medesimi nella Banca*", e a "***pagamenti/contestazioni di consulenti ed altri prestatori di servizi in assenza di contratto/mandato***".

Il 6 dicembre 2016 **Fabrizio Viola** è stato nominato **consigliere** di VB e **presidente del Comitato strategico**; a lui è stato assegnato dal CdA il compito di assumere un **ruolo centrale nell'accelerazione del piano di rilancio della Banca**, anche in vista della definizione del **piano di fusione con BPVi** da sottoporre in tempi brevi all'Autorità di Vigilanza e agli azionisti.

Il 16 dicembre 2016, il Gruppo VB ha comunicato i **requisiti patrimoniali** relativi allo **Srep** annunciati da Bce previsti per l'anno 2017: in particolare, il Cet1 è abbassato all'8,75% (a fronte di un valore al 30 giugno – dopo l'aumento di capitale – del 10,74%).

Il 28 dicembre 2016 VB ha comunicato di aver formalizzato la **cessione dell'aereo** Learjet 60 Xr, di proprietà della Banca. La cessione, come scrive la Banca in un comunicato, "*rientra nella linea politica di rigoroso controllo dei costi, coerentemente con il nuovo corso improntato alla sobrietà. L'aeromobile è stato ceduto ad una multinazionale straniera alle attuali condizioni di mercato, sotto l'egida e il monitoraggio di esperti indipendenti, al fine di garantire la massima trasparenza operativa*".

Il Presidente, Massimo Lanza, ha dichiarato:

> Dopo aver avviato l'azione di responsabilità nei confronti della passata gestione, con questa operazione il Consiglio di Amministrazione fornisce

> un ulteriore segnale concreto di cambiamento, riportando l'attenzione alla clientela, allo sviluppo del sistema delle imprese e della società civile del territorio d'appartenenza, nonché ad un'efficiente e controllata gestione aziendale.

Si fa presente che nel corso delle audizioni organizzate dalla Commissione, si è parlato in più di un'occasione dell'aereo, giudicato da alcuni auditi (ad esempio da Beniamino Anselmi) come un esempio (il più lampante) di una certa "opulenza" che caratterizzava la gestione passata di VB.

II.4.3.1 – BIM

Nella relazione semestrale consolidata al 30 giugno 2016 del Gruppo VB **BIM è uscita dalle attività in via di dismissione**.

II.4.4 – Si parla ancora di fusione

L'ipotesi di una fusione che coinvolgesse VB non era tramontata, se è vero che, ad esempio, il 20 febbraio 2016 (*Il Mattino di Padova*) l'amministratore delegato di VB Carrus parlava di "matrimonio":

> Il 2016 ci vede impegnati in un'operazione in cui pochi avrebbero creduto: stiamo lavorando per il nostro sdoganamento da una posizione provinciale. VB cercherà con tutte le forza di arrivare a un "matrimonio".

Ma è soprattutto dopo che il Fondo Atlante ha assunto il controllo di entrambi le banche che l'ipotesi fusione BPVi-VB si è fatta sempre più largo.

In una lettera (del marzo 2017 – allegato al bilancio di esercizi 2016 – a firma del consigliere delegato di BPVi Viola), si diceva che al suo insediamento (luglio 2016), il nuovo CdA, al fine di fronteggiare i problemi e attivare misure strutturali atte alla definitiva soluzione dei problemi individuati, ha, tra l'altro, "*identificato nella fusione con Veneto Banca, anch'essa controllata dal fondo Atlante, la via per il ritorno all'equilibrio economico*".

Qui sotto un altro passaggio della citata memoria prodotta da Quaestio capital management (grassetti aggiunti), dove appare evidente come il Fondo Atlante considerasse la fusione "*l'unica strada percorribile*", dal momento che ciascuna delle due banche era "*troppo piccola anche rispetto al territorio Veneto*" per poter competere.

> 8. Subito dopo l'approvazione delle semestrali 2016, i due Consigli di amministrazione costituiscono al loro interno un *Advisory Committee* per studiare la migliore strategia di rilancio, con l'aiuto dell'advisor Boston Consulting Group incaricato a questo scopo, e con l'avallo dell'azionista Atlante. **Viene scartata la possibilità che le due banche possano essere rilanciate in ottica "*stand alone*" in un'industria sempre più concorrenziale, perché ciascuna troppo piccola anche rispetto al territorio Veneto per poter rilanciare i ricavi e raggiungere la produttività ed efficienza necessarie a competere. La fusione viene considerata l'unica strada percorribile**, non solo per via delle maggiori efficienze di scala, tagli di costi e sovrapposizioni, ma anche perché si creerebbe un gruppo bancario con una quota di mercato rilevante in un'area tra quelle a più alto reddito pro-capite in Europa, favorendo l'eventuale apertura in futuro a nuovi investitori finanziari e/o l'aggregazione con qualche altro gruppo bancario da una posizione di forza.

II.4.4.1- Le dimissioni di Beniamino Anselmi da Presidente di Veneto Banca

Il Fondo Atlante, dunque, premeva per la **fusione** tra le due banche, tanto da aver **presentato un progetto alla Bce**, come testimonia la stessa Quaestio capital management nella sua memoria

> 9. La proposta di avviare un progetto di fusione viene presentato informalmente alla BCE nel mese di ottobre 2016, anche a seguito di una costante interazione tra l'organo amministrativo delle banche, e le autorità nazionali coinvolte (Banca d'Italia, MEF).

Il 28 ottobre 2016, il presidente di Questio sgr (che controllava il Fondo Atlante), Alessandro Penati, in una lettera ai CdA delle due banche, oltre a chiedere ai due istituti di consegnare, entro fine anno, alle autorità di vigilanza il piano industriale 2017-19 e una prospettazione dello *stand alone*, scriveva: "*È opportuno che valutino un possibile scenario di fusione*".

Nel frattempo, il **7 novembre 2016**, si è dimesso il presidente di VB **Beniamino Anselmi.** Nel comunicato stampa sono riportate le motivazioni che lo hanno portato a prendere questa decisione:

> La scelta è stata orientata dall'obiettivo di dedicare un maggiore e costante presidio dell'area Information & Communication Technology, ambito strategico che lo vede già impegnato, quale Consigliere di

Amministrazione, nella società consortile informatica SEC Servizi di Padova in vista delle sinergie da sviluppare con la Banca Popolare di Vicenza.

Nei giorni in cui sono maturate le dimissioni del presidente sono apparsi diversi articoli nei quotidiani, che hanno dato ampio risalto al ruolo avuto dalla contrarietà di Anselmi alla fusione nella scelta di rassegnare le dimissioni da presidente di VB e che registravano **una posizione decisamente diversa, a proposito della fusione, tra i presidenti delle due banche**, in sella a novembre 2016:

- *Fusione VB- BPVi. Anselmi riflette sulle dimissioni ma la lettera è già stata scritta. Anselmi ha pronta la lettera di dimissioni da VB. Il presidente intende però restare nel CdA dell'istituto. Non condivide i tempi molto rapidi sulla fusione con BPVi* (*Il mattino di Padova*, 7 novembre 2016), in cui si dice che "*sarebbe stata proprio l'ipotesi di integrazione delle due ex popolari venete che avrebbe portato il numero uno di Montebelluna a ragionare su un suo passo indietro*";

- *Anselmi rompe con VB sul caso fusione. L'addio ruota sulla diversità di vedute con Vicenza e con Atlante rispetto alle "nozze" tra le due banche* (*Il Giornale di Vicenza*, 8 novembre 2016), che riporta *"Lo scontro ai vertici delle due ex Popolari [..] e in particolare la fusione tra le due banche sono, in realtà, i nodi attorno a cui ruota la rinuncia di Anselmi. Da una parte il presidente di BPVi Gianni Mion e la sua rotta accelerata verso il matrimonio con sacrificio di 1.500 dipendenti, dall'altra Anselmi con un orizzonte più lungo e la determinazione a non licenziare nessuno";*

- *VB. Anselmi lascia la presidenza* (*La Stampa*, 8 novembre 2016), in cui si può leggere: "*In realtà, più fonti indicano nei ripetuti disaccordi con BPVi e con il suo presidente Gianni Mion su modalità e tempi della fusione tra le due popolari venete la vera ragione del passo indietro di Anselmi*";

- *Ribaltone a VB: Anselmi lascia [...]* (*Corriere della sera*, 8 novembre 2016): "*I motivi del passo indietro sembra risiedano anche nella diversità di vedute in merito alla fusione con BPVi*".

Se, da un lato, il presidente di BPVi, **Gianni Mion** spingeva per la fusione ("*Mion sulla fusione ha messo il turbo, mettendo sul piatto pure il nome: «Vicenza bank»", Il Giornale di Vicenza,* 8 novembre 2016; "*Mion: "Avanti con la fusione*", *Corriere del Veneto* – 9 novembre 2016), dall'altro, era manifesta la contrarietà alla fusione del presidente di VB, **Beniamino Anselmi** *"Per un matrimonio così sono necessari due anni di preparazione"* (*Il Giornale di Vicenza,* 8 novembre 2016); del resto, nel corso della sua audizione presso la Commissione (seduta del 18 maggio 2016), Anselmi ha più volte sottolineato che, a parer suo, **per poter procedere ad un'eventuale fusione, sarebbe stato necessario quanto meno effettuare un profondo e lungo studio preliminare**.

Tra i motivi delle dimissioni di Anselmi, dunque, **vi fu anche la sua contrarietà a una fusione tra VB e BPVi.** Secondo la sua analisi rappresentata alla audizione nella citata audizione, infatti, sarebbe stato possibile unicamente tentare di attivare delle sinergie tra i due istituti, ma non andare oltre a questo. La fusione, invece:

- sarebbe stata poco opportuna a causa delle **sovrapposizioni** territoriali tra le due banche;
- non sarebbe stata giustificata sul **piano economico**;
- tra le altre cose, avrebbe portato a un numero importante di **esuberi**[111] (senza poter ricorrere per molto di questi, al fondo esuberi).

[111] Nel medesimo periodo, la stampa ha dato spazio anche alla questione degli esuberi, un altro aspetto importante sottolineato da Anselmi, *(Anselmi: "Licenziare non risolve nulla", Il Mattino di Padova,* 9 novembre 2016; "*Non sono l'uomo dei tagli". Anselmi spiega lo scontro con Mion su fusione ed esuberi, La Tribuna di Treviso*, 9 novembre 2016; *Anselmi: "via per non fare scelte dolorose". "Non stiamo parlando di barattoli ma di persone – ha detto ieri –. Se parlo di esuberi devo dire come li tratto. Non è solo un problema contrattuale: quando tocco il lavoro creo tensioni che si riflettono sulle famiglie, sui figli, creo degli sconvolgimenti di carattere sociale che lasciano ferite sulle persone", Il Giornale di Vicenza*, 9 novembre 2016; *Il no di Anselmi ai tagli selvaggi "Senza i dipendenti la banca muore". "Una fusione – è la sua idea – può anche essere opportuna ma con un processo strutturato e meditato, con un forte impegno non soltanto economico ma anche sociale"*, *Corriere del Veneto*, 9 novembre 2016).

Stando a quanto riferito nel corso dell'audizione, VB, sia pur "malata" sarebbe stata ancora "salvabile", mettendo a punto un'adeguata serie di misure tra cui un cambiamento netto nella politica dei costi, la conciliazione con la clientela. Tale pensiero era stato del resto espresso da Anselmi in un'intervista a *Il Mattino di Padova* del 9 marzo 2017 ("*Ex popolari, Anselmi: "Salviamole o con loro crolla l'intero sistema". L'ex presidente di Montebelluna "chiama" i territori*. "*Col Banco Ambrosiano ce l'abbiamo fatta e stava peggio*") in cui, tra le altre cose, l'ex presidente di VB ha dichiarato:

> Nessuna banca al mondo avrebbe potuto reggere questa tempesta per tanti mesi. Nessuna. […] Il nodo oggi è la dicotomia tra Bce e la commissione Ue: la prima ente tecnico, la seconda politico. Ma credo che la burocrazia debba capire che le funzioni economiche e sociali sono di gran lunga più importanti: dobbiamo generare occupazione e valore. Con l'Ambrosiano e Giovani Bazoli (presidente emerito di Intesa Sanpaolo, *ndr*), abbiamo creato i warrant.
>
> E l'Ambrosiano era una banca ben più morta di queste; qui si può fare la stessa cosa. Ne sono convinto.
>
> Quando sono arrivato in VB era come se ci fosse stato un enorme incidente e in sala operatoria c'erano due malati: uno con 42 di febbre, l'altro con 39; mi sono fatto garante per la Bce e ho fatto la respirazione bocca a bocca ma qualcuno ha detto non andava bene. Il problema è che se con queste banche seguiamo gli schemi perdiamo l'ammalato e serve fretta perché ogni giorno che passa esse soffrono e perdono ancora più ricavi.

Ma non v'è dubbio che si sarebbe trattato di una **fusione problematica**[112]. Tra i

[112] In un articolo su *Panorama* (9 novembre 2016) dal titolo "*Una fusione esplosiva*" si legge: "*L'ipotesi di una fusione tra la Popolare di Vicenza e Veneto Banca rischia di avere gli effetti di una bomba atomica. Imposta dal fondo Atlante, che controlla entrambe, l'operazione piace al presidente di Vicenza, Gianni Mion, ma non convince i vertici di Veneto Banca, tanto che il presidente Beniamino Anselmi ha dato le dimissioni".* Alcuni degli elementi di criticità sono riassunti in un articolo, sia pur di poco successivo, de *Il Sole 24 Ore* del 7 gennaio 2017, in cui si può leggere: "*Quel matrimonio s'ha da fare. Così pare, ma le nozze tra le due malandate Popolari venete non saranno certo una passeggiata. Del resto mettere insieme due banche zoppicanti, che tra l'altro presidiano lo*

nodi principali sul tavolo, basti ricordare anche solo:

- la gestione dei **crediti deteriorati** (a giugno 2016, il rapporto tra crediti deteriorati netti e il totale dei crediti era del 22% in BPVi e del 23% in VB);
- la **sovrapposizione territoriale**;
- **le posizioni dei clienti con affidamenti in entrambe le banche**;
- il problema degli **esuberi** (si parlava di 1.300-1.500 per BPVi e di 1.500-1.700 per VB).

Oltre all'ipotesi fusione, è doveroso ricordare che si sarebbero potute percorrere anche strade alternative. Ad esempio, paiono non essere mai venute meno le **attenzioni di Bper per VB**, come dichiarato Il 28 gennaio 2017 dall'amministratore delegato di Bper, Alessandro Vandelli: "*Noi un pensierino* (su VB, ndr) *ce l'avevamo fatto*" (*Il Giornale di Vicenza*, 29 gennaio 2017)

> Avevamo buttato là un'idea piuttosto semplice – ricorda – Il fondo Atlante avrebbe dovuto focalizzare l'attenzione sul problema degli npl e noi, con la nostra esperienza di settore, ci saremmo occupati della gestione della banca, con l'ingresso nel capitale e con un progetto a lungo termine. Poi le cose sono andate diversamente.

---

stesso territorio con le innumerevoli sovrapposizioni del caso, non fa necessariamente una nuova banca sana. Anche perché i malanni che affliggono la BPVi e VB sono gli stessi: due animali bancari con le stesse criticità che rischiano di sommarsi anziché elidersi. Tutte e due hanno visto contrarsi pesantemente i ricavi nell'ordine del 30% nei 12 mesi tra il giugno 2015 e il giugno 2016 (ultimo bilancio approvato). Entrambe hanno tuttora crediti malati netti pari a un quinto dell'intero portafoglio impieghi. E ancora tutte e due hanno costi troppo elevati per rendere sostenibile il business. Le analogie sono talmente evidenti da renderle speculari. Un doppione. Più o meno gli stessi dipendenti (5.400 Vicenza; 6.200 VB) e gli stessi sportelli (511 l'una, 481 l'altra). E più o meno lo stesso volume di crediti: 23 miliardi per la ex banca di Zonin; 21 miliardi per l'ex istituto di Consoli. La crisi è manifesta per entrambi sul fronte della caduta dei ricavi. […] L'impresa non sarà facile. I crediti dubbi lordi sommati delle due sono 17 miliardi e quelli netti a bilancio circa 10 miliardi".

