Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Terza Sezione ampliata)

1º giugno 2022*

«Unione economica e monetaria – Unione bancaria – Meccanismo di risoluzione unico degli enti creditizi e di talune imprese di investimento (MRU) – Procedura di risoluzione applicabile in caso di dissesto o rischio di dissesto di un'entità – Adozione da parte del CRU di un programma di risoluzione per il Banco Popular Español – Ricorso di annullamento – Atto impugnabile – Ricevibilità – Diritto di essere ascoltato – Diritto di proprietà – Obbligo di motivazione – Articoli 18, 20 e 24 del regolamento (UE) n. 806/2014»

Nella causa T-481/17,

Fundación Tatiana Pérez de Guzmán el Bueno, con sede in Madrid (Spagna),

Stiftung für Forschung und Lehre (SFL), con sede in Zurigo (Svizzera),

rappresentate da R. Pelayo Jiménez, A. Muñoz Aranguren e R. Pelayo Torrent, avvocati,

ricorrenti,

contro

Comitato di risoluzione unico (CRU), rappresentato da J. King e M. Fernández Rupérez, in qualità di agenti, assistite da B. Meyring, S. Schelo, F. Fernández de Trocóniz Robles, T. Klupsch e S. Ianc, avvocati,

convenuto,

sostenuto dal

Regno di Spagna, rappresentato da S. Centeno Huerta, L. Aguilera Ruiz, S. Jiménez García e J. Rodríguez de la Rúa Puig, in qualità di agenti,

dal

Parlamento europeo, rappresentato da P. López-Carceller, M. Martínez Iglesias, L. Visaggio, J. Etienne, M. Menegatti e M. Sammut, in qualità di agenti,

dal

* Lingua processuale: lo spagnolo.

Consiglio dell'Unione europea, rappresentato da A. de Gregorio Merino, J. Bauerschmidt, A. Westerhof Löfflerová e H. Marcos Fraile, in qualità di agenti,

dalla

Commissione europea, rappresentata da L. Flynn e A. Steiblytė, in qualità di agenti,

e dal

Banco Santander, SA, con sede in Santander (Spagna), rappresentato da J. Rodríguez Cárcamo, A. Rodríguez Conde, D. Sarmiento Ramírez-Escudero e J. Remón Peñalver, avvocati,

intervenienti,

avente ad oggetto una domanda fondata sull'articolo 263 TFUE e diretta all'annullamento della decisione SRB/EES/2017/08 adottata nella sessione esecutiva del CRU, del 7 giugno 2017, concernente l'adozione di un programma di risoluzione per il Banco Popular Español, SA,

IL TRIBUNALE (Terza Sezione ampliata),

composto da M. van der Woude, presidente, M. Jaeger, V. Kreuschitz, G. De Baere (relatore) e G. Steinfatt, giudici,

cancelliere: J. Palacio González, amministratore principale

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 14 giugno 2021,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Contesto normativo

1 A seguito della crisi finanziaria del 2008, si è deciso di creare, nell'Unione europea, un'unione bancaria basata su un corpus di norme unico, completo e dettagliato sui servizi finanziari per il mercato interno nel suo complesso e comprendente un meccanismo di vigilanza unico e nuovi quadri di garanzia dei depositi e di risoluzione delle crisi bancarie.

2 Il primo passo verso la creazione dell'unione bancaria è consistito nell'istituzione di un meccanismo di vigilanza unico (MVU) da parte del regolamento (UE) n. 1024/2013 del Consiglio, del 15 ottobre 2013, che attribuisce alla Banca centrale europea compiti specifici in merito alle politiche in materia di vigilanza prudenziale degli enti creditizi (GU 2013, L 287, pag. 63). Secondo il considerando 12 di tale regolamento, si dovrebbe assicurare, tramite un MVU, che la politica dell'Unione in materia di vigilanza prudenziale sugli enti creditizi sia attuata in maniera coerente ed efficace, che il corpus unico di norme sui servizi finanziari sia applicato nella stessa maniera agli enti creditizi in tutti gli Stati membri interessati e che tali enti creditizi siano sottoposti a una vigilanza ottimale sotto il profilo qualitativo e libera da considerazioni estranee all'ottica prudenziale. A tale scopo, il regolamento n. 1024/2013 attribuisce alla Banca centrale

europea (BCE) compiti specifici in merito alle politiche in materia di vigilanza prudenziale degli enti creditizi, al fine di contribuire alla sicurezza e alla solidità degli enti creditizi e alla stabilità del sistema finanziario all'interno dell'Unione e di ciascuno Stato membro.

3 Successivamente, è stata adottata la direttiva 2014/59/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, che istituisce un quadro di risanamento e risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento e che modifica la direttiva 82/891/CEE del Consiglio, e le direttive 2001/24/CE, 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2005/56/CE, 2007/36/CE, 2011/35/UE, 2012/30/UE e 2013/36/UE e i regolamenti (UE) n. 1093/2010 e (UE) n. 648/2012, del Parlamento europeo e del Consiglio (GU 2014, L 173, pag. 190). Al considerando 1, essa enuncia quanto segue:

«La crisi finanziaria ha evidenziato una mancanza significativa di strumenti adeguati a livello di Unione per gestire con efficacia gli enti creditizi e le imprese di investimento (...) in crisi o in dissesto. Tali strumenti sono necessari, in particolare, per prevenire stati di insolvenza o, in caso di insolvenza, per ridurre al minimo le ripercussioni negative preservando le funzioni dell'ente interessato aventi rilevanza sistemica. Durante la crisi, queste sfide sono state un fattore determinante che ha costretto gli Stati membri a procedere al salvataggio degli enti utilizzando il denaro dei contribuenti. L'obiettivo di un quadro credibile di risanamento e di risoluzione è quello di ovviare quanto più possibile alla necessità di un'azione di questo tipo».

4 Lo scopo della direttiva 2014/59 è quello di stabilire disposizioni comuni di armonizzazione minima delle norme nazionali che disciplinano la risoluzione delle banche nell'Unione e prevede la cooperazione tra le autorità di risoluzione in caso di dissesto di banche transfrontaliere. A tal proposito, la direttiva 2014/59 prevede, segnatamente, all'articolo 3, paragrafo 1, che ciascuno Stato membro designi una o, in via eccezionale, più autorità di risoluzione, abilitate ad applicare gli strumenti e a esercitare i poteri di risoluzione.

5 Tuttavia, considerando, da un lato, che la direttiva 2014/59 non stabiliva la centralizzazione del processo decisionale in materia di risoluzione, che essa metteva essenzialmente strumenti di risoluzione e poteri di risoluzione comuni a disposizione delle autorità nazionali di ciascuno Stato membro e che lasciava a queste ultime un margine di discrezionalità per il ricorso a tali strumenti e l'uso dei meccanismi nazionali di finanziamento per la risoluzione, e considerando, dall'altro lato, che tale direttiva non impediva completamente l'adozione di decisioni distinte e potenzialmente divergenti sulla risoluzione dei gruppi transfrontalieri da parte degli Stati membri, si è deciso di istituire un meccanismo di risoluzione unico (MRU).

6 Così, il secondo passo verso la creazione dell'unione bancaria è consistito nell'adozione del regolamento (UE) n. 806/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 luglio 2014, che fissa norme e una procedura uniformi per la risoluzione degli enti creditizi e di talune imprese di investimento nel quadro del[l'MRU] e del Fondo di risoluzione unico e che modifica il regolamento (UE) n. 1093/2010 (GU 2014, L 225, pag. 1).

7 Il considerando 12 del regolamento n. 806/2014 così recita:

«Il completamento del mercato interno dei servizi finanziari presuppone necessariamente l'efficacia nell'Unione delle decisioni di risoluzione adottate per le banche in dissesto, anche relativamente all'impiego dei finanziamenti reperiti a livello di Unione. Nel mercato interno il dissesto di banche in uno Stato membro può compromettere la stabilità dei mercati finanziari nell'Unione nel suo complesso. Assicurare l'efficacia e l'uniformità delle norme in materia di risoluzione e la parità di condizioni nel finanziamento della risoluzione nei diversi Stati membri è

nell'interesse superiore non soltanto dello Stato membro in cui le banche operano, ma anche, in generale, in quello di tutti gli Stati membri, perché costituiscono un mezzo per assicurare condizioni eque di concorrenza e migliorare il funzionamento del mercato interno. I sistemi bancari sono estremamente interconnessi nel mercato interno, i gruppi bancari hanno dimensione internazionale e le banche detengono attività estere in percentuali elevate. Senza l'[MRU], le crisi bancarie che si verificassero negli Stati membri partecipanti all'[MVU] avrebbero un più forte impatto sistemico negativo anche negli Stati membri che non vi partecipano. L'istituzione dell'[MRU] garantirà un approccio neutro per il trattamento delle banche in dissesto e pertanto rafforzerà la stabilità delle banche degli Stati membri partecipanti e impedirà alle crisi di produrre ricadute negli Stati membri non partecipanti, agevolando così il funzionamento del mercato interno nel suo complesso. È opportuno che i meccanismi di cooperazione tra gli enti stabiliti negli Stati membri partecipanti e non partecipanti siano chiari e che nessuno Stato membro o gruppo di Stati membri sia direttamente o indirettamente discriminato come luogo di prestazione di servizi finanziari».

8 Il regolamento n. 806/2014, ai sensi del suo articolo 1, primo comma, ha lo scopo di stabilire regole e una procedura uniformi per la risoluzione delle entità definite all'articolo 2 stabilite negli Stati membri partecipanti, vale a dire le banche la cui autorità di vigilanza centrale è la BCE o l'autorità nazionale competente negli Stati membri la cui moneta è l'euro e negli Stati membri la cui moneta non è l'euro che abbiano instaurato una cooperazione stretta a norma dell'articolo 7 del regolamento n. 1024/2013 (v. considerando 15 del regolamento n. 806/2014).

9 L'articolo 1, secondo comma, del regolamento n. 806/2014 prevede che tali regole e procedura uniformi siano applicate dal Comitato di risoluzione unico (CRU) istituito ai sensi dell'articolo 42 del medesimo regolamento, insieme al Consiglio dell'Unione europea e alla Commissione europea e alle autorità nazionali di risoluzione nell'ambito dell'MRU stabilito dal medesimo regolamento. È altresì previsto che l'MRU sia sostenuto da un Fondo di risoluzione unico (FRU).

10 Ai sensi dell'articolo 16, paragrafo 1, del regolamento n. 806/2014, il CRU decide in merito a un'azione di risoluzione in relazione ad un ente finanziario stabilito in uno Stato membro partecipante, quando sono soddisfatte le tre condizioni previste all'articolo 18, paragrafo 1, del regolamento stesso.

11 La prima condizione richiede che l'entità sia in dissesto o a rischio di dissesto. La valutazione di questa condizione è effettuata dalla BCE, previa consultazione del CRU, o dal CRU, e si considera soddisfatta se l'entità si trova in una o più delle situazioni elencate all'articolo 18, paragrafo 4, del regolamento n. 806/2014.

12 La seconda condizione presuppone che non si possa ragionevolmente prospettare che qualsiasi misura alternativa di intervento del settore privato o di intervento precoce permetta di evitare il dissesto dell'entità in tempi ragionevoli.

13 La terza condizione implica che un'azione di risoluzione sia necessaria nell'interesse pubblico, vale a dire che essa sia necessaria al conseguimento di uno o più obiettivi della risoluzione e che la liquidazione dell'ente con procedura ordinaria di insolvenza non consenta di realizzare tali obiettivi nella stessa misura.

14 L'articolo 14 del regolamento n. 806/2014 definisce gli obiettivi della risoluzione così individuati: garantire la continuità delle funzioni essenziali; evitare effetti negativi significativi sulla stabilità finanziaria, in particolare attraverso la prevenzione del contagio; salvaguardare i fondi pubblici riducendo al minimo il ricorso al sostegno finanziario pubblico straordinario; tutelare i depositanti e gli investitori, e tutelare i fondi e le attività dei clienti.

15 L'articolo 20, paragrafo 1, del regolamento n. 806/2014 prevede che, prima di decidere in merito a un'azione di risoluzione o all'esercizio del potere di svalutare o convertire gli strumenti di capitale pertinenti, il CRU provveda affinché una valutazione equa, prudente e realistica delle attività e passività dell entità interessata venga effettuata da una persona indipendente da qualsiasi autorità pubblica, compreso il CRU e l'autorità nazionale di risoluzione, e dall'entità interessata.

16 Ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 15, del regolamento n. 806/2014, la valutazione è parte integrante della decisione di applicare uno strumento di risoluzione o di esercitare un potere di risoluzione o della decisione di esercitare il potere di svalutazione o conversione degli strumenti di capitale.

17 Se sono soddisfatte le condizioni di cui all'articolo 18, paragrafo 1, del regolamento n. 806/2014, il CRU adotta un programma di risoluzione.

18 Quando agiscono nell'ambito della procedura di risoluzione, il CRU, il Consiglio e la Commissione devono garantire che l'azione di risoluzione sia avviata conformemente a taluni principi elencati all'articolo 15 del regolamento n. 806/2014, tra i quali figurano il principio secondo cui gli azionisti dell'ente soggetto a risoluzione sostengono per primi le perdite nonché il principio secondo cui nessun creditore sostiene perdite più ingenti di quelle che avrebbe sostenuto se l'entità interessata fosse stata liquidata con procedura ordinaria di insolvenza.

19 Nel programma di risoluzione, il CRU determina l'applicazione degli strumenti di risoluzione. L'articolo 22, paragrafo 2, del regolamento n. 806/2014 elenca i diversi strumenti di risoluzione disponibili, vale a dire lo strumento per la vendita dell'attività d'impresa, lo strumento dell'ente-ponte, lo strumento di separazione delle attività e lo strumento del bail-in.

20 Nel programma di risoluzione, il CRU può altresì esercitare il potere di svalutazione o conversione degli strumenti di capitale dell'entità interessata alle condizioni previste all'articolo 21 del regolamento n. 806/2014. Secondo l'articolo 19 del regolamento n. 806/2014, l'azione di risoluzione può anche prevedere la concessione di aiuti di Stato o il ricorso al FRU.

21 Ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 7, del regolamento n. 806/2014, immediatamente dopo l'adozione del programma di risoluzione, il CRU lo trasmette alla Commissione. Entro 24 ore dalla trasmissione del programma di risoluzione da parte del CRU, la Commissione lo approva o obietta ad esso per quanto riguarda gli aspetti discrezionali di quest'ultimo nei casi non contemplati dal terzo comma, ossia il rispetto del criterio dell'interesse pubblico o una modifica significativa dell'importo del FRU. Per quanto riguarda questi ultimi aspetti discrezionali, entro 12 ore dalla trasmissione del programma di risoluzione da parte del CRU, la Commissione può proporre al Consiglio di obiettare al programma di risoluzione adottato dal CRU a motivo del fatto che esso non soddisfa il criterio dell'interesse pubblico o di approvare o di obiettare a una modifica significativa dell'importo del FRU previsto nel programma di risoluzione adottato dal CRU. Il programma di risoluzione può entrare in vigore soltanto se il Consiglio o la Commissione non hanno espresso obiezioni entro un periodo di 24 ore dopo la trasmissione da parte del CRU.

22 L'articolo 18, paragrafo 9, del regolamento n. 806/2014 stabilisce che il CRU garantisce che l'azione di risoluzione necessaria per attuare il programma di risoluzione sia avviata dalle autorità nazionali di risoluzione pertinenti. Il programma di risoluzione è indirizzato a queste ultime e dà istruzioni a tali autorità, le quali prendono tutte le misure necessarie per dare esecuzione alla decisione del CRU a norma dell'articolo 29 del medesimo regolamento, esercitando i poteri di risoluzione.

23 Successivamente all'adozione di un'azione di risoluzione, ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 16, del regolamento n. 806/2014, il CRU provvede a che una persona indipendente effettui una valutazione, al fine di valutare se gli azionisti e i creditori avrebbero ricevuto un trattamento migliore se l'ente soggetto a risoluzione fosse stato sottoposto a procedura ordinaria di insolvenza. Ai sensi dell'articolo 76, paragrafo 1, lettera e), del regolamento n. 806/2014, detta valutazione può portare a pagare gli indennizzi agli azionisti o creditori se essi hanno sostenuto perdite maggiori nell'ambito della risoluzione rispetto a quelle che avrebbero sostenuto in una liquidazione con procedura ordinaria di insolvenza.