II.4.5 – Ulteriori iniezioni di capitale da parte di Atlante e Piano Tiepolo

Verso la fine del 2016 il Fondo Atlante ha impresso un'accelerazione al progetto di fusione:

- a ottobre, come visto, è stato presentato informalmente alla Bce un progetto di fusione;
- il Fondo Atlante ha chiesto ai due istituti uno **studio di fattibilità** della fusione (**Piano Tiepolo**);
- nel corso del mese di dicembre 2016, anche in previsione di una possibile fusione tra i due istituti, il Fondo Atlante ha deciso di **iniettare ulteriori fondi nelle due banche**.

Nella citata memoria, Quaestio riferisce:

> 10. Conseguentemente a fine ottobre l'azionista Atlante chiede formalmente ai Consigli delle due banche di avviare con urgenza lo studio di fattibilità di un Piano (denominato Tiepolo) entro le linee guida discusse preliminarmente con la BCE. I Consigli delle due banche deliberano l'avvio del Piano, considerandola l'unica strada per la ristrutturazione.
>
> 11. I Consigli di Amministrazione delle due banche convengono sulla necessità di un ricambio manageriale al vertice per poter guidare una ristrutturazione e una fusione di grande complessità. A inizio dicembre il dott. Fabrizio Viola viene così cooptato nei due Consigli, in qualità di amministratore delegato nella PVI, e presidente del Comitato Strategico di VB.
>
> 12. A fine Dicembre, al fine di poter lanciare l'offerta pubblica di conciliazione, che è condizione imprescindibile del Piano, i Consigli delle due banche chiedono ad Atlante di immettere 938 milioni necessari a finanziarlo e mantenere soddisfatti i requisiti di capitalizzazione al 31 dicembre, a fronte degli ulteriori accantonamenti previsti in sede di bilancio.
>
> 13. I 938 milioni immessi a fine dicembre si sommano ai 2,5 miliardi investiti da Atlante nelle due banche venete al momento delle rispettive IPO per un totale di quasi 3,5 miliardi.

Il 21 dicembre, dunque, **BPVi** ha reso noto dell'impegno del Fondo Atlante di effettuare (entro il 5 gennaio 2017) **un ulteriore sostegno finanziario attraverso il versamento di 310 milioni in conto futuro aumento di capitale**, con lo scopo di rafforzare i coefficienti patrimoniali alla luce degli impatti derivanti dai complessi processi valutativi di fine esercizio e dal lancio dell'Offerta Pubblica di Transazione.

Il 21 dicembre 2016, il **Fondo Atlante** ha annunciato un **versamento** a beneficio di **VB** – anticipo della prima tranche dell'aumento di capitale – dell'ammontare di **628 milioni di euro** (da versare in un'unica soluzione per l'intero importo entro il 5 gennaio 2017): il contributo di Atlante in VB era salito così a **1,6 miliardi di euro**.

II.4.6 – Salvarisparmi

È del **23 dicembre 2016**, il decreto legislativo n. 237, con cui **è stato costituito un Fondo da 20 miliardi di euro per interventi nel capitale delle banche in difficoltà**. L'intervento è finanziato attraverso l'emissione di nuovo debito. Gli obiettivi del decreto erano garantire liquidità alle banche ed entrare direttamente nel loro capitale. La prima banca a beneficiarne, come è noto, è stata Mps. Tra le banche considerate "in lista di attesa" anche BPVi e VB (definite nei quotidiani del 23 dicembre – dopo gli aumenti di capitale di 3,5 miliardi complessivi versati dal Fondo Atlante – tra le "*altre falle da tappare*").

II.4.7 – Cambi ai vertici e di management

Di seguito le principali modifiche nelle cariche e nel management avvenute nel 2016.

II.4.7.1 – Banca popolare di Vicenza

Il 7 luglio 2016 l'assemblea degli azionisti di BPVi ha votato un nuovo CdA, interamente nominato sulla base della lista presentata da Quaestio Capital Management sgr, con **Presidente Gianni Mion**[113].

[113] Altri membri del c.d.a.: Salvatore Bragantini, Consigliere (indipendente), Vicepresidente Vicario; Francesco Iorio, Consigliere, confermato Amministratore Delegato e Direttore Generale; Niccolò Abriani, Consigliere (indipendente); Luigi Arturo Bianchi, Consigliere (indipendente); Marco Bolgiani, Consigliere (indipendente); Carlo Carraro, Consigliere

Il 4 dicembre 2016 il **Consigliere Delegato Francesco Iorio** ha presentato le sue **dimissioni** e due giorni dopo il CdA ha deliberato la **cooptazione** nello stesso (con ruolo di **consigliere delegato**) di **Fabrizio Viola**.

Nel corso dell'anno si sono registrati altri avvicendamenti riportati in nota[114].

II.4.7.2 – Veneto Banca

Nell'assemblea degli azionisti del 5 maggio 2016 è stato nominato presidente **Stefano Ambrosini**.[115]

Il 7 luglio 2016 il CdA ha nominato **Cristiano Carrus amministratore delegato**[116],

L'8 agosto 2016 è stato nominato il nuovo CdA con **Beniamino Anselmi**

(indipendente); Rosa Cipriotti, Consigliere (indipendente); Massimo Ferrari, Consigliere (indipendente); Francesco Micheli, Consigliere (indipendente); Alessandro Pansa, Consigliere (indipendente). Il nuovo Collegio Sindacale, la cui nomina risulta immediatamente efficace, risulta così composto: Rosalba Casiraghi, Presidente; Nadia Fontana, sindaco; Marco Giorgino, sindaco.

[114] Il 15 gennaio 2016 è stato nominato dal c.d.a. nuovo responsabile della Direzione personale Giovanni Rossi. Il 1° aprile 2016 hanno rassegnato le dimissioni Giorgio Tibaldo, Nicola Tognana e Maurizio Stella, Amministratori non esecutivi. Il 12 aprile 2016 il C.d.a. ha deliberato la nomina per cooptazione di Giorgio Lener, Alessandro Musaio e Maurizio Paniz, quali nuovi Consiglieri della Banca in sostituzione di Maurizio Stella, Giorgio Tibaldo e Nicola Tognana. Il 19 aprile 2016 ha rassegnato dimissioni il Sindaco Supplente Giuseppe Mannella. Il 15 giugno 2016 BPVi ha comunicato che sono state presentate un'unica lista per la nomina dei componenti del C.d.a. e un'unica lista per la nomina dei componenti del collegio sindacale, liste presentate dalla società Quaestio capital management sgr. La lista dei candidati per il C.d.a. era composta da: Gianni Mion (*); Francesco Iorio; Niccolò Abriani (*); Luigi Arturo Bianchi (*); Marco Bolgiani (*); Salvatore Bragantini (*); Carlo Carraro (*); Rosa Cipriotti (*); Massimo Ferrari (*); Francesco Micheli (*); Alessandro Pansa (*). (*=Candidati che si sono qualificati in possesso dei requisiti di indipendenza).

[115] Il nuovo c.d.a. era composto anche da: Carlotta De Franceschi, Matteo Cavalcante, Giovanni Schiavon, Roberto Nevoni, Dino Crivellari, Maria Cristina Bertellini, Laura Dalla Vecchia, Aldo Locatelli, Debora Cremasco, Fabio Bassan, Michele Padovani, Pierluigi Bolla, Cristiano Carrus.

[116] Conferendo allo stesso tutti i poteri tranne quelli non delegabili per legge o per statuto – e la revoca dei poteri precedentemente conferiti al Comitato Esecutivo.

Presidente[117].

Il 7 novembre 2016 ha rassegnato le sue dimissioni da presidente di VB **Beniamino Anselmi**.

L'11 novembre 2016 è nominato **presidente** di VB **Massimo Lanza**.

Il 23 novembre 2016 ha rassegnato le **dimissioni da consigliere Beniamino Anselmi**.

Il 6 dicembre 2016 il CdA di VB ha provveduto alla **cooptazione di Fabrizio Viola** in sostituzione di Beniamino Anselmi **quale Consigliere**[118]**.**

Nel corso dell'anno si sono registrati altri avvicendamenti riportati in nota[119].

---

[117] Il nuovo c.d.a. era composto anche da: Maurizio Lauri VicePresidente, Cristiano Carrus Amministratore Delegato (confermato anche Direttore generale), Sabrina Bruno*, Maria Lucia Candida*, Giorgio Angelo Girelli*, Massimo Lanza*, Alberto Pera*, Daniela Toscani*, Marco Ventoruzzo*, Maria Alessandra Zunino de Pignier* (* consiglieri indipendenti).

[118] Viola è stato altresì nominato Presidente del Comitato strategico di VB. Nella medesima data si è dimesso da consigliere Marco Ventoruzzo.

[119] Il 9 febbraio 2016 sono stati nominati i vertici delle controllate VB Albania (nuovo C.d.a. composto da: Beniamino Quintieri, Presidente; Maurizio Barbieri; Paolo Mariani; Gianlorenzo Martini; Maria Enrico Reniere) e della moldava Eximbank (Maurizio Benvenuto, Presidente; Cristian Colteanu; Vincenzo Farina; Paolo Mariani; Gheorghe Muntean). L'8 aprile 2016 il c.d.a. di VB ha approvato la sua lista di candidati per il rinnovo del C.d.a. previsto per l'assemblea degli azionisti del 5 maggio 2016: Pierluigi Bolla, Cristiano Carrus, Maurizio Benvenuto, Joyce Victoria Bigio, Maria Lucia Candida, Rosa Cipriotti, Carlo Corradini, Paola Muratorio, Elena Nembrini, Beniamino Quintieri, Claudio Sforza. La lista dei candidati successivamente proposta dai soci era composta da Stefano Ambrosini, Carlotta De Franceschi, Matteo Cavalcante, Giovanni Schiavon, Roberto Nevoni, Dino Crivellari, Maria Cristina Bertellini, Laura Dalla Vecchia, Aldo Locatelli, Debora Cremasco, Massimo Brunelli, Fabio Bassan, Michele Padovani, Franco Puntin, Tarcisio Baggio. Il 7 maggio 2016 è stato nominato Vicepresidente Giovanni Schiavon, mentre sono stati designati componenti del Comitato Esecutivo Carlotta De Franceschi (Presidente), Matteo Cavalcante, Aldo Locatelli. Il 17 maggio 2016 è entrato a far parte del Comitato esecutivo Cristiano Carrus al posto di Aldo Locatelli. Il 23 maggio 2016 il c.d.a. ha nominato un secondo vicedirettore generale, Dario Accetta, attribuendogli competenze in materia relativa ai settori commerciali e *finance*.

III – L'anno 2017: il D.L. n. 99 del 2017 di messa in liquidazione coatta amministrativa dei due Istituti e di cessione della *good company* ad Intesa San Paolo spa e della *bad bank* a SGA

Il 2017, come è noto, è l'anno in cui le due banche sono state poste in liquidazione coatta amministrativa. In questo capitolo si cercherà di descrivere gli eventi principali che hanno condotto a questo evento.

Come si è detto nel capitolo precedente, il 2016 si era concluso con le spinte di Atlante verso la fusione dei due istituti (*Piano Tiepolo*) e con un **ulteriore versamento di Atlante** stesso (entro **il 5 gennaio 2017**) di 0,9 miliardi di euro nelle due banche:

- **0,31 miliardi in BPVi;**
- **0,628 miliardi in VB.**

Per effetto di questi nuovi versamenti, **l'impegno del Fondo Atlante nelle due banche aveva raggiunto quasi 3,5 miliardi di euro**.

	Versamenti in BVP	Versamenti in VB	Totale versamenti Atlante
Aumenti di capitale 2016	1,5 miliardi di euro	0,989 miliardo di euro	2,5 miliardi
Versamenti gennaio 2017	0,31 miliardi di euro	0,628 miliardi di euro	0,938 miliardi di euro
Totale versamenti Atlante	1,81 miliardi di euro	1,617 miliardi di euro	3,427 miliardi di euro

Tabella 15 – I versamenti del Fondo Atlante nelle due banche tra il 2016 e gennaio 2017

****

Nel capitolo sono evidenziati alcuni dati di bilancio al 31 dicembre 2016 di BPVi e VB, in particolare le perdite nette (circa 3,5 miliardi di euro per le due banche prese insieme), le ulteriori massicce rettifiche di valore (quasi 2,4 miliardi di euro, considerando insieme le due banche). La contrazione della raccolta diretta tra il 31 dicembre 2014 e il 31 dicembre 2016 è stata del 19% per VB e del 38% per BPVi. Nel citato comunicato stampa del 25 giugno 2017, a tal proposito, la Commissione europea ha parlato di una vera e propria "emorragia": "*A causa delle difficoltà finanziarie in cui versavano, le banche hanno subito negli ultimi due anni*

un'emorragia continua di depositi, perdendone il 44% tra giugno 2015 e marzo 2017".

A proposito dei crediti deteriorati di VB, si osserva che il 7 novembre 2017, nel corso dell'audizione presso la Commissione bicamerale d'inchiesta sul sistema bancario dei commissari liquidatori di VB e BPVi, la professoressa Giuliana Scognamiglio (uno dei commissari liquidatori di VB) ha affermato che "*già in questi mesi 800 milioni di UTP sono rientrati* in bonis".

****

Tra fine dicembre 2016 e inizio gennaio 2017 le due banche hanno compiuto un'operazione di cartolarizzazione, cedendo complessivamente 3,6 miliardi di euro di sofferenze.

A gennaio 2017 entrambi gli istituti hanno messo a punto un'**iniziativa di conciliazione con gli azionisti**.

A conclusione dell'offerta hanno aderito: 54.374 azionisti di VB (il 72,6% circa del totale), portatori del 67,7% delle azioni comprese nel perimetro dell'Offerta (valore complessivo 248,5 milioni di euro); 66.770 azionisti di BPVi (71,9%), portatori del 68,7% delle azioni comprese nell'Offerta di Transazione (valore complessivo pari a 192,8 milioni di euro).

A febbraio 2017 le due banche hanno lanciato emissioni obbligazionarie con garanzia del MEF per un importo complessivo di 6,5 miliardi di euro (3,5 miliardi VB, 3 miliardi BPVi).

Il 9 febbraio 2017 le due banche hanno presentato il Piano Tiepolo (richiesto, come visto, a fine 2016 dal Fondo Atlante), che aveva l'obiettivo di procedere alla fusione dei due istituti, "rimettere definitivamente in sesto" le due banche, soddisfacendo tutte le richieste della Bce, e presentato richiesta di ricapitalizzazione precauzionale.

A marzo la Bce ha chiesto che l'intero fabbisogno di capitale necessario per finanziare il Piano Tiepolo (circa 4,7 miliardi di euro) fosse immediatamente garantito. Dal momento che il Fondo Atlante non disponeva delle risorse richieste dalla Bce, il 17 marzo 2017 VB e BPVi hanno comunicato al MEF, Banca d'Italia e

Bce l'intenzione di accedere al sostegno finanziario straordinario e temporaneo da parte dello Stato italiano ("ricapitalizzazione precauzionale"), ai sensi del D.L 237/2016.

È del 5 aprile 2017 una dichiarazione della Commissaria UE alla concorrenza Margrethe Vestager, riportata dall'Ansa e da alcune testate giornalistiche: sulle banche venete "*Non siamo così avanti anche perché da parte delle autorità italiane ancora si riflette su cosa fare dei due istituti*". Prosegue la commissaria: da parte italiana, ancora sono in corso le considerazioni su "*come queste banche dovranno andare avanti" in futuro, e la decisione "non è ancora finalizzata*". Quindi, conclude, "*ci arriveremo più in là*".

Il 25 maggio 2017 il MEF ha annunciato il provvedimento di concessione della garanzia dello stato sulle ulteriori emissioni obbligazionarie – dell'importo massimo di 1,4 miliardi di euro per VB e 2,2 per BPVi. Con queste emissioni le obbligazioni in essere con garanzia statale emesse dalle Banche ammontavano a 10,1 miliardi di euro nominali: 4,9 miliardi di euro nominali (di cui 3,5 miliardi di euro emessi a febbraio 2017) emessi da VB; 5,2 miliardi di euro nominali (di cui 3 miliardi di euro emessi a febbraio 2017).