Fatti all'origine della controversia e fatti successivi alla presentazione del ricorso

24 Le ricorrenti, Fundación Tatiana Pérez de Guzmán el Bueno e Stiftung für Forschung und Lehre (SFL), erano azionisti del Banco Popular Español, SA (in prosieguo: il «Banco Popular») prima dell'adozione di un programma di risoluzione in relazione quest'ultimo.

Sulla situazione del Banco Popular prima dell'adozione del programma di risoluzione

25 Alla data della risoluzione, il gruppo Banco Popular, di cui il Banco Popular era la società madre, era il sesto gruppo bancario spagnolo.

26 Nel 2016, il Banco Popular ha proceduto a un aumento di capitale di 2,5 miliardi di EUR.

27 Il 5 dicembre 2016, la sessione esecutiva del CRU ha adottato un piano di risoluzione per il gruppo Banco Popular. Lo strumento di risoluzione scelto in tale piano di risoluzione era lo strumento del bail-in previsto all'articolo 27 del regolamento n. 806/2014.

28 Il 3 febbraio 2017, il Banco Popular ha pubblicato la propria relazione annuale per il 2016, nella quale ha annunciato la necessità di accantonamenti straordinari per un importo di 5,7 miliardi di EUR, con una perdita consolidata di 3,485 miliardi di EUR, nonché la nomina di un nuovo presidente.

29 Il 10 febbraio 2017, la DBRS Ratings Limited (DBRS) (ora DBRS Morningstar) ha declassato il rating del Banco Popular, con outlook negativo, in considerazione dell'indebolimento della posizione patrimoniale del Banco Popular a seguito di una perdita netta superiore a quella prevista nella sua relazione annuale, di cui al precedente punto 28, nonché degli sforzi del Banco Popular per ridurre il suo stock ancora elevato di attività in sofferenza.

30 Il 3 aprile 2017, il Banco Popular ha annunciato il risultato di revisioni interne che indicavano che avrebbero potuto rendersi necessarie rettifiche alla relazione annuale per il 2016. Tali rettifiche sono state effettuate nella relazione finanziaria del Banco Popular per il primo trimestre del 2017.

31 Il 10 aprile 2017, all'assemblea generale degli azionisti del Banco Popular, il presidente del consiglio di amministrazione ha annunciato che la banca stava considerando un aumento di capitale o un'operazione societaria a causa della posizione patrimoniale del gruppo e del suo livello di attività in sofferenza. L'amministratore delegato del Banco Popular è stato sostituito meno di un anno dopo l'assunzione dell'incarico.

32 A seguito dell'annuncio del 3 aprile 2017, relativo alla necessità di rettifica dei risultati finanziari del 2016, il 6 aprile la DBRS ha declassato il rating del Banco Popular mantenendo il suo outlook negativo. Anche Standard & Poor's, il 7 aprile, e Moody's Investors service (in prosieguo: «Moody's»), il 21 aprile 2017, hanno declassato il rating del Banco Popular con outlook negativo.

33 In aprile 2017, il Banco Popular ha avviato una procedura di vendita privata allo scopo di realizzare la sua vendita a un concorrente forte, il che avrebbe dovuto ripristinare la sua situazione finanziaria. La scadenza affinché gli eventuali acquirenti interessati all'acquisizione del Banco Popular presentassero la loro offerta era stata fissata al 10 giugno 2017 ed è stata poi prorogata alla fine del mese di giugno 2017.

34 Il 5 maggio 2017, il Banco Popular ha presentato la sua relazione finanziaria per il primo trimestre del 2017, annunciando perdite per un importo di 137 milioni di EUR.

35 Il 12 maggio 2017, il requisito in materia di copertura della liquidità (Liquidity Coverage Requirement) del Banco Popular è sceso al di sotto della soglia minima dell'80% fissata dall'articolo 460, paragrafo 2, lettera c), del regolamento (UE) n. 575/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, relativo ai requisiti prudenziali per gli enti creditizi e le imprese di investimento e che modifica il regolamento (UE) n. 648/2012 (GU 2013, L 176, pag. 1).

36 Con lettera del 16 maggio 2017, il Banco Santander, SA ha informato il Banco Popular di non essere in grado di presentare un'offerta vincolante nella procedura di vendita privata.

37 Il 16 maggio 2017, il Banco Popular, in una comunicazione di un fatto rilevante alla Comisión nacional del mercado de valores (CNMV, Commissione nazionale del mercato degli strumenti finanziari, Spagna), ha indicato che potenziali acquirenti avevano manifestato il loro interesse nella procedura di vendita privata, ma che non era stata ricevuta alcuna offerta vincolante.

38 Il 19 maggio 2017, l'agenzia FITCH ha declassato il rating a lungo termine del Banco Popular.

39 Il 23 maggio 2017, la presidente del CRU, Elke König, ha rilasciato un'intervista al canale televisivo Bloomberg, in cui le è stato chiesto, segnatamente, della situazione del Banco Popular.

40 Nel corso del mese di maggio 2017, numerosi articoli di stampa hanno riferito delle difficoltà del Banco Popular. A titolo di esempio, va menzionato un articolo dell'11 maggio 2017, pubblicato sul sito Internet *elconfidencial.com*, intitolato «Saracho encarga la venta urgente del Popular a JP Morgan y Lazard por riesgo de quiebra» (Saracho incarica JP Morgan e Lazard della vendita urgente del Popular a causa di un rischio di fallimento). In tale articolo si afferma che il presidente della banca aveva incaricato JP Morgan e Lazard di organizzare la vendita urgente della banca a causa di un rischio di fallimento, dovuto a ingenti deflussi di depositi dei clienti privati e istituzionali e che esso considerava che l'unico modo per garantire la sostenibilità economica della banca fosse la vendita completa ed imminente dell'intero gruppo. L'articolo riporta che, «data la persistenza dei deflussi di depositi e la chiusura di fonti di finanziamento

esterne, la banca correva un serio rischio di fallimento e che [il suo presidente] era stato quindi costretto ad attivare la misura più drastica e a non vendere gradualmente le sue attività per migliorare i coefficienti di capitale e soddisfare le condizioni imposte dalla BCE».

41 Il 15 maggio 2017, un articolo pubblicato sul sito Internet *elconfidencial.com*, intitolato «El BCE inspecciona a Banco Popular durante dos meses en pleno proceso de venta» (La BCE ispeziona il Banco Popular per due mesi nel mezzo della procedura di vendita), riporta che il piano di vendita del Banco Popular, attuato dal suo presidente, è stato avviato dopo l'ispezione della BCE, che aveva confermato la carenza di accantonamenti. Secondo tale articolo, gli ispettori della BCE avevano concluso che le difficoltà del Banco Popular sarebbero state legate alla sua carenza di accantonamenti per coprire la sua esposizione immobiliare e che sarebbe stato necessario evitare i deflussi occasionali di depositi. Detti ispettori avrebbero altresì espresso la loro insoddisfazione riguardo alla presentazione dei conti del 2016.

42 Il 31 maggio 2017, l'agenzia Reuters ha pubblicato un articolo intitolato «La UE, advertida de riesgo de una resolución ordenada en Banco Popular» (UE, avvertimento del rischio di risoluzione del Banco Popular). Tale articolo menziona in particolare che, secondo un alto funzionario dell'Unione rimasto anonimo, una delle principali autorità di vigilanza bancaria in Europa aveva avvertito i funzionari dell'Unione che per il Banco Popular avrebbe potuto rendersi necessaria una risoluzione qualora non fosse riuscito a trovare un acquirente. Secondo detto articolo, tale funzionario ha altresì indicato che la presidente del CRU aveva recentemente emesso un'«allerta rapida» e aveva dichiarato che il CRU seguiva la procedura (del Banco Popular) con particolare attenzione in vista di un possibile intervento.