****

In un suo comunicato stampa del 21 giugno 2017, Intesa Sanpaolo si dichiarava disponibile ad acquistare a determinate condizioni certe attività e passività di BPVi e VB.

Il 23 giugno 2017 la Banca Centrale Europea ha dichiarato VB e BPVi in condizione di dissesto (*failing or likely to fail*). Nella medesima data, il Comitato di risoluzione unico (agenzia indipendente UE) è giunto alla conclusione che non fosse possibile dichiarare la risoluzione dei due istituti, in quanto non sussisteva il requisito dell'interesse pubblico, necessario per poter procedere a una risoluzione secondo la disciplina europea dei salvataggi bancari (Direttiva BRRD).

Il Governo ha così ritenuto necessario avviare la procedura di liquidazione coatta amministrativa e contestualmente adottare misure di aiuto pubblico volte a sostenere una gestione ordinata della crisi delle due banche, nel contesto di una speciale procedura d'insolvenza.

Il 24 giugno 2017 l'Italia ha notificato alla Commissione Europea il piano di aiuti per facilitare la liquidazione di BPVi e VB.

Il 25 giugno 2017 la Commissione ha approvato le misure predisposte. Margrethe Vestager, Commissaria per la Concorrenza, ha dichiarato:

> L'Italia considera necessaria l'erogazione di aiuti di Stato per evitare che l'economia della Regione Veneto sia perturbata dalla liquidazione di BPVi e Veneto Banca, che escono dal mercato dopo un lungo periodo di gravi difficoltà finanziarie. La decisione della Commissione consente all'Italia di adottare provvedimenti per agevolare la liquidazione delle due banche: l'Italia sosterrà quindi la cessione di alcune loro attività e il trasferimento di dipendenti, che saranno nei due casi integrati in Intesa Sanpaolo. Azionisti e creditori subordinati hanno dato il loro pieno contributo, riducendo i costi a carico dello Stato italiano, mentre i depositanti restano pienamente protetti. I provvedimenti in questione sgraveranno inoltre il settore bancario italiano di prestiti deteriorati per 18 miliardi di euro, contribuendo al suo risanamento.

Il Decreto legge 25 giugno 2017, n. 99 dispone, all'articolo 2, la liquidazione coatta amministrativa di BPVi e di VB:

- prevedendo la cessione dell'azienda bancaria o di rami di essa ad un acquirente (disponendo altresì la continuazione dell'esercizio dell'impresa);

- dando mandato al Ministero dell'economia e delle finanze di adottare misure di sostegno pubblico per la cessione.

Il perfezionamento dell'operazione era subordinato all'attivazione di talune misure di intervento pubblico. L'articolo 4 del decreto, in particolare, autorizzava il MEF a sostenere l'operazione tramite il rilascio di garanzie al cessionario e al supporto finanziario del medesimo. Più precisamente, esso autorizza:

- la concessione della garanzia dello Stato commisurata allo sbilancio di cessione ammontante a 5,531 miliardi di euro, elevabile di un ulteriore miliardo di euro per effetto di una procedura di *due diligence*. Tale garanzia, secondo la relazione tecnica del Decreto, troverebbe integrale capienza nel previsto realizzo dell'attivo di gestione. Secondo le stime di Banca d'Italia, il potenziale valore della garanzia ad esito della *due diligence*, tenuto conto dell'effetto positivo del minor

assorbimento di capitale connesso alla retrocessione degli attivi a rischio, si sarebbe potuto attestare a 300 milioni di euro;

- la concessione di un'ulteriore garanzia dello Stato a copertura degli obblighi di riacquisto dei crediti ad alto rischio non classificati come attività deteriorate, e retrocedibili al soggetto in liquidazione per un importo massimo di euro 4 miliardi;

- l'erogazione di un supporto finanziario per ricostituire i fondi propri del cessionario, per un ammontare idoneo a fronteggiare l'assorbimento patrimoniale derivante dalle attività ponderate per il rischio acquisito, per un importo massimo di 3,5 miliardi di euro;

- la concessione della garanzia dello Stato sull'adempimento degli obblighi delle due banche in liquidazione, in relazione a impegni, dichiarazioni e garanzie da esse assunti, per un importo massimo pari alla somma tra 1.500 milioni di euro e il risultato della differenza tra il valore dei contenziosi pregressi dei soggetti in liquidazione, come indicato negli atti di causa, e il relativo accantonamento a fondo rischi, per un importo massimo di euro 491 milioni;

- l'erogazione al cessionario di fondi a sostegno di misure di ristrutturazione aziendale, necessarie a seguito dell'integrazione delle aziende, per un importo massimo di euro 1,285 miliardi.

Complessivamente, dunque, l'intervento statale si sostanzia in:

- un'erogazione di fondi pari a circa 4,8 miliardi di euro;

- la concessione di garanzie fino a un massimo di circa 12 miliardi di euro.

Nel perimetro della cessione non rientrano:

- i crediti deteriorati (sofferenze, inadempienze probabili ed esposizioni scadute);

- ulteriori attività e passività delle banche in liquidazione, come specificate nel contratto di cessione;

- i diritti degli azionisti, gli strumenti di capitale (computabili e non nei fondi propri) e le passività subordinate.

III.1 – I dati di bilancio al 31 dicembre 2016 di Banca popolare di Vicenza e Veneto Banca

All'inizio del 2017 la **situazione in cui versavano le due banche venete si era fatta ulteriormente più critica**. Il bilancio di esercizio 2016 (Tabella 16) evidenzia infatti delle **perdite nette complessive per BPVi e VB di oltre 3,4 miliardi di euro**. Anche in questo caso si rileva un'**incidenza delle rettifiche di valore per deterioramento, in particolare dei crediti** (quasi 2,4 miliardi di euro).

Al 31 dicembre 2016, inoltre, le due banche iscrivevano a bilancio **crediti deteriorati netti complessivi per oltre 10,2 miliardi di euro** (di cui quasi 4 miliardi di euro di sofferenze).

	Gruppo BPVi	Gruppo VB	BPVi + VB
Perdita netta	-1,900 mld €	-1,581 mld €	-3,482 mld €
Rettifiche di valore nette per deterioramento:	-1,134 mld €	-1,332 mld €	-2,466 mld €
di cui crediti	-1,069 mld €	-1,287 mld €	-2,357 mld €
Crediti deteriorati (esposizione netta):	5,160 mld di euro	5,096 mld €	10,256 mld €
di cui sofferenze	2,022 mld	1,956 mld €	3,978 mld €
Raccolta:	30,327 mld €	41,863 mld €	72,189 mld €
diretta	18,794 mld €	20,031 mld €	38,825 mld €
indiretta	11,533 mld €	21,831 mld €	33,364 mld €

Tabella 16 – Alcuni dati di bilancio (al 31 dicembre 2016) di BPVi e VB

Nel corso del 2017 i crediti deteriorati delle due banche sono aumentati ulteriormente. Durante l'audizione del 20 aprile 2017 Antonio Pretto (Fidi Impresa & Turismo Veneto) ha riferito ad esempio che

> Nei primi nove mesi dello scorso anno, mentre l'andamento dello stock delle sofferenze delle posizioni da noi garantite con le altre banche praticamente era stabile, abbiamo visto che per la Popolare di Vicenza c'è stato un incremento del 16% e in Veneto Banca avevamo avuto addirittura un incremento del 23%.

Secondo Pretto, tali dati vanno interpretati come una politica volta a "*liberarsi della zavorra*".

Continua Pretto:

> Le confermo che anche Atlante aveva iniziato a scaricare le sofferenze in modo pesante [...] ma l'inizio dello scarico delle sofferenze è iniziato proprio dagli inizi del 2017 [...] Atlante non riusciva più a gestire la situazione, perché [...] la finalità di Atlante era quella [...] di riportarle [le banche, ndr] nel mercato con la quotazione in Borsa e quando non c'è più riuscito ha lasciato che le cose andassero [...].

Dai dati forniti alla Commissione dal Confidi stesso relativi ai flussi del portafoglio deteriorato di BPVi e VB registrato da Fidi Impresa & Turismo Veneto emerge, rispetto al 30 settembre 2016:

- un aumento dell'incidenza delle operazioni inadempienti ed un netto incremento dell'incidenza delle sofferenze (al 30 settembre 2017)[120];
- un incremento del 16% delle sofferenze in BPVi e del 23% di quelle in VB, in controtendenza rispetto alle altre banche (al 31 dicembre 2017)[121].

A proposito dei crediti deteriorati di VB, si osserva che il 7 novembre 2017, nel

---

[120] Dall'analisi del portafoglio Fidi Impresa & Turismo Veneto nelle due banche venete al 30/09/2017 rispetto al 30/09/2016, risulta che: 1 La percentuale delle sofferenze sull'intero portafoglio del Confidi è passata dal 14,44% al 15,67% (+ 8,54%): per BPVi l'incidenza è passata dal 21,56% al 30,35% (+40,74%) mentre per VB l'incidenza è passata dal 6,33% (percentuale a settembre 2016 molto ridotta a seguito chiusura di una transazione nel corso dei primi mesi del 2016) al 15,02% (+137,22%). 2) La percentuale delle inadempienze probabili sull'intero portafoglio del Confidi si è ridotta dal 5,19% al 4,14% (-20,12%): per BPVi l'incidenza è invece aumentata dal 6,25 al 7,35% (+17,58%), mentre per VB è passata dal 11,28% al 14,81% (+31,26%). 3) La percentuale degli scaduti deteriorati del Confidi si è ridotta dal 2,44% al 1,45% (-40,52%): per BPVi l'incidenza si è ridotta dal 6,83% al 2,42% (-64,54%) e per VB l'incidenza è passata dal 5,43% al 3,10% (-43%). (Fonte: Antonio Pretto, Fidi Impresa & Turismo Veneto).

[121] Dalla stessa analisi fatta al portafoglio al 31/12/2017 rispetto al 30/09/2016, risulta che: 1) La percentuale delle sofferenze sull'intero portafoglio del Confidi è passata dal 14,44% al 13,97% (-3,24%): per BPVi l'incidenza è passata dal 21,56% al 25,05% (+16,17%) mentre per VB l'incidenza è passata dal 6,33% al 7,81%(+23,27%). 2) La percentuale delle inadempienze sull'intero portafoglio del Confidi è passata dal 5,19% al 4,52% (-12,76%): per BPVi l'incidenza è passata dal 6,25 al 5,79% (-7,39%) mentre per VB l'incidenza è passata dal 11,28% al 10,85% (-3,82%); 3) La percentuale degli scaduti deteriorati del nostro Confidi si è ridotta dal 2,44% al 1,84% (-24,89%): per BPVi l'incidenza è passata dal 6,83% al 4,47% (-34,57%) mentre per VB l'incidenza è passata dal 5,43% al 4,42% (-18,71%). (Fonte: Antonio Pretto, Fidi Impresa & Turismo Veneto).

corso dell'audizione presso la Commissione bicamerale d'inchiesta sul sistema bancario dei commissari liquidatori di VB e BPVi, la professoressa **Giuliana Scognamiglio** (uno dei commissari liquidatori di VB) ha affermato che "***già in questi mesi 800 milioni di UTP sono rientrati*** **in bonis**".

Arrivati a questo punto può essere importante riferire alcuni **dati sul trend della raccolta diretta nel biennio 2015-2016**. Come mostra la Tabella 17, **quella di VB ha subito una contrazione tra il 31 dicembre 2014 e il 31 dicembre 2016 del 19%, mentre per BPVi tale contrazione è del 38%. Il valore aggregato della raccolta diretta delle due banche passa da 55 miliardi di euro al 31 dicembre 2014 a meno di 39 miliardi due anni dopo.**

VB – Raccolta diretta 2014-2017 (dati in milioni di euro)						
	31/12/2014	30/06/2015	31/12/2015	30/06/2016	31/12/2016	2016 vs 2014
Conti correnti	10.778	10.043	8.838	9.203	8.903	-17%
Depositi vincolati	3.421	4.453	4.967	4.14	3.863	13%
Finanziamenti e altri debiti: - di cui pronti contro termine	784 727	441 397	2.432 2.058	1.436 1.137	913 856	16% 18%
Obbligazioni	9.322	8.227	6.08	7.295	6.302	-32%
Altri titoli	302	268	166	86	29	-90%
Pass. Fin. valutate fair value	27	25	24	22	21	-22%
Totale raccolta diretta	24.635	23.459	22.507*	22.182	20.031	-19%
* Il bilancio 2016 riporta un valore della raccolta diretta di 24,362 miliardi di euro. Si tratta di un valore cd proforma, frutto di una riclassificazione, che include "per linea" gli aggregati contabili non più soggetti a dismissione.						
BPVi – Raccolta diretta 2014-2017 (dati in milioni di euro)						
	31/12/2014	30/06/2015	31/12/2015	30/06/2016	31/12/2016	2016 vs 2014
Conti correnti e depositi liberi	13.963	14.102	11.415	9.08	9.472	-32%
Depositi vincolati	2.579	2.366	1.71	2.113	1.759	-32%
Pronti contro termine	1.76	629		232	132	-93%
Obbligazioni	8.08	6.776	5.539	4.827	4.326	-46%
Certificati di depositi e altri titoli	135	132	132	94	79	-41%
Altri debiti	3.856	3.641	3.147	3.683	3.026	-22%
Totale raccolta diretta	30.373	27.646	21.943	20.029	18.794	-38%
Totale raccolta diretta VB+ BPVi	55.008	51.105	44.45	42.211	38.825	-29%

Tabella 17 – La raccolta diretta di VB e BPVi nel triennio 2014-2016

Come si vedrà, pochi mesi dopo, **nell'ambito della *good company* che confluirà in Intesa San Paolo il valore di debiti verso la clientela e titoli in circolazione ammonterà a 36,05 miliardi di euro** (più 184 milioni di euro di passività finanziarie valutate al *fair value*.

Non è un caso che, nel citato comunicato stampa del 25 giugno 2017, **la Commissione europea parlerà di una vera e propria "emorragia"**:

A causa delle difficoltà finanziarie in cui versavano, le banche hanno subito negli ultimi due anni un'emorragia continua di depositi, perdendone il 44% tra giugno 2015 e marzo 2017.

III.2 Le vicende che hanno portato alla liquidazione coatta amministrativa

Nei primi mesi del 2017, tra le altre cose, le due banche hanno presentato un'offerta transattiva agli azionisti, presentato il Piano Tiepolo (richiesto, come visto, a fine 2016 dal Fondo Atlante), che aveva l'obiettivo di "rimettere definitivamente in sesto" le due banche, soddisfacendo tutte le richieste della Bce, presentato richiesta di ricapitalizzazione precauzionale.

III.2.1 – Conciliazione transattiva con gli azionisti e Fondo di solidarietà

A gennaio 2017 entrambi gli istituti hanno messo a punto un'iniziativa di **conciliazione con gli azionisti**.

Il 9 gennaio 2017 **VB** ha lanciato un'iniziativa di **conciliazione transattiva con gli azionisti** (per acquisti di azione avvenuti nel periodo compreso tra il 1° gennaio 2007 ed il 31 dicembre 2016), proponendo un'offerta di transazione con un **indennizzo pari al 15% della perdita teorica** sofferta in conseguenza degli acquisti di azioni VB, al netto delle vendite effettuate e dei dividendi percepiti. L'iniziativa era **rivolta a circa 75.000 azionisti, pari a circa l'85% del totale**[122]. La Banca ha dato **tempo per aderire fino al 15 marzo 2017** recandosi nella propria filiale. L'Offerta di Transazione si sarebbe potuta concretizzare con un'**adesione pari ad almeno l'80% delle azioni interessate** (condizione rinunciabile dalla Banca). L'esito dell'offerta era previsto per il mese di Aprile[123]. L'offerta era accompagnata da una **proposta commerciale** messa a disposizione degli aderenti all'offerta[124].

---

[122] Individuati secondo criteri soggettivi e oggettivi e che comprendevano prima di tutto le persone fisiche e i risparmiatori.

[123] In caso di esito positivo, il pagamento del riconoscimento economico sarebbe avvenuto entro 5 giorni lavorativi dalla data di comunicazione. L'adesione era subordinata alla rinuncia dell'azionista a promuovere azioni legali.

[124] La proposta commerciale (denominata Linea "Per Te") prevedeva l'applicazione di condizioni agevolate e rendimenti di favore su una serie di prodotti (mutui residenziali, depositi vincolati e conti correnti). Come si legge nel sito di VB, l'iniziativa è volta al

Sempre il 9 gennaio, BPVi ha lanciato una iniziativa di **conciliazione transattiva rivolta ai suoi azionisti che prevedeva un'offerta di Transazione che consisteva in un riconoscimento economico pari a 9 euro per ogni azione acquistata tramite una banca del Gruppo Banca Popolare di Vicenza (il Gruppo) a partire dal 1° gennaio 2007 e sino al 31 dicembre 2016, al netto delle vendite**. Tale riconoscimento sarebbe stato erogato a fronte della rinuncia dell'azionista a qualsiasi pretesa in relazione all'investimento in (o mancato disinvestimento di) titoli azionari BPVi, titoli che sarebbero rimasti comunque di proprietà dell'azionista. L'iniziativa si rivolgeva a **circa 94.000 azionisti**[125]. Gli azionisti hanno potuto manifestare il proprio interesse all'Offerta **fino al 15 marzo 2017** recandosi nella filiale di riferimento di una banca del Gruppo BPVi oppure tramite il sito web della Banca[126]. L'Offerta era accompagnata da una **proposta commerciale**[127].

La Tabella 18 riporta le elaborazioni di *Plus24 – Il Sole 24 Ore* (4 febbraio 2017) sulle offerte transattive.

---

recupero della fiducia degli azionisti e il sostegno delle loro famiglie. La banca ha inviato agli azionisti che rispondevano ai requisiti necessari una lettera con i dettagli dell'Offerta.

[125] Individuati secondo criteri oggettivi, che comprendevano principalmente persone fisiche, società di persone, fondazioni, ONLUS ed enti senza fine di lucro. La Banca ha inviato a tutti gli azionisti che rispondevano ai requisiti una lettera in cui erano specificate nel dettaglio le modalità e le tempistiche dell'Offerta.

[126] Gli azionisti avrebbero avuto poi tempo per aderire all'Offerta di Transazione sino al 22 marzo 2017, sottoscrivendo il relativo Accordo Transattivo presso la filiale di riferimento di una delle banche del Gruppo BPVi.

[127] A quanti avrebbero aderito all'Offerta di Transazione, e che erano ancora oppure avrebbero voluto tornare ad essere clienti del Gruppo, sarebbero riservate inoltre esclusive condizioni commerciali che avrebbero consentito di beneficiare di rendimenti maggiorati sulle somme che saranno eventualmente depositate presso le banche del Gruppo (Deposito Vincolato), atte a dare maggior valore nel tempo al ristoro offerto dalla Banca, e di agevolazioni consistenti su alcuni prodotti e servizi bancari (Conto Corrente e Mutuo Casa).

	BPVi	VB
Valore massimo	62,5 euro	39,5 euro
Recesso	6,3 euro (10,08%)	7,3 euro (18,48%)
Rimborso	9 euro (14,4%)	5,93 euro* (15,00%)
* Rimborso per VB calcolato in % su valore acquisto nell'ipotesi a valore massimo		

Tabella 18 – Le offerte sulle azioni BPVi e VB. Valori dei titoli in euro e % su valore massimo. Fonte: Elab. Plus24 – Il Sole 24 Ore sui regolamenti societari delle offerte di transazione.

Il 7 marzo 2017 **BPVi** ha deciso di costituire un **fondo** per complessivi **30 milioni di euro a sostegno degli azionisti che versano in condizioni disagiate**. Come si legge nel comunicato della Banca: "*L'iniziativa si basa sulla consapevolezza della presenza di situazioni di impoverimento e grave disagio sociale che coinvolgono alcuni azionisti risparmiatori di BPVi, oltreché sulla volontà di ricostruire un rapporto di fiducia tra la Banca e i suoi soci risparmiatori*".

Il fondo era riservato esclusivamente agli azionisti che rientravano nel perimetro dell'Offerta di Transazione e che avessero rinunciato ad azioni risarcitorie, e **la sua attivazione era subordinata all'esito positivo della stessa Offerta di Transazione**. L'iniziativa (il 13 marzo denominata Iniziata Welfare) prevedeva un indennizzo massimo di 20.000 euro.

Il 7 marzo 2017 **VB** ha approvato un'analoga operazione, la costituzione di un **Fondo di solidarietà dell'importo di 30 milioni di euro per sostenere i soci che versavano in comprovate situazioni di particolare disagio socio-economico**. Il Fondo era rivolto ai medesimi destinatari dell'Offerta Pubblica di Transazione (che, per beneficiarne, anche in questo caso avrebbero dovuto rinunciare ad azioni risarcitorie nei confronti della Banca) e sarebbe diventato effettivo a seguito dell'esito positivo dell'Offerta stessa.

Nel corso dei primi giorni di marzo le due banche hanno comunicato **un aggiornamento sull'andamento dell'offerta transattiva**[128] (Tabella 19).

[128] VB informava che al 6 marzo 2017, relativamente all'Offerta Pubblica di Transazione, era stato contattato circa il 94% del totale azioni in perimetro di cui oltre il 34% ha già aderito, il 14% ha manifestato la propria intenzione a non aderire, mentre la restante parte era rappresentata da coloro che avevano fissato un appuntamento in filiale o non hanno

	BPVi (al 7 marzo)	VB (al 6 marzo)
Scadenza termine	22 marzo 2017	15 marzo 2017
Azioni azionisti contattati	nd	94%
Azioni azionisti che hanno manifestato interesse	55%	
Azioni relative agli accordi sottoscritti	29,1%	34%
Azioni possedute dagli azionisti che hanno manifestato intenzione di non aderire	nd	14%
Azioni azionisti che hanno fissato un appuntamento in filiale oppure non hanno manifestato la loro scelta	nd	48%

Tabella 19 – Aggiornamento al 6 e al 7 marzo dell'Offerta transattiva (le percentuali indicano la percentuale delle azioni, sul totale delle azioni oggetto del perimetro).

Il 17 marzo VB comunicava che, dopo aver contattato il 96% del totale azioni in perimetro, i soci che avevano aderito erano circa il 66% (e rappresentavano il 54% delle azioni). Il 22 marzo BPVi prorogava al 28 marzo il termine per l'adesione all'Offerta transattiva. A conclusione dell'offerta:

- **hanno aderito 54.374 azionisti di VB (il 72,6% circa del totale), portatori del 67,7% delle azioni comprese nel perimetro dell'Offerta** (valore complessivo 248,5 milioni di euro);
- **hanno aderito 66.770 azionisti di BPVi (71,9%), portatori del 68,7% delle azioni** comprese nell'Offerta di Transazione (valore complessivo pari a 192,8 milioni di euro).

I CdA di entrambe le banche hanno deciso di **procedere al pagamento nei confronti** degli azionisti che avevano aderito all'Offerta di Transazione, **rinunciando alla condizione sospensiva rappresentata dal raggiungimento della**

ancora manifestato la propria scelta. VB comunicava inoltre che il c.d.a. stava valutando l'opportunità di proroga dei termini (la scadenza prevista era il 15 marzo 2017), in allineamento alla scadenza della medesima Offerta di Banca Popolare di Vicenza (22 marzo). BPVi informava che al 7 marzo 2017 l'Offerta di Transazione aveva fatto registrare 53.521 Manifestazioni di Interesse (pari al 55% delle azioni oggetto del perimetro) a fronte delle quali erano stati già sottoscritti 35.027 accordi transattivi (pari al 29,1% delle azioni in perimetro). Anch'essa stava valutando la possibilità di estendere il periodo rispetto alla scadenza inizialmente prevista (22 marzo 2017). Il 10 marzo VB ha prorogato l'offerta al 22 marzo 2017.

soglia dell'80% delle azioni comprese nel perimetro dell'Offerta.

In conseguenza dell'esito positivo dell'Offerta transattiva, le due banche hanno attivato le due Iniziative Welfare (il Fondo di solidarietà).

Il 22 maggio 2017 BPVi ha emesso un comunicato sul regime di tassazione dell'indennizzo corrispondente all'Offerta transattiva, di cui si riporta in nota[129] un ampio estratto (nella medesima data VB ha pubblicato un comunicato stampa dal contenuto analogo), in cui si affermava che, in seguito agli approfondimenti effettuati, l'indennizzo corrisposto agli azionisti, avendo natura risarcitoria, non determinava alcun reddito imponibile.

III.2.2 – Nuove emissioni obbligazionarie con garanzia statale

Il 19 gennaio 2017 **la Commissione europea ha valutato positivamente le istanze presentate dalle due banche di poter emettere nuove obbligazioni garantite dallo**

---

[129] *"La Banca ribadisce di aver effettuato, in sede di strutturazione dell'Offerta di Transazione con il supporto di un primario studio di consulenza, un'approfondita analisi in merito al trattamento fiscale applicabile all'indennizzo di 9 euro per azione spettante agli Azionisti aderenti all'Offerta.*
Ad esito di tale analisi la Banca ha ritenuto che, sulla base della legislazione fiscale che regola la materia qui in oggetto, l'indennizzo riconosciuto agli azionisti che hanno aderito all'offerta abbia natura risarcitoria e non determini alcun reddito autonomamente e istantaneamente imponibile in capo agli azionisti medesimi. In coerenza, la Banca non ha operato alcun tipo di ritenuta al momento dell'erogazione dell'indennizzo.
Detto indennizzo deve essere portato a riduzione del valore di acquisto fiscalmente riconosciuto delle azioni in modo tale che in sede di cessione delle azioni si tenga conto di quanto l'azionista ha già incassato aderendo all'Offerta di Transazione; in particolare riducendo il valore della minusvalenza eventualmente conseguita (e compensabile con altre plusvalenze eventualmente realizzate su altri titoli) ovvero aumentando (se del caso) il valore della plusvalenza realizzata rispetto al valore di acquisto originario.
In specie, tale indennizzo non è tassabile autonomamente, più precisamente con riferimento alle persone fisiche, società semplici o ad enti non profit, non è tassabile come reddito diverso da indicare nella dichiarazione dei redditi derivante "dall'assunzione di obblighi di fare, non fare o permettere" ai sensi dell'articolo 67, co. 1, lett. l del TUIR.

In estrema sintesi quindi, (i) il risarcimento non è tassato al momento dell'erogazione poiché reintegra il patrimonio dell'aderente degli effetti di un danno emergente subito, (ii) dello stesso risarcimento si dovrà tener conto ai fini fiscali in caso di cessione o rimborso del titolo".

Stato così come previsto dal D.L. n. 237 del 23 dicembre 2016. Nei rispettivi comunicati, **BPVi** e **VB** riferivano: "*Tale positiva valutazione rileva come il sostegno richiesto sia da considerarsi finalizzato, proporzionato, oltre che limitato nel tempo e negli obiettivi*" e aggiungevano che si trattava di "*strumenti di intervento per assicurare un 'efficace attività di gestione della tesoreria e per stabilizzare nel medio lungo termine la gestione della posizione di liquidità*".

Tra fine dicembre 2016 e inizio gennaio 2017 le due banche hanno compiuto un'**operazione di cartolarizzazione**, **cedendo complessivamente 3,6 miliardi di euro di sofferenze** (per crediti al 30 giugno 2016) a due società di cartolarizzazione, due società veicolo, Spv, (Ambra per BPVi, Flaminia per VB) costituite con Credito Fondiario (*Il Mattino di Padova,* 31 gennaio 2017).

Le due Banche (fonte: *Corriere del Veneto*, 20 gennaio 2017) nel corso del 2017 avrebbero dovuto restituire bond complessivi per 3,8 miliardi di euro ("*stando ai dati dei prospetti agli aumenti di capitale, VB deve restituire 42 emissioni per un totale di 2,1 miliardi (la più impegnativa, un bond da 500 milioni emesso tre anni fa, giusto oggi); BPVi, per parte sua, ne ha per 1,6 miliardi*").

Sempre a gennaio 2017 (*Il Giornale di Vicenza*, 25 gennaio 2017 e altri quotidiani) l'agenzia di rating Dbrs ha diffuso un rapporto nel quale, pur valutando positivamente il decreto Salvabanche, si sosteneva che questo non riduceva il rischio per obbligazionisti junior soggetti a conversione obbligatoria in caso di ricapitalizzazione precauzionale e non aveva rimosso l'incertezza sul nodo NPL e sarebbero state dunque necessarie ulteriori iniziative per ridurre i costi e rafforzare i livelli del capitale di gran parte dei gruppi bancari italiani. Il rapporto rilevava che istituti come MPS, VB e BPVi sarebbero falliti senza un sostegno esterno.

Le **nuove emissioni obbligazionarie con garanzia del MEF** ai sensi del D.L. n. 237 del 2016 sono state effettuate da entrambe le banche nel mese di febbraio 2017:

- Il 2 febbraio **VB** ha lanciato due **emissioni obbligazionarie** con garanzia statale per un **importo complessivo di 3,5 miliardi di euro** (una tranche da 1,75 miliardi di euro con scadenza a febbraio 2019 e cedola dello 0,4%, un'altra tranche da 1,75 miliardi di euro con scadenza nel 2020 e cedola dello 0,5%);

- Il 3 febbraio 2017 **BPVi** ha effettuato un'**emissione obbligazionaria** con garanzia dello stato **per un importo complessivo di 3 miliardi di euro**, con scadenza febbraio 2020 e cedola dello 0,5%.

III.2.3 – Dismissioni

Nel corso del 2017 le due banche hanno proceduto ad alcune dismissioni di partecipazioni azionarie.

III.2.3.1 BIM

A gennaio 2017 è trapelata la notizia (riportata da *Il Mattino di Padova* il 7 gennaio 2017) che Atlante volesse escludere BIM dal perimetro "di fusione" tra BPVi e VB. La maggior autonomia di BIM sarebbe stata accompagnata, nelle intenzioni di Atlante, dal varo di un piano di rilancio di BIM.

Successivamente, in un comunicato del 10 febbraio 2017 VB scriveva che il CdA stava "*attivamente valutando la possibilità di realizzare, nei modi e nei termini che saranno ritenuti più opportuni, a fronte degli approfondimenti da compiersi nelle prossime settimane e soggetta ad autorizzazione di BCE, una ridefinizione del perimetro del Gruppo che preveda il deconsolidamento di BIM – Banca Intermobiliare di Investimenti e Gestioni S.p.A.*".

III.2.3.2 – Cattolica Assicurazioni

Il 5 aprile 2017 **BPVi** ha comunicato l'avvenuta **cessione di n. 10.500.000 azioni ordinarie di Società Cattolica Assicurazioni** – Società Cooperativa, pari al 6,02% circa del capitale sociale di Cattolica. Ad esito dell'operazione BPVi è venuta a detenere n. 15.767.793 Azioni, pari al 9,05% circa del capitale sociale di Cattolica, partecipazione sulla quale BPVi ha assunto un impegno di lock-up di 90 giorni. Il corrispettivo per la vendita delle Azioni (con regolamento 7 aprile 2017) è stato pari ad Euro 7,25 per ciascuna Azione, per un **controvalore complessivo di Euro 76.125.000**[130].

[130] Si segnala che negli stessi giorni Cattolica Assicurazioni ha dichiarato di esercitare il diritto di vendita delle partecipazioni di Cattolica stessa nelle Joint Venture assicurative comuni con BPVi (Berica Vita, Cattolica Life e ABC Assicura).

III.2.3.3 – Banca Consulia

Il 28 aprile 2017 **VB** ha comunicato di aver sottoscritto un contratto di compravendita avente ad oggetto la **cessione dell'intera partecipazione detenuta in Banca Consulia S.p.A.** (già Banca IPIBI S.p.A.) pari al 25,52% del capitale sociale di quest'ultima a favore di Capital Shuttle S.p.A. (previo mancato esercizio del diritto di prelazione da parte degli altri azionisti) a fronte del pagamento di un **corrispettivo complessivo pari ad Euro 13.539.915,60**. L'operazione si è poi conclusa il 22 giugno 2017.