43 Lo stesso giorno, il CRU ha pubblicato un comunicato stampa diretto a contestare il contenuto di tale articolo.

44 I primi giorni del giugno 2017, il Banco Popular ha dovuto far fronte a un assalto agli sportelli.

45 Il 5 giugno 2017, il Banco Popular ha presentato, il mattino, una prima domanda di assistenza di liquidità di emergenza al Banco de España (Banca di Spagna), poi una seconda domanda, nel pomeriggio, contenente un'estensione dell'importo richiesto, a causa di movimenti di liquidità significativi. Sulla base di una domanda della Banca di Spagna e a seguito della valutazione dello stesso giorno della BCE relativa alla domanda di assistenza di liquidità di emergenza del Banco Popular, il consiglio direttivo della BCE non ha sollevato obiezioni a un'assistenza di liquidità di emergenza al Banco Popular per il periodo fino all'8 giugno 2017. Il Banco Popular ha ricevuto una parte di tale assistenza di liquidità di emergenza, dopodiché la Banca di Spagna ha affermato di non essere in grado di fornire un'assistenza di liquidità di emergenza supplementare al Banco Popular.

46 Il 6 giugno 2017, la DBRS e Moody's hanno declassato il rating del Banco Popular.

Su altri fatti precedenti all'adozione del programma di risoluzione

47 Il 23 maggio 2017, il CRU ha incaricato la Deloitte, in qualità di esperto indipendente, di procedere alla valutazione del Banco Popular ai sensi dell'articolo 20 del regolamento n. 806/2014.

48 Il 24 maggio 2017, il CRU ha chiesto al Banco Popular, sulla base dell'articolo 34 del regolamento n. 806/2014, le informazioni necessarie per la realizzazione della sua valutazione. Il 2 giugno 2017, esso ha altresì chiesto al Banco Popular di fornire informazioni sulla procedura di vendita privata nonché di prevedere un accesso alla sala dati virtuale protetta che quest'ultimo aveva istituito nell'ambito di tale procedura.

49 Il 3 giugno 2017, la sessione esecutiva del CRU ha adottato la decisione SRB/EES/2017/06, indirizzata al Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB, Fondo di ristrutturazione bancaria ordinata, Spagna), riguardante la commercializzazione del Banco Popular (in prosieguo: la «decisione sulla commercializzazione»). Il CRU ha approvato l'avvio immediato della procedura di vendita del Banco Popular da parte del FROB e ha indicato a quest'ultimo i requisiti riguardanti la vendita conformemente all'articolo 39 della direttiva 2014/59. Il CRU indicava, in particolare, che il FROB doveva contattare i cinque potenziali acquirenti che erano stati invitati a presentare un'offerta nell'ambito della procedura di vendita privata.

50 Dei cinque potenziali acquirenti, due hanno deciso di non partecipare alla procedura di vendita e uno è stato escluso dalla BCE per motivi prudenziali.

51 Il 4 giugno 2017, i due potenziali acquirenti che avevano deciso di partecipare alla procedura di vendita, il Banco Santander e il Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, SA (BBVA), hanno firmato un accordo di non divulgazione e, il 5 giugno 2017, hanno avuto accesso alla sala dati virtuale.

52 Il 5 giugno 2017, il CRU ha adottato una prima valutazione (in prosieguo: la «valutazione 1»), ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 5, lettera a), del regolamento n. 806/2014, che era intesa ad orientare l'accertamento del soddisfacimento delle condizioni per la risoluzione, quali definite all'articolo 18, paragrafo 1, del regolamento n. 806/2014.

53 Il 6 giugno 2017, la BCE ha effettuato una valutazione sul dissesto o sul rischio di dissesto del Banco Popular, previa consultazione del CRU, conformemente all'articolo 18, paragrafo 1, secondo comma, del regolamento n. 806/2014.

54 In tale valutazione, la BCE ha indicato che, nei mesi precedenti, il Banco Popular aveva subito un grave deterioramento della sua posizione di liquidità, dovuto principalmente a un significativo impoverimento della sua base di depositi. Il Banco Popular ha dovuto far fronte a deflussi sostanziali di liquidità in tutti i segmenti di clientela. La BCE ha elencato gli eventi che avevano portato ai problemi di liquidità cui doveva far fronte il Banco Popular.

55 A tale riguardo, essa ha rilevato che, nel febbraio 2017, al momento della presentazione dei suoi conti annuali, il Banco Popular aveva reso nota la necessità di accantonamenti straordinari per un importo di 5,7 miliardi di EUR, con perdite di 3,485 miliardi di EUR nel 2016, nonché la sostituzione del suo presidente di lunga data, il quale aveva intrapreso una revisione della strategia della banca. L'annuncio di accantonamenti aggiuntivi e di perdite di fine esercizio aveva comportato un declassamento del rating del Banco Popular da parte della DBRS, il 10 febbraio 2017, e aveva suscitato vive preoccupazioni da parte della clientela del Banco Popular, che si erano tradotte in prelievi importanti e inattesi di depositi e con una frequenza elevata di visite di clienti presso le succursali della banca.

56 La BCE ha altresì indicato che la pubblicazione da parte del Banco Popular, il 3 aprile 2017, di una dichiarazione pubblica ad hoc che informava del risultato di varie revisioni interne che potevano avere un'incidenza significativa sui bilanci dell'ente nonché la conferma che l'amministratore

delegato dell'ente sarebbe stato sostituito meno di un anno dopo l'assunzione dell'incarico avevano provocato un'altra ondata di ritiri di depositi. La BCE ha rilevato che tale ondata di ritiri di depositi era stata alimentata anche da:

– un declassamento del rating del Banco Popular da parte di Standard & Poor's il 7 aprile 2017;

– l'annuncio da parte del Banco Popular, il 10 aprile 2017, che non avrebbe versato dividendi e che un aumento di capitale o un'operazione imprenditoriale avrebbero potuto rendersi necessari a causa della posizione patrimoniale difficile e del necessario allineamento ai suoi omologhi riguardo alla copertura delle attività in sofferenza;

– un declassamento del rating del Banco Popular da parte di Moody's il 21 aprile 2017;

– la divulgazione dei risultati del primo trimestre del 2017 che erano peggiori del previsto;

– la copertura mediatica negativa e continua, tra cui gli articoli dell'11 e del 15 maggio 2017 menzionati ai precedenti punti 40 e 41, stando ai quali il presidente del Banco Popular avrebbe ordinato una vendita urgente della banca a causa di un rischio imminente di fallimento o di carenza di liquidità e la banca avrebbe dovuto procedere a un aumento significativo degli accantonamenti all'esito di un'ispezione in loco da parte del supervisore.

57 La BCE ha parimenti sottolineato che i depositi persi a partire dal 31 maggio 2017 erano particolarmente significativi dopo la divulgazione nei media del fatto che la banca avrebbe potuto essere messa in liquidazione se la procedura di vendita in corso non fosse stata fruttuosa entro brevissimo termine.

58 Inoltre, la BCE ha rilevato che, sebbene il Banco Popular avesse elaborato varie misure per generare liquidità supplementare nelle settimane precedenti ed avesse iniziato ad attuarle, l'entità degli afflussi realizzati e ancora attesi era insufficiente a porre rimedio al deterioramento della posizione di liquidità del Banco Popular alla data della valutazione. Essa ha altresì indicato che, anche con il ricorso all'assistenza di liquidità di emergenza su cui il consiglio direttivo della BCE non aveva sollevato obiezioni il 5 giugno 2017, la liquidità a tale data non era sufficiente a garantire la capacità del Banco Popular di pagare le proprie passività al più tardi entro il 7 giugno 2017.

59 La BCE ha ritenuto che le misure già adottate dal Banco Popular non fossero state sufficientemente efficaci per contrastare il deterioramento della sua posizione di liquidità. Essa ha rilevato che, come misura alternativa per garantire la sua capacità di pagare le proprie passività in scadenza, il Banco Popular tentava di attuare un'operazione imprenditoriale, vale a dire la sua vendita a un concorrente più forte. Tuttavia, la BCE ha considerato che, tenuto conto del deterioramento della posizione di liquidità del Banco Popular, dell'assenza di prove della capacità di quest'ultimo di risanare la situazione della propria liquidità in un prossimo futuro e del fatto che le trattative fino ad allora non avevano condotto a un risultato positivo, la conferma di una siffatta operazione privata non era prevedibile in un lasso di tempo che consentisse al Banco Popular di poter pagare i propri debiti o altre passività in scadenza.