III.2.3.4 – IMA

Il 5 maggio 2017 **BPVi ha comunicato di avere concluso con successo la cessione di 268.000 azioni ordinarie, pari allo 0,683% del capitale sociale ordinario di IMA S.p.A.**

L'Offerta[131] si è chiusa ad un **prezzo finale pari a Euro 79,50** per azione (regolamento in data 9 maggio 2017). **Il corrispettivo complessivo dell'Offerta è risultato pari ad Euro 21.306.000**.

III.2.4 – Cambi ai vertici e di management

Si ritiene di riportare a questo punto del capitolo (e non verso la fine come nei capitoli precedenti) i cambi di vertice e di management delle due banche avvenuti nel 2017, prima della liquidazione coatta amministrativa[132].

---

[131] Realizzata attraverso una procedura di *accelerated bookbuilding* rivolto a investitori qualificati italiani e investitori istituzionali esteri. Banca IMI ha agito in qualità di *Sole Bookrunner* dell'Offerta.

[132] BPVi. Il 5 gennaio 2017 a Gabriele Piccini viene affidata la responsabilità e la direzione dell'Area Commerciale con il ruolo di Chief Commercial Officer (CCO) mentre ad Enrico Maria Fagioli Marzocchi viene affidato il coordinamento della Direzione Affari Generali e Partecipazioni, della Divisione Finanza e della Divisione Bilancio e Pianificazione (Chief Financial Officer). Ad entrambi viene assegnato il ruolo di Vice Direttore generale. Il 18 gennaio 2017 è avvenuta la risoluzione consensuale del rapporto di lavoro con Iacopo De Francisco (con termine della collaborazione con la banca alla fine del mese di febbraio), Vice Direttore Generale Vicario dal mese di giugno 2015. Il 27 gennaio 2017 Il C.d.a. ha nominato per cooptazione suo membro Gabriele Piccini (Vice Direttore Generale Vicario e Chief Commercial Officer della Capogruppo Banca Popolare di Vicenza S.p.A.). Il 16 marzo 2017 Francesco Micheli si è dimesso dalla carica di Consigliere di Amministrazione. Il 28

III.2.5 – Il Piano Tiepolo e la richiesta di ricapitalizzazione precauzionale

Nel frattempo, i CdA dei due istituti stavano lavorando al **piano (Tiepolo) per la fusione**, piano aspettato da Atlante, da Banca di Italia e da Bce. A fine gennaio 2017, si parlava di voci di mercato di un **aumento di capitale** a sostegno della fusione di BPVi e VB pari a circa 2,5 miliardi (*Il Giornale di Vicenza*, 29 gennaio 2017). Il 1° febbraio 2017 si è svolto un summit a Francoforte in cui il management delle due banche ha descritto alla Bce i contenuti del piano di fusione elaborato.

Il 7 febbraio 2017 Alessandro Penati ha dichiarato che "*Con quattro miliardi di euro in più in Atlante a luglio 2017 avremmo risolto tutte le crisi bancarie*" (dichiarazioni riportate da vari quotidiani l'8 febbraio 2017), nonché "*La fusione in porto entro settembre, Un ingresso dello Stato? L'intervento sarebbe temporaneo o di minoranza*" (*Il Mattino di Padova*, 8 febbraio 2017), aggiungendo che *"Lo Stato dovrà fare una ricapitalizzazione precauzionale: noi vogliamo restare azionisti di controllo"* (*Il Giornale di Vicenza*, 8 febbraio 2017).

I CdA delle due banche tra il 9 febbraio (BPVi) e il 10 febbraio (VB) hanno approvato il **Piano Tiepolo**, i cui contenuti sono riassunti nella citata memoria prodotta da Quaestio capital management:

> 14. In data 9 e 10 febbraio i Consigli delle due banche approvano a tempo di record il Piano Tiepolo di fusione, che è stato sviluppato dal management, con l'aiuto dell'*advisor*, in stretto e continuo dialogo con la BCE, che ne ha condiviso tutte le analisi e passaggi, nonché con le autorità nazionali.
>
> 15. Il Piano Tiepolo (2017-2020) riesce a soddisfare tutte le stringenti ed impegnative condizioni richieste dalla BCE. A mero titolo esemplificativo:
>
> • svalutazione e cessione *at fair market price* nel primo semestre 2017

---

marzo 2017 Marco Bolgiani si è dimesso dal C.d.a. di BPVi.
VB. Il 17 gennaio 2017 il C.d.a. di VB ha provveduto alla cooptazione nel C.d.a. stesso di Alessandro Potestà. Il 10 febbraio 2017 è entrata nel C.d.a. di VB Paola Pierri.
Il 28 aprile 2017 sono stati confermati tre consiglieri del C.d.a. Fabrizio Viola, Alessandro Potestà e Paola Pierri.

dell'intero stock di quasi 10 miliardi di NPL;

• aumento delle coperture UTP al 43% già nel 2017;

• revisione della rischiosità dell'intero portafoglio di crediti *in bonis* con una previsione di una futura riclassificazione a deteriorati per ulteriori quasi 2 miliardi;

• previsione di cessione *at fair market price* anche degli NPL che si verranno a creare nel corso del 2018 e 2019;

• riduzione del 20% dei Risk Weighted Assets a fine piano;

• dimezzamento del rapporto *cost/income* a fine piano;

• Completamento con successo dell'offerta pubblica volontaria di conciliazione;

• dismissioni di attività e partecipazioni per un controvalore complessivo di circa 700 milioni, che però non possono essere conteggiati ai fini dei requisiti di capitale fino a transazione avvenuta;

• aumento del *liquidity buffer* oltre il 10% già nel 2017, e stabilizzazione successiva, con riduzione del rapporto *loans/deposit*;

• aumento del Cet1 al 12,3% già nel 2017 e successiva crescita costante con ritorno al dividendo previsto per il 2020.

Il 1° **marzo**, come si legge nella memoria di Quaestio capital management, **la Bce ha chiesto che l'intero fabbisogno di capitale necessario per finanziare il Piano Tiepolo (circa 4,7 miliardi di euro) fosse immediatamente garantito.**

> 16. In data 1 marzo la BCE, con una lettera alle banche e all'azionista Atlante, richiede che l'intero fabbisogno di capitale necessario per finanziare tutti gli anni del Piano Tiepolo (calcolato in circa 4,7 miliardi) sia immediatamente garantito; e la garanzia è prerequisito perché la BCE stessa possa vagliare formalmente il Piano al fine dell'autorizzazione.

Nel frattempo, il 17 marzo 2017 **VB** e **BPVi** hanno comunicato al MEF, Banca d'Italia e BCE l'intenzione di accedere al sostegno finanziario straordinario e temporaneo da parte dello Stato italiano ("**ricapitalizzazione precauzionale**"), ai sensi del D.L 237/2016. Nella sua **memoria**, **Quaestio capital management**, spiega

che la richiesta è motivata dal fatto che **il Fondo Atlante non disponeva delle risorse richieste dalla Bce per l'attuazione del Piano Tiepolo**

17. Il fondo Atlante non dispone delle risorse necessarie per sostenere l'impegno ulteriore di capitale richiesto dalla BCE. Le istituzioni investitrici nel Fondo non sono disponibili a rifinanziarlo. Inoltre la richiesta di una garanzia immediata per gli aumenti di capitale di fatto impedisce qualsiasi ricerca di partner privato. Per l'attuazione del Piano Tiepolo, dunque, i consigli di amministrazione delle due banche, con la piena condivisione del MEF e Banca d'Italia, danno immediato impulso al complesso processo di autorizzazione precauzionale in data 17 marzo 2017.

18. La ricapitalizzazione precauzionale consiste in una forma di sostegno pubblico straordinario prevista dal Regolamento UE 806/2014 e dal d.lgs. n. 180/2015, e regolata a livello nazionale, dal punto di vista della procedura di richiesta, dal d.l. n. 237/2016, (conv. con l. n. 15/2017), noto come Decreto Salva Banche del dicembre 2016, a seguito del fallimento dell'aumento di capitale di Banche Monte Paschi Siena.

In base a tale quadro normativo, i presupposti per l'autorizzazione di una ricapitalizzazione precauzionale comprendono:

1. che la banca beneficiaria non si trovi in una situazione di dissesto o di rischio di dissesto circostanza incompatibile con il mancato rispetto dei requisiti regolamentari di patrimonio e di liquidità, oltre che, ovviamente, con la presenza di una situazione di insolvenza.

2. che l'intervento di rafforzamento patrimoniale della banca sia attuato «in maniera cautelativa e temporanea», alle medesime condizioni che accetterebbe un investitore privato, il cui mancato reperimento può attribuirsi a una «grave perturbazione dell'economia».

3. che vi sia la preventiva valutazione positiva da parte della Commissione europea sulla compatibilità dell'intervento di rafforzamento patrimoniale con il quadro normativo dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato.

19. Il complesso di presupposti previsto per la ricapitalizzazione precauzionale dal legislatore europeo, fedelmente riprodotti

nell'ordinamento italiano, qualifica chiaramente tale forma di intervento di rafforzamento patrimoniale non come un meccanismo di "salvataggio" di una banca ma come strumento predisposto al fine di correggere le distorsioni e inefficienze del mercato che – in un contesto di diffusa crisi finanziaria – potrebbe non presentare alcun investitore disposto ad apportare le risorse necessarie a consentire la patrimonializzazione di una banca in temporanea difficoltà, ma ancora meritevole di stare sul mercato. Il caso di Banca Monte dei Paschi di Siena ne è un chiaro esempio: la banca, adeguatamente ricapitalizzata nel corso del 2017 da parte dello Stato ha ripreso a operare e le sue azioni sono tornate ad essere negoziate sul mercato di Borsa Italiana.

20. Con riferimento a quest'ultimo profilo, la ricapitalizzazione precauzionale, costituendo appunto un aiuto di Stato, per essere compatibile con il quadro normativo europeo in materia presuppone che gli azionisti e i possessori di obbligazioni subordinate sostengano parte dell'onere della ricapitalizzazione, con quello che viene normalmente definito "*burden sharing*" o, secondo la formulazione del d.l. 237/2016, "ripartizione degli oneri". In altre parole si richiede che l'azionista privato Atlante si faccia carico di tutte le perdite pregresse, oltre a quelle probabili future (*likely to be incurred*), senza averne avuto alcuna responsabilità. Tenuto conto della dimensione considerevole dell'aumento di capitale richiesto dalla BCE per finanziare il Piano Tiepolo, la domanda di ricapitalizzazione precauzionale ha significato per l'azionista Atlante il rischio di perdita dell'intero investimento nelle due banche venete, come poi si è verificato per altre ragioni.

21. Inoltre la domanda di ricapitalizzazione precauzionale viene richiesta da una banca alla Commissione Europea esclusivamente attraverso il MEF che è l'unico interlocutore della Commissione. Dal momento della richiesta, pertanto, il Fondo Atlante cessa di fatto di esercitare alcun ruolo come azionista di riferimento, ancorché non abbia mai esercitato la direzione e coordinamento come previsto dal suo Regolamento.

Il 23 marzo 2017 BVP e VB hanno presentato **istanza al MEF per una garanzia statale** (ai sensi del Decreto Legge n. 237/2016) **su ulteriori emissioni obbligazionarie** (dell'importo massimo di 2,2 miliardi di euro per BPVi e 1,4 miliardi di euro per VB).

È del 5 aprile 2017 una dichiarazione della commissaria UE alla concorrenza

Margrethe Vestager, riportata dall'Ansa e da alcune testate giornalistiche: **sulle banche venete** "*Non siamo così avanti anche perché da parte delle autorità italiane ancora si riflette su cosa fare dei due istituti*". Prosegue la commissaria: **da parte italiana, ancora sono in corso le considerazioni su** "*come queste banche dovranno andare avanti*" **in futuro, e la decisione** "*non è ancora finalizzata*". **Quindi, conclude,** "*ci arriveremo più in là*".

Si riporta qui sotto la parte finale della **memoria di Quaestio** capital management relativa all'esito della richiesta di ricapitalizzazione precauzionale

> 22. Quanto segue è pertanto una ricostruzione di fatti che seguono alla richiesta di ricapitalizzazione precauzionale, basata su informazioni di pubblico dominio.
>
> 23. A inizio aprile 2017, la BCE certifica che una ricapitalizzazione precauzionale in favore delle due banche può essere richiesta, per un importo massimo di circa 3 miliardi di euro ciascuna, dichiarando che ognuna delle due banche «*is solvent on the day of sending this letter from the point of view of compliance with the minimum capital requirements (as per Article 92 of Regulation (EU) No 575/2013 of the European Parliament and of the Council*»). Con tale lettera la BCE, dichiarava che sussistevano i presupposti per avviare il processo per la ricapitalizzazione precauzionale, e rimetteva la decisione circa l'autorizzazione dell'intervento e l'entità dello stesso alla Commissione Europea chiamata a valutare la compatibilità dell'intervento con il quadro normativo europeo in materia di aiuti di Stato.
>
> 24. Successivamente alla lettera con la quale veniva comunicato al MEF e alla Banca d'Italia l'importo massimo concedibile a titolo di ricapitalizzazione precauzionale, la Commissione europea ha avviato congiuntamente con le due banche (in quanto il Piano presentato era unico) un confronto sulla base di un serrato calendario di incontri e di conferenze telefoniche.
>
> 25. In considerazione di tale contesto, i consigli di amministrazione – tenendo conto che l'attuazione del piano Tiepolo risultava fondamentale per il rilancio delle due banche e che la copertura del fabbisogno patrimoniale richiesto per tale piano sarebbe potuta avvenire soltanto nell'ambito di un intervento di ricapitalizzazione precauzionale – aveva esplicitato nella relazione al bilancio per l'esercizio 2016 che il

perdurare del presupposto della continuità aziendale era condizionato al permanere della prospettiva di conseguire la ricapitalizzazione precauzionale.

26. Nel corso del processo di valutazione della ricapitalizzazione precauzionale, la Commissione europea non ha fornito agli amministratori della Banca elementi che consentissero di anticipare l'esito dello stesso, precisando soltanto che – pur in presenza di alcuni dubbi sull'eseguibilità del piano – non sussistevano *ex ante* ragioni per ritenere che l'autorizzazione di un intervento di ricapitalizzazione precauzionale a favore delle due banche fosse preclusa. La medesima prospettiva è stata condivisa in più occasioni, anche dalle autorità nazionali (MEF e Banca d'Italia), direttamente coinvolte nelle interlocuzioni con la Commissione europea.

27. Un'ulteriore conferma del fatto che le autorità nazionali coinvolte hanno sempre rappresentato favorevolmente la prospettiva della ricapitalizzazione precauzionale sino all'imminenza della liquidazione coatta amministrativa emerge altresì in documenti ufficiali delle autorità nazionali. In un comunicato del 13 giugno 2017, il MEF riferiva «*che la soluzione è ormai prossima e che le interlocuzioni con le istituzioni europee sono incoraggianti*» (comunicato n. 101 del 13 giugno 2017).

28. La decisione negativa assunta dalla Commissione Europea in relazione alla ricapitalizzazione precauzionale si è fondata su una diversa e minore stima dei ricavi previsti dal Progetto Tiepolo: valutazione contestata dal management delle due banche, ma che in ogni caso non aveva che fare con la consistenza del patrimonio delle banche. Coerentemente con la prospettazione della ricapitalizzazione precauzionale come condizione essenziale per il mantenimento della continuità aziendale, non appena i consigli di amministrazione delle due banche hanno appreso che la Commissione avrebbe assunto un orientamento negativo circa l'istanza i Consigli di amministrazione delle due banche in data 23 giugno 2017, hanno dato comunicazione a BCE e a Banca d'Italia circa il verificarsi del presupposto del "dissesto o rischio di dissesto". Con tale atto il consiglio aveva dunque esaurito la propria funzione.

29. Lo stesso giorno, la BCE ha accertato lo stato di "dissesto o di rischio di dissesto" delle due banche avendo preso atto della posizione negativa assunta dalla Commissione europea in merito alla ricapitalizzazione

precauzionale e, pertanto, dell'impossibilità di attuare il Piano Tiepolo, essenziale per il rilancio.

30. Il Fondo Atlante apprendeva dagli organi di stampa la decisione negativa della Commissione, e quella del Governo di decretare la liquidazione delle banche Venete.