60 La BCE ha constatato che, allo stesso tempo, non esistevano misure di vigilanza o di intervento precoce disponibili che consentissero di ripristinare la liquidità del Banco Popular in modo immediato e che gli garantissero un tempo sufficiente per attuare un'operazione imprenditoriale o un'altra soluzione. Le misure a disposizione della BCE in qualità di autorità competente, in

forza della trasposizione nazionale dell'articolo 104 della direttiva 2013/36/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, sull'accesso all'attività degli enti creditizi e sulla vigilanza prudenziale sugli enti creditizi e sulle imprese di investimento, che modifica la direttiva 2002/87/CE e abroga le direttive 2006/48/CE e 2006/49/CE (GU 2013, L 176, pag. 338), e degli articoli da 27 a 29 della direttiva 2014/59 o dell'articolo 16 del regolamento n. 1024/2013, non potevano garantire che il Banco Popular sarebbe stato in grado di pagare i propri debiti o altre passività in scadenza, tenuto conto dell'entità e della rapidità del deterioramento osservato.

61 In conclusione, la BCE, prendendo in considerazione, in particolare, i deflussi eccessivi di liquidità, la rapidità con la quale la liquidità era stata perduta dalla banca e l'incapacità di quest'ultima di generare altre liquidità, ha ritenuto che esistessero elementi oggettivi indicativi del fatto che il Banco Popular non sarebbe stato probabilmente in grado, in un prossimo futuro, di pagare i propri debiti o altre passività in scadenza. La BCE ha concluso che il dissesto del Banco Popular era considerato accertato o, in ogni caso, che ve ne sussisteva il rischio in un prossimo futuro, conformemente all'articolo 18, paragrafo 1, lettera a), e paragrafo 4, lettera c), del regolamento n. 806/2014.

62 Il 6 giugno 2017, il consiglio di amministrazione del Banco Popular ha informato la BCE di essere giunto alla conclusione che la banca era a rischio di dissesto.

63 Lo stesso giorno, il FROB ha adottato una lettera contenente le informazioni sulla procedura di vendita (in prosieguo: la «lettera di procedura») e che stabiliva il termine per la presentazione delle offerte al 6 giugno 2017 a mezzanotte.

64 Sempre lo stesso giorno, la BBVA, uno dei due potenziali acquirenti del Banco Popular, ha informato il FROB che essa non avrebbe presentato offerte.

65 Alla medesima data del 6 giugno 2017, la Deloitte ha consegnato al CRU una seconda valutazione (in prosieguo: la «valutazione 2»), redatta ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 10, del regolamento n. 806/2014. La valutazione 2 aveva lo scopo di determinare il valore delle attività e delle passività del Banco Popular, di fornire una stima sul trattamento che gli azionisti e i creditori avrebbero ricevuto se il Banco Popular fosse stato sottoposto a procedura ordinaria di insolvenza, nonché di orientare la decisione sulle azioni e i titoli di proprietà da cedere e l'accertamento, da parte del CRU, delle condizioni commerciali ai fini dello strumento per la vendita dell'attività d'impresa. Tale valutazione ha segnatamente stimato il valore economico del Banco Popular in 1,3 miliardi di EUR nello scenario migliore, a meno 8,2 miliardi di EUR nello scenario più sfavorevole e a meno 2 miliardi di EUR per la migliore stima.

66 Il 7 giugno 2017, il Banco Santander ha presentato un'offerta vincolante.

67 Con lettera del 7 giugno 2017, il FROB ha informato il CRU che il Banco Santander aveva presentato un'offerta il 7 giugno alle ore 3:12 e che il prezzo offerto dal Banco Santander per la vendita delle azioni del Banco Popular era di EUR 1. Il FROB ha dichiarato che il suo comitato direttivo aveva considerato il Banco Santander aggiudicatario nella procedura di vendita concorrenziale del Banco Popular e aveva deciso di proporre al CRU di designare il Banco Santander come acquirente nella decisione del CRU relativa all'adozione di un programma di risoluzione per il Banco Popular.

Sul programma di risoluzione del Banco Popular del 7 giugno 2017

68 Il 7 giugno 2017, la sessione esecutiva del CRU ha adottato la decisione SRB/EES/2017/08 concernente un programma di risoluzione per il Banco Popular (in prosieguo: il «programma di risoluzione»), sulla base del regolamento n. 806/2014.

69 Ai sensi dell'articolo 1 del programma di risoluzione, il CRU, ritenendo soddisfatte le condizioni previste dall'articolo 18, paragrafo 1, del regolamento n. 806/2014, ha deciso di sottoporre il Banco Popular a una procedura di risoluzione a decorrere dalla data della risoluzione.

70 Pertanto, il CRU ha ritenuto, in primo luogo, che il Banco Popular fosse in dissesto o a rischio di dissesto, in secondo luogo, che non esistessero altre misure che avrebbero potuto evitare il dissesto del Banco Popular in tempi ragionevoli e, in terzo luogo, che un'azione di risoluzione sotto forma di strumento per la vendita dell'attività d'impresa del Banco Popular fosse necessaria nell'interesse pubblico. A tale riguardo, il CRU ha indicato che la risoluzione era necessaria e proporzionata alla realizzazione di due obiettivi di cui all'articolo 14, paragrafo 2, del regolamento n. 806/2014, ossia garantire la continuità delle funzioni essenziali della banca ed evitare effetti negativi significativi sulla stabilità finanziaria.

71 All'articolo 5.1 del programma di risoluzione, il CRU ha così deciso:

«Lo strumento di risoluzione applicato al Banco Popular consisterà in una vendita dell'attività d'impresa in forza dell'articolo 24 del regolamento n. 806/2014 mediante la cessione delle azioni a un acquirente. La svalutazione e la conversione degli strumenti di capitale saranno effettuate immediatamente prima dell'applicazione dello strumento per la vendita dell'attività d'impresa».

72 L'articolo 6 del programma di risoluzione riguarda la svalutazione degli strumenti di capitale e lo strumento per la vendita dell'attività d'impresa. All'articolo 6.1, il CRU ha indicato le misure che aveva adottato in applicazione del suo potere di svalutazione previsto all'articolo 21 del regolamento n. 806/2014.

73 Così, all'articolo 6.1 del programma di risoluzione, il CRU ha deciso:

– anzitutto, di svalutare il valore nominale del capitale sociale del Banco Popular di un importo pari a EUR 2 098 429 046, portando così all'annullamento del 100% delle azioni del Banco Popular;

– successivamente, di convertire l'intero valore nominale degli strumenti di capitale aggiuntivo di classe 1 emessi dal Banco Popular e in circolazione alla data della decisione di risoluzione in nuove azioni emesse dal Banco Popular, le «nuove azioni I»;

– poi, di azzerare il valore nominale delle «nuove azioni I», portando così all'annullamento del 100% di tali «nuove azioni I»;

– infine, di convertire l'intero valore nominale degli strumenti di capitale di classe 2 emessi dal Banco Popular e in circolazione alla data della decisione di risoluzione in nuove azioni emesse dal Banco Popular, le «nuove azioni II».

74 L'articolo 6.3 del programma di risoluzione indica che tali misure di svalutazione e di conversione sono basate sulla valutazione 2, corroborata dai risultati di una procedura di vendita trasparente ed aperta realizzata dall'autorità di risoluzione spagnola, il FROB.

75 All'articolo 6.5 del programma di risoluzione, il CRU ha precisato che agiva nell'esercizio dei poteri conferitigli dall'articolo 24, paragrafo 1, lettera a), del regolamento n. 806/2014, relativo allo strumento per la vendita dell'attività d'impresa e che ordinava che le «nuove azioni II» fossero cedute al Banco Santander, libere ed esenti da qualsiasi diritto o privilegio di terzi, contro pagamento di un prezzo di acquisto di EUR 1. Veniva precisato che l'acquirente aveva già acconsentito alla cessione.

76 Il CRU ha altresì indicato che la cessione delle «nuove azioni II» avrebbe dovuto essere effettuata sulla base dell'offerta vincolante dell'acquirente del 7 giugno 2017 e avrebbe dovuto essere attuata dal FROB in applicazione della Ley 11/2015 de recuperación y resolución de entidades de crédito y empresas de servicios de inversión (legge 11/2015 sul salvataggio e sulla risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di servizi di investimento), del 18 giugno 2015 (BOE n. 146, del 19 giugno 2015, pag. 50797; in prosieguo: la «legge 11/2015»).

77 Il programma di risoluzione è stato presentato alla Commissione per approvazione il 7 giugno 2017 alle ore 5:13.

78 Il 7 giugno 2017, alle ore 6:30, la Commissione ha adottato la decisione (UE) 2017/1246, che approva il programma di risoluzione per il Banco Popular (GU 2017, L 178, pag. 15), e l'ha notificata al CRU. Di conseguenza, il programma di risoluzione è entrato in vigore lo stesso giorno.

79 Dal considerando 4 della decisione 2017/1246 risulta quanto segue:

«La Commissione è d'accordo con il programma di risoluzione. In particolare, concorda con [il CRU] sulle ragioni per le quali la risoluzione è necessaria nell'interesse pubblico a norma dell'articolo 5 del regolamento (UE) n. 806/2014».

80 Lo stesso giorno, il FROB ha adottato le azioni necessarie per attuare la decisione di risoluzione, conformemente all'articolo 29 del regolamento n. 806/2014. In tale contesto, il FROB ha acconsentito alla cessione delle nuove azioni del Banco Popular derivanti dalla conversione degli strumenti di capitale di classe 2 (le «nuove azioni II») al Banco Santander.

Sui fatti successivi all'adozione della decisione di risoluzione

81 Il 14 giugno 2018, la Deloitte ha trasmesso al CRU la valutazione della differenza di trattamento, prevista all'articolo 20, paragrafi da 16 a 18, del regolamento n. 806/2014, realizzata al fine di valutare se gli azionisti e i creditori avrebbero ricevuto un trattamento migliore se il Banco Popular fosse stato sottoposto a procedura ordinaria di insolvenza (in prosieguo: la «valutazione 3»). Il 31 luglio 2018, la Deloitte ha inviato al CRU un addendum a tale valutazione, correggendo alcuni errori formali.

82 Il 28 settembre 2018, a seguito di una fusione per incorporazione, il Banco Santander è succeduto a titolo universale al Banco Popular.

83 Il 17 marzo 2020, il CRU ha adottato la decisione SRB/EES/2020/52 volta a stabilire se agli azionisti e ai creditori interessati dovesse essere concesso un indennizzo ai sensi delle misure di risoluzione adottate nei confronti del Banco Popular. Un comunicato relativo a tale decisione è stato pubblicato il 20 marzo 2020 nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* (GU 2020, C 91,

pag. 2). In tale decisione, il CRU ha ritenuto che gli azionisti e i creditori che erano stati interessati dalla risoluzione del Banco Popular non avessero diritto a un indennizzo da parte del FRU ai sensi dell'articolo 76, paragrafo 1, lettera e), del regolamento n. 806/2014.

Procedimento e conclusioni delle parti

84 Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria del Tribunale il 2 agosto 2017, le ricorrenti hanno proposto il presente ricorso.

85 Con atto depositato presso la cancelleria il 30 ottobre 2017, il CRU ha chiesto al Tribunale, ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 3, del regolamento di procedura del Tribunale, di disporre mezzi istruttori riguardanti la produzione di taluni documenti menzionati in allegato. Con decisione del 30 novembre 2017, il Tribunale ha deciso di non accogliere detta domanda di mezzi istruttori in tale fase del procedimento.

86 Con atti depositati presso la cancelleria del Tribunale, rispettivamente, il 3, il 26 e il 27 ottobre 2017 e il 10 e il 14 novembre 2017, il Banco Santander, il Regno di Spagna, il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione hanno chiesto di intervenire nel presente procedimento a sostegno delle conclusioni del CRU. Con decisioni del 1º agosto 2018, il presidente dell'Ottava Sezione del Tribunale ha autorizzato gli interventi del Regno di Spagna, del Parlamento, del Consiglio e della Commissione e, con ordinanza del 12 aprile 2019, ha autorizzato l'intervento del Banco Santander. Il Regno di Spagna, il Parlamento, il Consiglio, la Commissione e il Banco Santander hanno depositato le loro memorie e le parti principali hanno depositato le loro osservazioni in merito ad esse nel termine impartito.

87 Il 13 febbraio 2018, il Tribunale, nell'ambito delle misure di organizzazione del procedimento previste all'articolo 89 del regolamento di procedura, ha invitato il CRU a depositare l'ultima versione non riservata del programma di risoluzione nonché una versione non riservata della valutazione 2, pubblicate sul suo sito Internet. Il CRU ha depositato i documenti nel termine impartito.

88 Il 6 luglio 2018, il Tribunale, nell'ambito delle misure di organizzazione del procedimento previste all'articolo 89 del regolamento di procedura, ha posto alcuni quesiti scritti alle parti principali. Le ricorrenti e il CRU hanno dato seguito a detta richiesta nel termine impartito.

89 Con lettera depositata presso la cancelleria del Tribunale il 15 novembre 2018, le ricorrenti hanno chiesto al Tribunale di ordinare al CRU, mediante una misura di organizzazione del procedimento, la traduzione in spagnolo di determinati documenti. Il CRU ha depositato osservazioni su tale richiesta nel termine impartito.

90 Poiché è stata modificata la composizione delle sezioni del Tribunale, ai sensi dell'articolo 27, paragrafo 5, del regolamento di procedura, il giudice relatore è stato assegnato alla Terza Sezione, alla quale, di conseguenza, è stata attribuita la presente causa.

91 Su proposta della Terza Sezione, il Tribunale ha deciso, in forza dell'articolo 28 del regolamento di procedura, di rimettere la causa dinanzi a un collegio giudicante ampliato.

92 Con lettera depositata presso la cancelleria del Tribunale l'8 settembre 2020, le ricorrenti hanno presentato una nuova offerta di prova ai sensi dell'articolo 85, paragrafo 3, del regolamento di procedura. Il CRU, il Regno di Spagna, il Parlamento, il Consiglio, la Commissione e il Banco Santander hanno depositato osservazioni entro i termini impartiti.

93 Il 16 marzo 2021, il Tribunale, nell'ambito delle misure di organizzazione del procedimento previste all'articolo 89 del regolamento di procedura, ha invitato il CRU a produrre diversi documenti. Con lettera del 30 marzo 2021, il CRU ha risposto che i documenti richiesti erano in parte riservati e che avrebbero potuto essere prodotti se il Tribunale avesse adottato un mezzo istruttorio.

94 Con lettera depositata presso la cancelleria del Tribunale il 20 aprile 2021, le ricorrenti hanno presentato una domanda di misure di organizzazione del procedimento. Il CRU, il Parlamento, il Consiglio, la Commissione e il Banco Santander hanno depositato le loro osservazioni su detta domanda nel termine impartito.

95 Con ordinanza del 12 maggio 2021, il Tribunale ha ordinato al CRU, sulla base, da un lato, dell'articolo 24, primo comma, dello statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea e, dall'altro, dell'articolo 91, lettera b), dell'articolo 92, paragrafo 3, nonché dell'articolo 103 del regolamento di procedura, di produrre le versioni integrali del programma di risoluzione, della valutazione 2, della valutazione della BCE del 6 giugno 2017 sul dissesto o sul rischio di dissesto del Banco Popular, della lettera del Banco Popular alla BCE del 6 giugno 2017, compreso il suo allegato, e della lettera della BCE al Banco Popular del 18 maggio 2017. Il Tribunale ha altresì ordinato al CRU di produrre le versioni non riservate della lettera del Banco Popular alla BCE del 6 giugno 2017, compreso il suo allegato, e della lettera della BCE al Banco Popular del 18 maggio 2017.

96 Con lettera del 28 maggio 2021, le ricorrenti hanno presentato una domanda di misure di organizzazione del procedimento e una nuova offerta di prova. Il CRU, il Regno di Spagna, il Parlamento, il Consiglio, la Commissione e il Banco Santander sono stati invitati a presentare le loro osservazioni in udienza.

97 Con ordinanza del 9 giugno 2021, il Tribunale ha ritirato dal fascicolo le versioni riservate dei documenti prodotti dal CRU in esecuzione dell'ordinanza del 12 maggio 2021 e ha trasmesso alle ricorrenti e al Regno di Spagna, al Parlamento, al Consiglio, alla Commissione e al Banco Santander la lettera del 6 giugno 2017 del Banco Popular alla BCE senza il relativo allegato.