Il 25 maggio 2017 il MEF ha comunicato che il provvedimento di concessione della garanzia dello stato sulle ulteriori emissioni obbligazionarie – dell'importo massimo di 1,4 miliardi di euro per VB e 2,2 per BPVi – è stato registrato alla Corte dei Conti. Il 1° giugno le due banche hanno così provveduto ad effettuare le nuove emissioni obbligazionarie[133]:

- **VB** ha effettuato due nuove emissioni obbligazionarie, per un importo complessivo di 1,4 miliardi di euro nominali, così suddivisi:
  - scadenza 31/05/2019, cedola 0,4%, nominale 700 milioni di euro;
  - scadenza 31/05/2020, cedola 0,5%, nominale 700 milioni di euro;
- **BPVi** ha effettuato una nuova emissione obbligazionaria, per un importo complessivo di 2,2 miliardi di euro nominali, tasso annuo lordo 0,50% e scadenza 1° giugno 2020.

Con queste emissioni le obbligazioni in essere con garanzia statale emesse dalle Banche ammontavano a 10,1 miliardi di euro nominali:

- **4,9 miliardi di euro nominali (di cui 3,5 miliardi di euro emessi a febbraio 2017) emessi da VB;**
- **5,2 miliardi di euro nominali (di cui 3 miliardi di euro emessi a febbraio 2017).**

Il 21 giugno 2017 il Governo ha autorizzato una proroga semestrale per quegli istituti di credito che avevano richiesto l'intervento dello Stato. Si fa presente che proprio in quella data era in **scadenza un bond da 150 milioni di euro di VB** (di cui

[133] Alle emissioni sono stati assegnati un rating 'BBB' da parte di Fitch e BBB (high) da parte di DBRS. I titoli sono stati sottoscritti interamente dai due emittenti.

85 milioni di euro da rimborsare).

In un suo **comunicato stampa del 21 giugno 2017, Intesa Sanpaolo si dichiarava disponibile ad acquistare a determinate condizioni certe attività e passività di BPVi e VB**:

> Il Consiglio di Amministrazione di Intesa Sanpaolo riunitosi oggi ha deliberato con voto unanime la disponibilità all'acquisto di certe attività e passività e certi rapporti giuridici facenti capo a Banca Popolare di Vicenza e Veneto Banca, purché a condizioni e termini che garantiscano, anche sul piano normativo e regolamentare, la totale neutralità dell'operazione rispetto al *Common Equity Tier 1 ratio* e alla *dividend policy* del Gruppo Intesa Sanpaolo. La disponibilità di Intesa Sanpaolo all'operazione esclude pertanto aumenti di capitale.
>
> La disponibilità di Intesa Sanpaolo riguarda l'acquisizione di un perimetro segregato che esclude i crediti deteriorati (sofferenze, inadempienze probabili e esposizioni scadute), i crediti *in bonis* ad alto rischio e le obbligazioni subordinate emesse, nonché partecipazioni e altri rapporti giuridici considerati non funzionali all'acquisizione.
>
> In particolare, Intesa Sanpaolo considera necessaria per la conclusione e l'efficacia dell'operazione una cornice legislativa, approvata e definitiva, che, fra l'altro, assicuri le misure necessarie per raggiungere gli obiettivi della totale neutralità dell'operazione rispetto al Common Equity Tier 1 ratio e alla dividend policy del Gruppo, la copertura degli oneri di integrazione e razionalizzazione connessi all'acquisizione e la sterilizzazione di rischi, obblighi e impegni comunque avanzati nei confronti di Intesa Sanpaolo per fatti antecedenti la cessione o relativi a cespiti e rapporti non compresi nelle attività e passività trasferite.
>
> L'operazione è subordinata all'incondizionato placet di ogni Autorità competente anche con riferimento alla relativa cornice legislativa e regolamentare.
>
> Il trasferimento delle attività e passività, ove perfezionato, avverrà a fronte di un corrispettivo simbolico.

Il 23 giugno 2017 la Banca Centrale Europea ha dichiarato VB e BPVi in condizione di dissesto (*failing or likely to fail*).

Chiamato a pronunciarsi in merito alla possibilità di procedere alla risoluzione di BPVi e VB, nella medesima data **il Comitato di risoluzione unico** (SRB – *Single Resolution Board*) – agenzia indipendente dell'UE con il compito di garantire la risoluzione ordinata delle banche in difficoltà – **è giunto alla conclusione che non fosse possibile dichiarare la risoluzione dei due istituti, in quanto non sussisteva il requisito dell'interesse pubblico**, necessario per poter procedere a una risoluzione secondo la disciplina europea dei salvataggi bancari (Direttiva BRRD).

Il Governo ha così ritenuto necessario avviare la procedura di liquidazione coatta amministrativa e contestualmente adottare misure di aiuto pubblico volte a sostenere una gestione ordinata della crisi delle due banche, nel contesto di una speciale procedura d'insolvenza.

Il 23 giugno BPVi in un comunicato stampa scriveva

> Il CdA della Banca, riunitosi d'urgenza, ha ripercorso l'attività svolta a partire dall'insediamento, il 13 luglio scorso, per far fronte alla gravissima perdita di reputazione subìta dal Gruppo a causa dei ben noti eventi, e al conseguente calo della sua operatività, adoperandosi anche per ridurre i connessi rischi legali.
>
> Per questo, la richiesta al MEF poggiava su un realistico progetto di ristrutturazione e di rilancio, denominato Tiepolo 2.0; quest'ultimo, che prevedeva la fusione fra BPVi e Veneto Banca e il disegno di una nuova Banca per il Nord Est, sarà disponibile entro lunedì 26 giugno sul sito www.popolarevicenza.it (sezione Investor Relations).
>
> Il CdA, riaffermando la validità del progetto messo a punto dal management, si è rammaricato che il tempo trascorso dalla sua messa a punto, e la deteriorata situazione della Banca, abbiano reso impossibile reperire i fondi privati che, a giudizio della Commissione Europea, erano necessari a coprire le perdite subìte o probabili, impedendone così l'attuazione; Tiepolo 2.0, infatti, avrebbe almeno in parte alleviato i danni subiti dalla BPVi e dai territori in cui essa opera. Il CdA ha quindi espresso grato apprezzamento e convinto sostegno al gruppo dirigente, che ha guidato la Banca Popolare di Vicenza in questo difficile frangente.
>
> Il CdA ha anche preso atto della proposta, presentata al MEF da Intesa Sanpaolo, per rilevare alcune attività e passività della Banca e permettere l'ordinata prosecuzione dell'operatività del Gruppo; fiducioso nell'opera

> del Governo per risolvere la crisi banca ria tutelando depositanti e obbligazionisti senior, il CdA augura ogni successo all'impegnativo lavoro che nei prossimi giorni prenderà avvio.

Il 24 giugno 2017 l'Italia ha notificato alla Commissione Europea il piano di aiuti per facilitare la liquidazione di BPVi e VB.

Il 25 giugno 2017 la Commissione ha approvato le misure predisposte dall'Italia e contenute nel provvedimento in esame. Come si legge in un comunicato stampa pubblicato sul sito web della Commissione UE il 25 giugno 2017, **Margrethe Vestager**, Commissaria per la Concorrenza, ha dichiarato:

> L'Italia considera necessaria l'erogazione di aiuti di Stato per evitare che l'economia della Regione Veneto sia perturbata dalla liquidazione di BPVi e Veneto Banca, che escono dal mercato dopo un lungo periodo di gravi difficoltà finanziarie. La decisione della Commissione consente all'Italia di adottare provvedimenti per agevolare la liquidazione delle due banche: l'Italia sosterrà quindi la cessione di alcune loro attività e il trasferimento di dipendenti, che saranno nei due casi integrati in Intesa Sanpaolo. Azionisti e creditori subordinati hanno dato il loro pieno contributo, riducendo i costi a carico dello Stato italiano, mentre i depositanti restano pienamente protetti. I provvedimenti in questione sgraveranno inoltre il settore bancario italiano di prestiti deteriorati per 18 miliardi di euro, contribuendo al suo risanamento.

Le misure previste dal Governo italiano consistevano innanzi tutto nella **vendita di parte delle attività delle due banche a Intesa Sanpaolo, ivi incluso il trasferimento del relativo personale. Sotto il profilo finanziario, erano previste iniezioni di liquidità pari a 4,8 miliardi di euro**. A questa cifra si aggiungono circa 400 milioni, quale eventuale costo da sostenere per le garanzie prestate dallo Stato sugli impegni delle banche in liquidazione, per un ammontare massimo di circa 12 miliardi di euro.

Nel medesimo comunicato si legge, in particolare, che

> Lo Stato Italiano adotterà in particolare i provvedimenti seguenti:
>
> **apporti di capitale** per circa 4,785 miliardi di euro;
>
> **garanzie dello Stato** per un massimo di 12 miliardi circa, in particolare

> garanzie sul finanziamento della massa fallimentare da parte di Intesa. Le garanzie dello Stato sarebbero attivate, in particolare, se la massa fallimentare si rivelasse insufficiente a ripagare Intesa del suo finanziamento.
>
> Sia le garanzie sia gli apporti di capitale sono coperti dai crediti di rango più elevato (senior) vantati dallo Stato italiano sulle attività comprese nella massa fallimentare. Di conseguenza, il costo netto per lo Stato italiano sarà **nettamente inferiore all'importo nominale dei provvedimenti previsti**.

La Commissione ha accertato che i provvedimenti in questione sono conformi alle norme UE sugli aiuti di Stato, in particolare alla comunicazione sul settore bancario del 2013. Gli attuali azionisti e detentori di obbligazioni subordinate hanno dato il loro pieno contributo ai costi, alleviando l'onere dell'intervento allo Stato italiano. Le destinatarie dell'aiuto (BPVi e Veneto Banca) saranno liquidate entrambe in modo ordinato e usciranno dal mercato, mentre le attività cedute saranno ristrutturate e ridimensionate considerevolmente da Intesa: questi due fattori combinati limiteranno le distorsioni di concorrenza determinate dall'aiuto

III.2.6 – Il Decreto legge 25 giugno 2017, n. 99: La liquidazione coatta amministrativa

Il Decreto legge 25 giugno 2017, n. 99 dispone, all'articolo 2, la liquidazione coatta amministrativa di BPVi e di VB:

- prevedendo la cessione dell'azienda bancaria o di rami di essa ad un acquirente (disponendo altresì la continuazione dell'esercizio dell'impresa);
- dando mandato al Ministero dell'economia e delle finanze di adottare misure di sostegno pubblico per la cessione.

Come detto, **l'acquirente** – individuato nell'ambito di una procedura, anche se svolta prima dell'entrata in vigore del decreto, aperta, concorrenziale, non discriminatoria di selezione dell'offerta di acquisto più conveniente, nonché avendo riguardo agli impegni che esso dovrà assumersi ai fini del rispetto della disciplina europea sugli aiuti di Stato – **è stato individuato in Intesa Sanpaolo**. Nell'ambito della procedura, che si è svolta con l'ausilio di un consulente indipendente scelto dopo una gara, è stata predisposta una "*data room*" con i dati

analitici delle due banche; cinque gruppi bancari e un gruppo assicurativo hanno fatto richiesta di accedervi. Al termine del periodo concesso sono state avanzate due offerte vincolanti: una di Unicredit, riferita soltanto a una parte molto piccola del complesso da vendere, l'altra da parte di Intesa Sanpaolo, risultata vincente. Secondo la valutazione della Commissione UE non si tratta di un aiuto di Stato.

Intesa Sanpaolo acquista così un aggregato di attività e passività delle due banche, a fronte del pagamento del corrispettivo simbolico di 1 euro, succedendo senza soluzione di continuità, alle banche in liquidazione coatta amministrativa nei diritti, nelle attività, nelle passività, nei rapporti, nei privilegi e nelle garanzie, nonché nei giudizi, oggetto di cessione, secondo quanto previsto nell'offerta dallo stesso formulata e oggetto di accettazione da parte dei commissari liquidatori delle banche medesime.

Il perfezionamento dell'operazione di liquidazione delle banche venete era subordinato all'attivazione di talune misure di intervento pubblico a sostegno della cessione. **L'articolo 4 del decreto n. 99, in particolare, autorizzava il Ministro dell'Economia e delle Finanze a sostenere l'operazione tramite il rilascio di garanzie al cessionario e al supporto finanziario del medesimo**. Più precisamente, esso autorizza:

- la concessione della garanzia dello Stato commisurata allo sbilancio di cessione ammontante a 5,531 miliardi di euro, elevabile di un ulteriore miliardo di euro per effetto di una procedura di *due diligence*. Tale garanzia, secondo la relazione tecnica del Decreto, troverebbe integrale capienza nel previsto realizzo dell'attivo di gestione. Secondo le stime di Banca d'Italia, il potenziale valore della garanzia ad esito della *due diligence*, tenuto conto dell'effetto positivo del minor assorbimento di capitale connesso alla retrocessione degli attivi a rischio, si sarebbe potuto attestare a 300 milioni di euro;

- la concessione di un'ulteriore garanzia dello Stato a copertura degli obblighi di riacquisto dei crediti ad alto rischio non classificati come attività deteriorate, e retrocedibili al soggetto in liquidazione per un importo massimo di euro 4 miliardi. Secondo calcoli della Banca d'Italia, l'importo di tale garanzia era quantificato in 300 milioni;

- l'erogazione di un supporto finanziario per ricostituire i fondi propri del cessionario, per un ammontare idoneo a fronteggiare l'assorbimento patrimoniale derivante dalle attività ponderate per il rischio acquisito, per un importo massimo di 3,5 miliardi di euro;
- la concessione della garanzia dello Stato sull'adempimento degli obblighi delle due banche in liquidazione, in relazione a impegni, dichiarazioni e garanzie da esse assunti, per un importo massimo pari alla somma tra 1.500 milioni di euro e il risultato della differenza tra il valore dei contenziosi pregressi dei soggetti in liquidazione, come indicato negli atti di causa, e il relativo accantonamento a fondo rischi, per un importo massimo di euro 491 milioni;
- l'erogazione al cessionario di fondi a sostegno di misure di ristrutturazione aziendale, necessarie a seguito dell'integrazione delle aziende, per un importo massimo di euro 1,285 miliardi.

Complessivamente, dunque, l'intervento statale si sostanzia in:

- un'erogazione di fondi pari a circa 4,8 miliardi di euro;
- la concessione di garanzie fino ad un ammontare massimo di circa 12 miliardi di euro.

Banca d'Italia stimava che il totale degli impegni a fronte del realizzo sarebbe ammontata a 10,6 miliardi di euro mentre il realizzo dell'attivo di liquidazione, a fronte di un importo lordo dei crediti deteriorati di 17,8 miliardi di euro, era stimato in 11,6 miliardi di euro. La differenza tra realizzo e impegni era dunque positiva e stimata in 1 miliardo di euro, somma alla quale si sarebbe dovuta scomputare la garanzia ad esito due diligence stimata in 300 milioni di euro.

Nel perimetro della cessione non rientrano:

- i crediti deteriorati (sofferenze, inadempienze probabili ed esposizioni scadute);
- ulteriori attività e passività delle banche in liquidazione, come specificate nel contratto di cessione;

- i diritti degli azionisti, gli strumenti di capitale (computabili e non nei fondi propri) e le passività subordinate.

Il comma 4 disciplina la procedura di *due diligence* sul compendio ceduto. La procedura è effettuata da un collegio di esperti indipendenti effettua una due diligence, secondo quanto previsto nel contratto di cessione e applicando i criteri di valutazione ivi previsti, anche ai sensi dell'articolo 1349, primo comma, del codice civile. Ad esito della *due diligence*:

a) il Ministro dell'economia e delle finanze dispone con decreto l'eventuale adeguamento dell'importo dell'intervento, nei limiti di 3,5 miliardi di euro;

b) il cessionario può restituire o retrocedere al soggetto in liquidazione attività, passività o rapporti dei soggetti in liquidazione o di società appartenenti ai gruppi bancari delle banche, entro il termine e alle condizioni definiti dal decreto ministeriale di adozione delle misure in commento.

III.2.6.1 – I riflessi dell'operazione di liquidazione coatta amministrativa per il bilancio dello stato

Le stime della relazione tecnica comportavano un impatto nullo sul deficit e di 4,8 miliardi di euro sul debito, essendo l'intero intervento trattato alla stregua di una mera "anticipazione finanziaria" da cui lo Stato sarebbe integralmente rientrato grazie ad un attivo di liquidazione più che capiente su cui soddisfarsi in via prioritaria rispetto ad altri creditori.

Le stime di Eurostat – contenute in un parere del 31 marzo 2018 inviato a ISTAT – sono notevolmente diverse: Eurostat, infatti, calcola un effetto sul disavanzo 2017 pari a 4,7 di euro dovuto a una differenza tra flussi in uscita attesi di 14,7 miliardi di euro e un totale di recuperi previsti di 10 miliardi di euro.

In recepimento della nota di Eurostat, la liquidazione coatta è stata contabilizzata come un costo che ha prodotto un deficit per il bilancio dello Stato (di competenza dell'esercizio 2017), e si è configurata, dunque, non come una "mera" anticipazione bensì un esborso di risorse statali a favore di Banca Intesa San Paolo.

Vale la pena aggiungere che non risultano iniziative intraprese dalla Commissione europea in reazione al deficit di 4,7 miliardi nel bilancio dello Stato italiano per

l'esercizio 2017.

IV – Lo scenario dopo la liquidazione coatta amministrativa

In questo capitolo vengono fornite informazioni relative all'epilogo della vicenda. Dopo aver introdotto alcuni dettagli sulla liquidazione coatta amministrativa delle due banche, viene descritto il perimetro delle attività acquisite da Intesa San Paolo e, in conclusione, si rende conto dell'attività svolta da SGA.

IV.1 – Le liquidazioni coatte amministrative di Banca popolare di Vicenza e Veneto Banca

IV.1.1 – Banca popolare di Vicenza

Il 26 giugno 2017 **BPVi** è stata sottoposta a **liquidazione coatta amministrativa**.

Gli Organi liquidatori, nominati dalla Banca d'Italia, erano composti da:

- Tre commissari liquidatori, Claudio Ferrario, Giustino Di Cecco e Fabrizio Viola;
- Un Comitato di sorveglianza composto da tre membri, Maria Elisabetta Contino, Francesco De Santis, Raffaele Lener.

I Commissari liquidatori, in attuazione delle indicazioni ministeriali e con il sostegno dello Stato italiano, hanno provveduto alla cessione di attività e passività aziendali a Intesa SanPaolo, che è subentrata nei rapporti della cedente con la clientela senza soluzione di continuità.

In capo alla Liquidazione sono rimasti i diritti degli azionisti e le passività subordinate.

Si fa presente che **Farbanca non è stata acquisita da Intesa Sanpaolo**.

Dal perimetro di attività trasferite a Intesa Sanpaolo era esclusa anche la partecipazione residua in **Cattolica Assicurazioni** detenuta da BPVi in LCA (il 9,047% del capitale sociale). Il 5 ottobre 2017 BPVi in LCA ha ceduto l'intera sua partecipazione (15.767.793 azioni) ad una società interamente controllata da Berkshire Hathaway. Il corrispettivo per la vendita delle Azioni è pari ad Euro 7,35 per ciascuna Azione, per un controvalore complessivo di **Euro 115.893.279**.

Gli organi liquidatori, come si vedrà, hanno successivamente provveduto a trasferire a SGA i crediti deteriorati della banca, esclusi dalla cessione: la cessione ha avuto efficacia giuridica l'11 aprile 2018.

IV.1.2 – Veneto Banca

Il 26 giugno 2017 **VB** è stata sottoposta a **liquidazione coatta amministrativa**.

Gli Organi liquidatori, nominati dalla Banca d'Italia, erano composti da:

- Tre commissari liquidatori, Alessandro Leproux, Giuliana Scognamiglio e Fabrizio Viola;
- Un Comitato di sorveglianza composto da tre membri, Franco Benassi, Giuseppe Vidau, Andrea Guaccero.

I Commissari liquidatori, in attuazione delle indicazioni ministeriali e con il sostegno dello Stato italiano, hanno provveduto alla cessione di attività e passività aziendali a Intesa SanPaolo, che è subentrata nei rapporti della cedente con la clientela senza soluzione di continuità.

In capo alla Liquidazione sono rimasti i diritti degli azionisti e le passività subordinate.

Si fa presente che **BIM non è stata acquisita da Intesa Sanpaolo**. Il 6 luglio 2017 VB in LCA ha comunicato di aver dato avvio, nel contesto delle attività di realizzazione del proprio attivo, ad un **processo teso alla cessione della propria partecipazione di controllo in BIM.**

Oltre a BIM, risultavano fuori dal perimetro delle attività di VB cedute a Intesa Sanpaolo anche le Società **Claris Leasing e Claris Factor**. In un comunicato del 26 luglio 2017 VB in LCA informava che

> Claris Leasing e Claris Factor sono Società caratterizzate da una positiva redditività e sono tutt'oggi pienamente operative e solvibili. Entrambe le Società hanno chiuso in utile i rispettivi Bilanci 2016, in particolare Claris Leasing ha riportato un utile netto di 5,4 milioni di euro mentre Claris Factor ha riportato un utile di 1,8 milioni di euro.
>
> Veneto Banca in L.C.A. è impegnata alla loro cessione nel più breve tempo possibile ad un acquirente, finanziario o industriale, capace di

valorizzarne al meglio potenzialità e prospettive.

Il 24 ottobre 2017, infine, **la partecipazione di BIM detenuta da VB in LCA è stata ceduta per 28 milioni di euro** a Trinity Investments Designated Activity Company, una società di investimento soggetta al diritto irlandese e gestita da Attestor Capital LLP. Trinity si è impegnata ad acquistare dalla LCA n. 107.483.080 azioni ordinarie BIM pari complessivamente al 68,807% del capitale sociale. Trinity si impegnava, inoltre, ad acquistare, agli stessi termini e condizioni, entro due anni, al verificarsi di determinati eventi previsti dal Contratto, la rimanente partecipazione pari a circa il 2,606% del capitale sociale di BIM.

Gli organi liquidatori, come si vedrà, hanno successivamente provveduto a trasferire a SGA i crediti deteriorati della banca, esclusi dalla cessione la cessione ha avuto efficacia giuridica l'11 aprile 2018.

Si rammenta che, come già riferito, a proposito dei crediti deteriorati di VB, il 7 novembre 2017, nel corso dell'audizione presso la Commissione bicamerale d'inchiesta sul sistema bancario dei commissari liquidatori di VB e BPVi, **la professoressa Giuliana Scognamiglio (uno dei commissari liquidatori di VB) ha affermato che "*già in questi mesi 800 milioni di UTP sono rientrati* in bonis"**.

IV.2 – L'insieme aggregato acquisito da Intesa Sanpaolo

Nell'ambito della liquidazione coatta amministrativa delle due banche venete, come detto, a fronte della corresponsione, da parte di Banca Intesa, di un prezzo simbolico di un euro, sono state messe in liquidazione e trasferite alla Banca le *good company* di VB e BPVi, il cosiddetto Insieme Aggregato di attività e passività e certi rapporti giuridici acquisito da Banca Intesa San Paolo.

Come si legge in un comunicato stampa di Banca Intesa del 26 giugno 2017 dal titolo "*Intesa Sanpaolo firma il contratto per l'acquisto di certe attività di Banca popolare di Vicenza e Veneto Banca termine*":

L'acquisto riguarda un perimetro segregato che esclude i crediti deteriorati (sofferenze, inadempienze probabili e esposizioni scadute), le obbligazioni subordinate emesse, nonché partecipazioni e altri rapporti giuridici considerati non funzionali all'acquisizione. Peraltro, a titolo di ristoro per i piccoli risparmiatori detentori di obbligazioni subordinate emesse dalle due banche,

Intesa Sanpaolo stanzierà complessivamente 60 milioni di euro, che includono un importo come proprio intervento in aggiunta alla quota parte prevista del contributo del sistema bancario.

Il perimetro oggetto di acquisto include, oltre alle attività e passività selezionate di Banca Popolare di Vicenza e Veneto Banca, anche il contributo delle partecipazioni in Banca Apulia S.p.A. e Banca Nuova S.p.A, in SEC Servizi S.c.p.a., in Servizi Bancari S.c.p.a. e, subordinatamente all'ottenimento delle relative autorizzazioni, nelle banche con sede in Moldavia, Croazia e Albania, e riguarda in particolare:

- crediti *in bonis* diversi da quelli ad alto rischio per circa 26,1 miliardi di euro,
- attività finanziarie per circa 8,9 miliardi di euro,
- attività fiscali per circa 1,9 miliardi di euro,
- debiti verso clientela per circa 25,8 miliardi di euro,
- obbligazioni senior per circa 11,8 miliardi di euro,
- raccolta indiretta per circa 23 miliardi di euro, di cui circa 10,4 miliardi di risparmio gestito,
- circa 900 sportelli in Italia e circa 60 all'estero, inclusa la rete di filiali in Romania,
- circa 9.960 persone in Italia e circa 880 all'estero.

Il perimetro oggetto di acquisto comprende anche crediti *in bonis* ad alto rischio per circa 4 miliardi di euro, con diritto di Intesa Sanpaolo di retrocessione nel caso di rilevazione, nel periodo fino all'approvazione del bilancio al 31 dicembre 2020, dei presupposti per classificarli come sofferenze o inadempienze probabili.

L'insieme Aggregato acquisito da Banca Intesa San Paolo, dunque:

- comprende la raccolta, diretta (25,8 miliardi di euro dai depositi, a cui vanno aggiunti i titoli in circolazione) e indiretta (23 miliardi di euro, di cui circa 10,4 miliardi di risparmio gestito) e gli impieghi *in bonis* (26 miliardi

circa);

- esclude, fra l'altro, l'intero portafoglio dei crediti deteriorati (sofferenze, inadempienze probabili, crediti scaduti) sia delle due banche poste in liquidazione sia delle partecipate acquisite da Intesa San Paolo.

Intesa calcola uno **sbilancio di 6,4 miliardi di euro**, come si vede nella Tabella 20 (tratta dal bilancio di esercizio 2017 di Intesa Sanpaolo).

(milioni di euro)

ATTIVO		PASSIVO	
Attività finanziarie detenute per la negoziazione	2.079	Debiti verso banche	10.386
Attività finanziarie valutate al fair value	2	Debiti verso clientela e titoli in circolazione	36.050
Attività finanziarie disponibili per la vendita	4.579	Passività finanziarie di negoziazione	1.476
Attività finanziarie detenute sino alla scadenza	1.103	Passività finanziarie valutate al fair value	184
Crediti verso banche	3.795	Passività fiscali	108
Crediti verso clientela	28.583	Passività associate ad attività in via di dismissione	0
Partecipazioni	2	Altre voci del passivo	1.815
Attività materiali e immateriali	349	Riserve tecniche	0
Attività fiscali	1.982	Fondi a destinazione specifica	147
Attività non correnti e gruppi di attività in via di dismissione	0	Voci di patrimonio netto partecipate	9
Altre voci dell'attivo	1.300		
Totale attivo (A)	43.774	Totale passivo (B)	50.174
Sbilancio Definitivo (B) - (A)	6.400		

Tabella 20 – L'insieme aggregato di VB e BPVi trasferito ad Intesa Sanpaolo

Nell'ambito dell'operazione, lo Stato italiano ha dunque accordato ad Intesa:

- un contributo pubblico cash di 3,5 miliardi di euro, non sottoposto a tassazione, a copertura degli impatti sui coefficienti patrimoniali (contributo che può essere investito in titoli del tesoro decennali, che hanno un rendimento attuale superiore al 2% annuo, senza impattare sui coefficienti patrimoniali);

- un ulteriore contributo pubblico cash pari a 1,285 miliardi di euro, non sottoposto a tassazione, a copertura degli oneri di integrazione e razionalizzazione connessi all'acquisizione, che riguardano tra gli altri la chiusura di circa 600 filiali e l'applicazione del Fondo di Solidarietà in relazione all'uscita, su base volontaria, di circa 3.900 persone del Gruppo risultante dall'acquisizione, nonché altre misure a salvaguardia dei posti di lavoro quali il ricorso alla mobilità territoriale e iniziative di formazione per la riqualificazione delle persone;

- una garanzia di 6,351 miliardi di euro (massimo), a copertura del finanziamento di Intesa San Paolo alle due banche in liquidazione quale posta di "bilanciamento" dello sbilancio tra attività e passività trasferite. Tale garanzia è costituita da un prestito garantito dallo stato al rendimento dell'1%.

L'Insieme Aggregato trasferito ad Intesa San Paolo comprende anche crediti *in bonis* ad alto rischio per circa 3,7 miliardi di euro, per i quali è riconosciuto ad Intesa San Paolo un diritto di retrocessione nel caso in cui, fino all'approvazione del bilancio al 31 dicembre 2020, si rilevino i presupposti per classificarli come sofferenze o inadempienze probabili.

A beneficio di Intesa San Paolo sono state introdotte apposite norme fiscali (i trasferimenti e i contributi non hanno generato oneri fiscali per l'istituto bancario acquirente). Inoltre, i contributi erogati dal Ministero dell'Economia e delle Finanze non sono tassabili né ai fini IRES né ai fini IRAP, ma anche, tra l'altro:

- le spese sostenute da Intesa San Paolo per la ristrutturazione restano fiscalmente deducibili;
- attività e passività, anche fiscali, sono passate all'acquirente al valore fiscale che avevano presso i cedenti;
- sono altresì trasferite all'acquirente le perdite fiscali dei cedenti;
- il trasferimento delle attività e passività è escluso da IVA e soggetto alle imposte di registro e ipotecarie e catastali nella misura fissa di euro 200.

Il Gruppo Intesa Sanpaolo ha conseguito nell'esercizio 2017 un utile netto di 7,354 miliardi di euro. Escludendo il contributo pubblico di 3,5 miliardi di euro, l'utile si attesta a 3,8 miliardi di euro (valore che include il contributo delle due ex banche venete), superiore al risultato conseguito nell'esercizio precedente (3,2 miliardi di euro). Come si legge nella relazione sull'andamento della gestione:

> Il rilevante ammontare dell'utile netto è anche da ascrivere alla contabilizzazione, nel mese di giugno 2017, del contributo pubblico di 3,5 miliardi riconosciuto dallo Stato nell'ambito dell'operazione di acquisizione di certe attività e passività e certi rapporti giuridici di Banca Popolare di Vicenza e Veneto Banca, a compensazione degli impatti sui

> coefficienti patrimoniali e tale da determinare un *Common Equity Tier 1 ratio phased-in* pari al 12,5% rispetto alle attività ponderate per il rischio (RWA) incluse nell'Insieme Aggregato.

I risultati del primo semestre 2018 di Intesa continuano ad essere positivi. Nel documento di presentazione (del 1° agosto 2018) si legge:

> risultato netto pari a circa 2,2 miliardi di euro, il miglior primo semestre dal 2008 (+25% rispetto al primo semestre 2017 pro-forma);
>
> risultato netto pro-forma pari a circa 2,6 miliardi di euro (già raggiunto il circa il 68% dei 3,8 miliardi di euro di risultato netto 2017);
>
> il miglior primo semestre di sempre per le commissioni e il miglior primo semestre dal 2008 per i proventi operativi netti.

IV.3 - SGA

L'articolo 5 del decreto legge n. 99 del 2017, come detto, dispone che i commissari liquidatori di VB e BPVi cedano a SGA (Società per la Gestione di Attività S.p.A.):

- i crediti deteriorati;
- altri attivi non ceduti o retrocessi;
- eventuali altri beni, contratti, rapporti giuridici accessori o connessi ai crediti ceduti alla SGA.

Il corrispettivo di questa cessione consiste in un credito vantato dalle LCA (liquidazione coatta amministrativa) di VB e VPB nei confronti di SGA, quantificato nel valore iscritto a bilancio dei beni e dei rapporti giuridici ceduti a SGA.

La SGA dunque amministra i crediti e gli altri beni e rapporti giuridici acquistati ai sensi del decreto.