98 A causa di un impedimento di due membri della Terza Sezione ampliata, il presidente del Tribunale ha designato altri due giudici al fine di integrare la Sezione.

99 Le parti hanno svolto le proprie difese e hanno risposto ai quesiti orali posti dal Tribunale all'udienza del 14 giugno 2021.

100 Con atto depositato presso la cancelleria del Tribunale il 27 luglio 2021, le ricorrenti hanno presentato una domanda di riapertura della fase orale del procedimento ai sensi dell'articolo 113, paragrafo 2, lettera c), del regolamento di procedura del Tribunale. Con decisione del 27 agosto 2021, il presidente della Terza Sezione ampliata ha respinto detta domanda, osservando che, nella specie, nessuna delle condizioni previste all'articolo 113, paragrafo 2, del regolamento di

procedura era soddisfatta poiché gli elementi alla base della domanda di riapertura della fase orale del procedimento presentata dalle ricorrenti non erano tali da influire in modo decisivo sulla decisione del Tribunale.

101 Le ricorrenti chiedono che il Tribunale voglia:

– annullare il programma di risoluzione;

– condannare il CRU alle spese.

102 Il CRU chiede che il Tribunale voglia:

– respingere il ricorso;

– condannare le ricorrenti alle spese.

103 Il Banco Santander, il Regno di Spagna, il Consiglio e la Commissione chiedono che il Tribunale voglia:

– respingere il ricorso;

– condannare le ricorrenti alle spese.

104 Il Parlamento chiede che il Tribunale voglia:

– respingere il ricorso nella misura in cui si fonda sull'illegittimità del regolamento n. 806/2014 e della direttiva 2014/59;

– condannare le ricorrenti alle spese.

In diritto

105 A sostegno del loro ricorso, le ricorrenti sollevano, nell'atto introduttivo, dieci motivi. Il primo motivo di ricorso verte sulla violazione dell'obbligo di motivazione, sulla violazione del diritto ad una buona amministrazione sancito dall'articolo 41, paragrafo 2, lettere b) e c), della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta») e del diritto a un ricorso effettivo sancito dall'articolo 47 della Carta. Il secondo motivo di ricorso verte su un'eccezione di illegittimità in virtù del fatto che l'articolo 18, l'articolo 24, paragrafo 2, lettera a), e l'articolo 27 del regolamento n. 806/2014, nonché gli articoli 32, 38 e 43 della direttiva 2014/59, violerebbero il diritto di essere ascoltato sancito dall'articolo 41, paragrafo 2, lettera a), della Carta. Il terzo motivo di ricorso verte su un'eccezione di illegittimità in ragione del fatto che gli articoli 21, 22, 24 e 27 del regolamento n. 806/2014 e gli articoli 38 e 63 della direttiva 2014/59 violerebbero il diritto di proprietà, sancito dall'articolo 17, paragrafo 1, della Carta, e il principio della libertà di impresa, sancito dall'articolo 16 della Carta. Il quarto motivo verte su una violazione del diritto a un ricorso effettivo sancito dall'articolo 47 della Carta. Il quinto motivo verte sulla violazione dell'articolo 18, paragrafo 1, del regolamento n. 806/2014 e dell'articolo 32 della direttiva 2014/59. Il sesto motivo verte sulla violazione del principio di prudenza bancaria. Il settimo motivo verte sulla violazione del principio di tutela del legittimo affidamento. L'ottavo motivo verte sulla violazione del diritto di proprietà e del principio di proporzionalità sanciti dagli

articoli 17 e 52 della Carta. Il nono motivo verte sulla violazione dell'articolo 20, paragrafo 1, del regolamento n. 806/2014. Il decimo motivo verte sulla contrarietà della procedura di vendita del Banco Popular all'articolo 24 del regolamento n. 806/2014 e all'articolo 39, paragrafo 2, lettere a), b), d) e f), della direttiva 2014/59.

106 In sede di replica, le ricorrenti sollevano tre nuovi motivi di ricorso. Il primo verte sulla violazione dell'articolo 20, paragrafi 3 e 11, del regolamento n. 806/2014, il secondo, sulla violazione dell'obbligo di motivazione, dei diritti della difesa e del diritto a un ricorso effettivo e, il terzo, su una violazione delle forme sostanziali. Nella misura in cui, con questi tre nuovi motivi di ricorso, le ricorrenti contestano, sostanzialmente, il fatto che il CRU non disporrà l'effettuazione di una valutazione definitiva ex post, ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 11, del regolamento n. 806/2014, essi saranno raggruppati in un undicesimo motivo di ricorso.

Sulla ricevibilità

107 Nella sua memoria di intervento, la Commissione eccepisce l'irricevibilità del ricorso affermando che il programma di risoluzione è un atto intermedio che non produce effetti vincolanti. Essa sostiene di aver approvato, con la sua decisione 2017/1246, il programma di risoluzione, di averlo fatto proprio e di averlo dotato di effetti vincolanti; un ricorso diretto unicamente avverso il programma di risoluzione sarebbe quindi irricevibile.

108 Nelle loro memorie di intervento, anche il Parlamento e il Consiglio sostengono che il programma di risoluzione non produce esso stesso effetti giuridici nei confronti di terzi ai sensi dell'articolo 263 TFUE.

109 Le ricorrenti eccepiscono l'irricevibilità degli argomenti addotti dalle parti intervenienti in merito all'irricevibilità del ricorso nella misura in cui questa non è stata sollevata dal CRU. In via subordinata, esse sostengono che il ricorso è ricevibile.

110 Va ricordato che, ai sensi dell'articolo 142, paragrafo 1, del regolamento di procedura, l'intervento può avere come oggetto soltanto l'adesione, totale o parziale, alle conclusioni di una delle parti principali. Inoltre, conformemente all'articolo 142, paragrafo 3, del regolamento di procedura, l'interveniente accetta di assumere la causa nello stato in cui essa si trova all'atto del suo intervento.

111 Orbene, nel caso di specie, nelle sue conclusioni, il CRU si è limitato a chiedere che il ricorso fosse respinto nel merito senza contestarne la ricevibilità.

112 Certamente, secondo una giurisprudenza consolidata, un interveniente non è legittimato ad eccepire autonomamente un motivo di irricevibilità e il Tribunale non è quindi tenuto a procedere all'esame dei motivi di irricevibilità dedotti esclusivamente da quest'ultimo (sentenze del 24 marzo 1993, CIRFS e a./Commissione, C-313/90, EU:C:1993:111, punto 22, e del 13 dicembre 2018, Post Bank Iran/Consiglio, T-559/15, EU:T:2018:948, punto 63).

113 Tuttavia, trattandosi di un'eccezione di irricevibilità per motivi di ordine pubblico occorre esaminare d'ufficio la ricevibilità del ricorso (v., in tal senso, sentenze del 24 marzo 1993, CIRFS e a./Commissione, C-313/90, EU:C:1993:111, punto 23, e del 20 giugno 2019, a&o hostel and hotel Berlin/Commissione, T-578/17, non pubblicata, EU:T:2019:437, punto 36).

114 Per costante giurisprudenza, sono considerati atti impugnabili ai sensi dell'articolo 263 TFUE tutti i provvedimenti, a prescindere dalla loro forma, adottati dalle istituzioni e intesi alla produzione di effetti giuridici vincolanti (v. sentenze del 25 ottobre 2017, Slovacchia/Commissione, C-593/15 P e C-594/15 P, EU:C:2017:800, punto 46 e giurisprudenza ivi citata, e del 3 giugno 2021, Ungheria/Parlamento, C-650/18, EU:C:2021:426, punto 37 e giurisprudenza ivi citata).

115 Per accertare se un atto produca simili effetti e possa, pertanto, essere oggetto di un ricorso di annullamento ai sensi dell'articolo 263 TFUE, occorre riferirsi alla sua sostanza e valutarne gli effetti in funzione di criteri obiettivi, come il contenuto dell'atto stesso, tenendo conto eventualmente del contesto in cui quest'ultimo è stato adottato nonché dei poteri dell'istituzione da cui esso promana (v. sentenza del 3 giugno 2021, Ungheria/Parlamento, C-650/18, EU:C:2021:426, punto 38 e giurisprudenza ivi citata).