SGA, costituita nel 1989, è stata utilizzata nel 1997 nell'ambito dell'operazione di salvataggio e risanamento del Banco di Napoli (Legge n. 588 del 1996): a essa erano state trasferite le sofferenze bancarie dell'istituto (a titolo oneroso e pro soluto) con lo scopo di recuperare i crediti in sofferenza: esposizioni per circa 6,4 miliardi di euro (12.378 miliardi di lire), al netto della svalutazione per le perdite

previste, il 90 per cento circa delle quali sono state recuperate da SGA (fonte: Borsa Italiana[134]). La SGA ha successivamente acquisito crediti e attivi di ISVEIMER, in liquidazione[135].

Pur essendo formalmente di proprietà di Intesa (SGA, infatti, ha seguito le vicende che hanno portato il Banco di Napoli ad essere acquisito da San Paolo e quest'ultima a fondersi con Banca Intesa in Intesa San Paolo), "sostanzialmente" apparteneva al Tesoro; dal 2016 afferisce a tutti gli effetti al MEF: Il decreto legge n. 59 del 2016 (convertito con legge n. 119 del 2016) ha disposto l'acquisizione di SGA da parte del Ministero dell'economia e delle finanze, nonché trasformato l'oggetto sociale prevedendo la possibilità di acquisto e gestione o solo gestione di crediti diversi da quelli del Banco di Napoli.

Le informazioni che seguono sono state ricavate da quanto dichiarato durante l'audizione del 1° giugno 2018 dal Presidente e dell'Amministratore delegato di SGA e da altri documenti inviati dagli stessi alla Commissione.

La missione di SGA è procedere al recupero del portafoglio dei crediti di VB e BPVi deteriorati trasferiti dalle LCA: la cessione ha avuto efficacia giuridica l'11 aprile 2018. È importante aggiungere che alla SGA è stato conferito inoltre un mandato per la sola gestione delle posizioni con capitale finanziato (cd. rapporti "baciati"), anche se non cedute a SGA.

Il portafoglio di posizioni BPVi e VB trasferite a SGA ammonta a circa 19,1 miliardi di euro. Di questi, da quanto appreso in sede di audizione:

---

[134] Gli importi riferiti al salvataggio del Banco di Napoli sono tratti dalla documentazione per l'esame dei progetti di legge, predisposta da Senato della Repubblica e Camera dei deputati nell'ambito della discussione sul D.L. 99/2017, Disposizioni urgenti per la liquidazione coatta amministrativa di Banca popolare di Vicenza S.p.A. e di Veneto Banca S.p.A.

[135] Nel 2000 sono cedute a SGA da ISVEIMER (Istituto per lo Sviluppo Economico dell'Italia Meridionale) crediti deteriorati per 1.100 milioni di euro di GBV (gross book value, valore di un prestito al lordo delle rettifiche di valore) e 316 milioni di euro di NBV (net book value, valore di un NPL al netto delle rettifiche di valore); nel 2002 SGA acquista da ISMEIMER l'intera partecipazione della GRAAL (Gestione e Recupero Attivi Anomali da Leasing) per 35,8 milioni di euro, oltre al credito vantato da ISVEIMER verso GRAAL. Nel 2009 GRAAL viene fusa per incorporazione in SGA.

- circa 9,8 miliardi sono sofferenze;
- circa 8,6 miliardi di euro sarebbero costituiti da UTP (unlikely to pay), che vanno, per loro natura, gestiti in modo diverso rispetto alle sofferenze.

Gli UTP, a loro volta, si distinguono, al loro interno, in:

- 2,8 miliardi di euro di *gone concern* (es. posizioni con fidi già revocati, sofferenze di sistema);
- 5,8 miliardi di euro di *going concern*, afferenti ad aziende ancora "vitali" in difficoltà, a cui SGA (intermediario finanziario ai sensi dell'articolo 106 del Testo Unico Bancario) può erogare nuova finanza con l'esclusivo scopo di massimizzare il valore di recupero.

È stato inoltre stipulato un accordo quadro che prevede il distacco da Intesa di 71 risorse (di personale) a SGA: si tratta di dipendenti provenienti da VB e BPVi.

A livello organizzativo, SGA impiega 186 risorse umane, dislocate nelle seguenti sedi:

- Napoli, 72 persone con esperienza nel recupero di sofferenze;
- Milano, 57 persone; si tratta della sede con maggiori competenze in quanto alla *governance* dell'istituto, e che rimanda direttamente all'Amministratore delegato; tra le competenze specifiche di questa sede si segnalano l'*outsourcing* e soprattutto *top file*, posizioni di sofferenza di dimensioni importanti
- Montebelluna, 28 persone e Vicenza, 25 persone, sono le sedi dove ci sono le risorse distaccate di Intesa e che si occupano prevalentemente della gestione degli UTP;
- Verbania, 4 persone.

Nell'ambito di queste 186 risorse, si registrano nuovi inserimenti per 38 persone.

L'organizzazione al vertice di SGA è rappresentata dalla parte alta dell'organigramma, riportato nella Figura 11 (in questa e nelle figure successive i numeri corrispondono al numero di risorse umane impiegate a maggio 2018).

Figura 11 – L'organizzazione al vertice di SGA – Fonte: SGA

SGA, poi, ha implementato un assetto organizzativo idoneo alla gestione dei portafogli di VB e BPVi, con linee di business articolate in funzione delle caratteristiche gestionali dei portafogli.

Al direttore generale rimandano quattro aree, rappresentate a coppie nelle altre due porzioni dell'organigramma (Figura 12 e Figura 13).

Figura 12 – Le aree che rimandano al direttore generale di SGA (prima parte) – Fonte: SGA

Figura 13 – Le aree che rimandano al direttore generale di SGA (seconda parte) – Fonte:SGA

Per gestire la mole di richieste di contatto giornaliero, dell'ordine di 850/1.000 nella fase di avvio, SGA ha attivato un call center a disposizione dei debitori e una task force che indirizza le richieste sui gestori *owner* elle posizioni.

SGA ha improntato un modello operativo che prevede strategie gestionali differenziate per cluster omogenei di posizioni ("portafogli") –per status contabile, tipologia controparte, dimensione, etc. – allo scopo di rendere maggiormente efficaci le azioni di recupero/massimizzazione.

Le strutture interne di SGA si concentreranno sulle posizioni più complesse e ad alto valore, mentre alcuni portafogli (caratterizzati da posizioni frammentate e/o di basso valore) saranno affidate in *outsourcing* per far leva sulle economie di scala di *servicer* specializzati.

Come scritto in precedenza, alla SGA è stato conferito dalle LCA un mandato di gestione dei rapporti baciati (il mandato prevede la sola gestione da parte di SGA, ma non una contestuale cessione a SGA). SGA sta strutturando dei team dedicati per la gestione dei rapporti baciati, che costituiranno la principale interfaccia verso le LCA e seguiranno iter deliberativi specifici.

Del portafoglio di 18 miliardi trasferito a SGA:

- l'80% dal punto di vista del valore (GBV), 14 miliardi, è gestito *in house* da

SGA (6,6 miliardi di sofferenze e UTP della tipologia *gone concern*; 7,4 miliardi degli UTP della tipologia *going concern*; 0,5 miliardi di procedure legali inerziali);

- il restante 20% è affidato in *outsourcing* (3,1 miliardi di sofferenze e UTP *gone*; 0,6 miliardi di UTP *going*).

Da un punto di vista numerico, invece, si tratta di 96.232 NDG gestite in *outsourcing* (l'84% del totale).

Del portafoglio di circa 10,2 miliardi di euro (64.019 gruppi per 69,988 posizioni) composto dall'insieme delle sofferenze e degli UTP della tipologia *gone concern*, come visto assimilabili alle sofferenze, trasferito dalle LCA a SGA vi è un primo gruppo, di 6,6 miliardi gestito *in house* da SGA (Figura 14). Si tratta di:

- 4,266 miliardi di euro rientranti nel cluster top (2.705 singole posizioni, raggruppate in 1309 gruppi e suddivise in due fasce: la prima con gruppi dal valore superiore ai 5 milioni di euro, la seconda con un valore per gruppo compreso tra 1 e 5 milioni di euro);

- 0,679 miliardi di euro rientranti nel cluster capitale finanziato – sofferenze e UTP della tipologia gone concern (191 gruppi per 371 posizioni);

- 0,957 miliardi di euro rientranti nel cluster medium large (1.374 gruppi, dal valore ciascuno compreso tra 500 mila euro e 1 milione di euro, per 2.292 posizioni);

- 0,715 miliardi di euro rientranti nel cluster medium secured (2.472 gruppi, dal valore ciascuno compreso tra 200 mila euro e 500 mila euro, per 3.238 posizioni).

Cluster	Portafoglio Sofferenze + UTP / PD *Gone Concern* GBV(€ mln)	Gruppi (#)	NDG (#)	Macro strategie	Modello di gestione target
Top (> €5 mln)	2.025	186	545	– Gestione personalizzata/ "relazionale" mediante gestori *outstanding*	In house
Top (€1 - 5 mln)	2.241	1.123	2.160		
Capitale finanziato (Sofferenze+UTP/PD gone concern)	679	191	371	– Gestione di rapporti con capitale finanziato su mandato delle LCA	In house
Medium Large (€500 k - 1 mln)	957	1.374	2.292	– *Leverage* su *collateral* (es. mandato a vendere, promozioni aste, repossess) – *Leverage* su garanti – Specializzazione gestori per strategie / macro processi	In house
Medium *Secured* (€200 k – 500 k)	715	2.472	3.238		

Figura 14 – Il portafoglio di Sofferenze e UTP/*Gone concern* trasferito a SGA e gestito *in house* da SGA – Fonte: SGA

Sono seguite *in house* anche le procedure legali inerziali (Figura 15):

Focus Portafoglio Sofferenze + UTP/PD Gone concern

Cluster	Portafoglio Sofferenze + UTP / PD *Gone Concern* GBV(€ mln)	Gruppi (#)	NDG (#)	Macro strategie	Modello di gestione target
Procedure legali inerziali	494	3.162	3.447	– Monitoraggio e *follow up* legali	In house

Figura 15 – Procedure legali inerziali gestite *in house* da SGA – Fonte: SGA

Del portafoglio di circa 8 miliardi di euro (40.857 gruppi per 45.207 posizioni) degli UTP della tipologia *going concern*, trasferito dalle LCA a SGA 7,4 miliardi di euro sono gestiti *in house* da SGA (Figura 16).

Cluster	Portafoglio Going concern: GBV (€ mln)	Gruppi (#)	NDG (#)	Macro strategie	Modello di gestione target
Ristrutturate Corporate	1.486	260	546	▪ Gestione ristrutturazioni ▪ Nuova finanza ▪ Operazioni di capitale ▪ Apporto competenze (management company)	In house
Corporate > 100k€	2.026	1.734	3.643		
Ristrutturate Real Estate	1.096	121	270	▪ Gestione ristrutturazioni ▪ Nuova finanza (selettiva) ▪ Valorizzazione RE con supporto di un *partner* specializzato	In house + partnership
Real Estate > 100k€	1.694	853	1.740		
Capitale finanziato[1]	1.116	439	731	▪ Gestione dei rapporti con capitale finanziato su mandato delle LCA (macro strategie da definire)	In house

Note: (1) 67 Gruppi (190 € mln di GBV) con posizioni 'baciate' sono stati attribuiti ai team ristrutturate in considerazione della presenza di procedure di ristrutturazione

Figura 16 – Il portafoglio di UTP/*Going concern* trasferito a SGA gestito *in house* da SGA – Fonte: SGA

Tornando alle sofferenze e agli UTP *gone concern*, la parte data in *outsourcing* è rappresentata nella Figura 17: si tratta di 3,162 miliardi di euro (55.512 gruppi, per 57.935 posizioni).

Focus Portafoglio Sofferenze + UTP/PD Gone concern

Cluster	Portafoglio Sofferenze + UTP / PD *Gone Concern*: GBV(€ mln)	Gruppi (#)	NDG (#)	Macro strategie	Modello di gestione target
Medium *Unsecured* (€200 k – 500 k)	646	2.137	2.843	– Affidamento "*full outsourcing*" del portafoglio	Outsourcing
Small (€100k - 200k)	1.251	8.632	8.860		
Small (€25k - 100k)	890	15.982	17.321	– Due cicli di lavorazione stragiudiziali ipotizzati di 90gg sulla base di pipeline condivise	Outsourcing
Small (< €25k)	375	28.761	28.911		

Figura 17 – Il portafoglio di Sofferenze e UTP/*Gone concern* trasferito a SGA a sua volta trasferito in *outsourcing* da SGA. – Fonte: SGA

Tornando agli UTP *gone concern*, la parte data in *outsourcing* è rappresentata nella Figura 18: si tratta di 3,162 miliardi di euro (55.512 gruppi, per 57.935 posizioni).

Figura 18 – Il portafoglio di UTP/*Going concern* trasferito a SGA a sua volta trasferito in *outsourcing* da SGA. Fonte: SGA

I portafogli delle banche estere trasferiti a SGA sono di circa 700 milioni di euro, con una forte prevalenza in Romania (490 milioni di euro circa).

Un dato importante è la distribuzione territoriale, in particolare degli UTP:

- prendendo in considerazione il valore, il 38% è in Veneto, il 20% circa in Lombardia, il 7% in Toscana e il 7% circa in Puglia, dovuti, questi ultimi a Banca Puglia, Intra e CR Prato (Figura 19);
- dal punto di vista dei clienti, il 23% è in Veneto e il 15% in Lombardia (Figura 20): questo fa capire che **i clienti con le posizioni dal valore più alto sono, dunque, in Veneto**.

Le prime 10 aziende presentano un *gross book value* (GBV) complessivo pari a 483 milioni di euro (l'8% del GBV complessivo degli UTP *going* + *gone*).

Focus controparti UTP/PD Aziende (Gone+Going)

Distribuzione geografica GBV Aziende

Figura 19 – Distribuzione geografica degli UTP trasferiti a SGA (per valore) – Fonte: SGA

La cartina seguente presenta la distribuzione geografica delle aziende controparti di SGA.

Figura 20 – Distribuzione geografica delle controparti degli UTP trasferiti a SGA (per numero) – Fonte: SGA

A seguito della citata audizione, SGA ha fatto pervenire alla Commissione alcuni dati sulle sofferenze e gli UTP a lei trasferiti dalle LCA di BPVi e VB afferenti a persone fisiche e società situate nel territorio Veneto.

In Veneto si registrano circa 27.000 posizioni complessive per un valore di 5,5 miliardi di euro:

- 12.000 sofferenze (circa due terzi *corporate*, il resto *retail*), parlando di NDG, e dunque di clienti, o posizioni. Il valore complessivo delle sofferenze, in termini di valore, è di circa 2,8 miliardi di euro (di cui 2,25 miliardi corporate, 0,6 miliardi di euro retail);
- Per quanto riguarda gli UTP, risultano 15.000 clienti (5.000 *corporate* e 10.000 *retail*), per un valore di 2,7 miliardi di euro (2,1 miliardi si riferiscono ad imprese).

Sul piano territoriale, i 5,5 miliardi di euro complessivi sono concentrati (Figura 21) per il 32% a Treviso (1,7 miliardi di euro) e il 26% a Vicenza (1,4 miliardi di euro).

Figura 21 – Distribuzione del portafoglio SGA (totale) per provincia (per valore) – elaborazioni su dati SGA

Nel caso delle sofferenze (Figura 22), la provincia con il valore più alto è Vicenza (0,8 miliardi, 30%), seguita da Treviso (0,7 miliardi, 26%).

Figura 22 – Distribuzione del portafoglio SGA (sofferenze) per provincia (per valore) – elaborazioni su dati SGA

Venendo, infine, agli UTP (Figura 23), la provincia con il valore più alto è di gran lunga Treviso (oltre 1 miliardo di euro, 39%), che stacca Vicenza (0,6 miliardi, 22%).

Figura 23 – Distribuzione del portafoglio SGA (UTP) per provincia (per valore) – elaborazioni su dati SGA

È possibile, infine, fornire alcuni dati sulla distribuzione per codice ATECO: il 35%, per valore (oltre 2 miliardi di euro) è riferibile al *real estate* (costruzioni e attività immobiliari), circa il 17% ad attività manufatturiere (1 miliardo di euro); da segnalare, infine 400 milioni di euro riconducibili al commercio all'ingrosso e al dettaglio e alla riparazione di autoveicoli e motocicli.