116 A tale riguardo, va osservato che il CRU esercita le competenze affidategli dal regolamento n. 806/2014, segnatamente quella prevista all'articolo 16, paragrafo 1, di detto regolamento di «decide[re] in merito a un'azione di risoluzione in relazione ad un ente finanziario stabilito in uno Stato membro partecipante, quando le condizioni stabilite all'articolo 18, paragrafo 1, sono soddisfatte». Il legislatore dell'Unione ha quindi espressamente conferito una competenza decisionale al CRU.

117 Una decisione del CRU su un'azione di risoluzione è un atto che può entrare in vigore. L'articolo 12 del programma di risoluzione indica esso stesso che è entrato in vigore il 7 giugno 2017 alle ore 6:30.

118 Inoltre, ai sensi dell'articolo 23, primo comma, del regolamento n. 806/2014, il programma di risoluzione adottato dal CRU a norma dell'articolo 18 del medesimo regolamento stabilisce i dettagli relativi agli strumenti di risoluzione da applicare all'ente soggetto a risoluzione, che le autorità nazionali di risoluzione sono tenute ad attuare conformemente alle disposizioni applicabili della direttiva 2014/59 quale recepita nel diritto nazionale.

119 Così, a norma dell'articolo 9 del programma di risoluzione, compete al FROB adottare tutte le misure necessarie per procedere all'esecuzione e all'attuazione di detta decisione. Il FROB deve, in particolare, realizzare la vendita del Banco Popular con le modalità decise nel programma di risoluzione. L'articolo 10 del programma di risoluzione prevede altresì che il CRU deve sorvegliare l'attuazione del programma di risoluzione da parte del FROB conformemente all'articolo 28 del regolamento n. 806/2014.

120 Occorre pertanto ritenere che, alla luce del suo contenuto, il programma di risoluzione produca effetti giuridici vincolanti.

121 Va inoltre osservato che l'articolo 86, paragrafo 1, del regolamento n. 806/2014 prevede che le decisioni della commissione per i ricorsi o del CRU, ove non vi sia la possibilità di ricorrere dinanzi alla suddetta commissione, possono essere impugnate dinanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea a norma dell'articolo 263 TFUE. A norma dell'articolo 86, paragrafo 2, del regolamento n. 806/2014, Stati membri, istituzioni dell'Unione o qualsiasi persona fisica o giuridica possono intentare un'azione giudiziaria dinanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea avverso le decisioni del CRU a norma dell'articolo 263 TFUE.

122 A tale riguardo, la Corte ha rilevato che l'articolo 86, paragrafo 2, del regolamento n. 806/2014 prevede che gli Stati membri e le istituzioni dell'Unione, al pari di qualsiasi persona fisica o giuridica, possono, a norma dell'articolo 263 TFUE, intentare un'azione giudiziaria dinanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea avverso le decisioni del CRU, il quale è citato ad esclusione di qualsiasi altra istituzione, organo o organismo dell'Unione (sentenza del 6 maggio 2021, ABLV Bank e a./BCE, C-551/19 P e C-552/19 P, EU:C:2021:369, punto 56).

123 La Corte ha altresì dichiarato che la procedura di risoluzione deve essere considerata un procedimento amministrativo complesso che fa intervenire varie autorità e il cui risultato finale, derivante dall'esercizio, da parte del CRU, della sua competenza, può essere sottoposto al sindacato giurisdizionale di cui all'articolo 86, paragrafo 2, di tale regolamento (sentenza del 6 maggio 2021, ABLV Bank e a./BCE, C-551/19 P e C-552/19 P, EU:C:2021:369, punto 66).

124 Dalla formulazione dell'articolo 86 del regolamento n. 806/2014 e dalla giurisprudenza della Corte emerge così che il programma di risoluzione, contro il quale non è possibile ricorrere dinanzi alla commissione per i ricorsi, è un atto impugnabile mediante ricorso di annullamento dinanzi al Tribunale.

125 Questa conclusione non è rimessa in discussione dagli argomenti addotti dal Parlamento, dal Consiglio e dalla Commissione.

126 In primo luogo, all'udienza, il Parlamento e la Commissione hanno sostenuto che, in una procedura che comporta l'intervento di più istituzioni, solo l'atto finale era impugnabile. La Commissione ha affermato che, con la sua approvazione, essa aveva fatto proprio il programma di risoluzione e ne era divenuta l'autore, il che sarebbe conforme ai principi relativi alla delega di poteri sanciti nella sentenza del 13 giugno 1958, Meroni/Alta Autorità (9/56, EU:C:1958:7). Il Parlamento ha sostenuto che la decisione della Commissione ha incorporato il programma di risoluzione e che quest'ultimo, quale parte della decisione della Commissione, non sarebbe impugnabile.

127 È vero, come dedotto dalla Commissione in udienza, che il programma di risoluzione entra in vigore solo con la sua approvazione. Tuttavia, ciò non significa che l'approvazione da parte della Commissione faccia venir meno gli effetti giuridici autonomi del programma di risoluzione a favore di quelli della sola decisione da quest'ultima adottata.

128 Tenuto conto dei termini impiegati, segnatamente, nell'articolo 18, paragrafo 7, del regolamento n. 806/2014, occorre ritenere che l'approvazione della Commissione rappresenti una tappa necessaria ai fini dell'entrata in vigore del programma di risoluzione e che essa gli conferisca forza giuridica.

129 Orbene, contrariamente a quanto sostenuto dalla Commissione, il rispetto dei principi relativi alla delega di poteri sanciti nella sentenza del 13 giugno 1958, Meroni/Alta Autorità (9/56, EU:C:1958:7), non comporta che sia solo la decisione adottata dalla Commissione a produrre effetti giuridici. Secondo tale sentenza, una delega di poteri concernente un potere discrezionale che comporti un'ampia libertà di valutazione, atto ad esprimere, con l'uso che ne viene fatto, una politica economica vera e propria, sostituendo gli apprezzamenti dell'autorità delegata a quelli dell'autorità delegante determina un «vero spostamento di responsabilità».

130 Va considerato che, in applicazione dell'articolo 18, paragrafo 7, secondo comma, del regolamento n. 806/2014, è necessario che la Commissione approvi il programma di risoluzione per quanto riguarda i suoi aspetti discrezionali affinché esso produca effetti giuridici, evitando così un «vero spostamento di responsabilità» ai sensi della sentenza del 13 giugno 1958, Meroni/Alta Autorità (9/56, EU:C:1958:7).

131 A questo proposito, segnatamente dal considerando 26 del regolamento n. 806/2014 risulta che:

«(...) L'iter di adozione del programma di risoluzione, che coinvolge la Commissione e il Consiglio, rafforza la necessaria autonomia operativa del [CRU], nel rispetto del principio della delega di poteri alle agenzie così come interpretato dalla Corte di giustizia dell'Unione europea (...). Pertanto, il presente regolamento prevede che il programma di risoluzione adottato dal [CRU] entri in vigore solo se, nelle 24 ore successive alla sua adozione da parte del [CRU], non vi siano obiezioni da parte del Consiglio o della Commissione, o se il programma di risoluzione sia approvato dalla Commissione. (...)».

132 Occorre inoltre considerare che la ripartizione delle competenze tra il CRU e la Commissione prevista dal regolamento n. 806/2014 non supporta l'argomento dedotto da quest'ultima secondo cui, con la sua approvazione, essa farebbe proprio il programma di risoluzione. Infatti, la Commissione dispone di una propria competenza consistente nell'effettuare una valutazione degli aspetti discrezionali del programma di risoluzione. Inoltre, in applicazione dell'articolo 18, paragrafo 7, del regolamento n. 806/2014, la Commissione può approvare il programma di risoluzione, oppure obiettare ad esso per quanto riguarda i suoi aspetti discrezionali. Essa non dispone per contro del potere di esercitare le competenze riservate al CRU, né di quello di modificare il programma di risoluzione o i suoi effetti giuridici.

133 In secondo luogo, in udienza, la Commissione ha sostenuto che il programma di risoluzione non sarebbe per essa vincolante. In caso di disaccordo, essa non sarebbe tenuta ad approvarlo. A suo avviso, la soluzione adottata nella sentenza del 6 maggio 2021, ABLV Bank e a./BCE (C-551/19 P e C-552/19 P, EU:C:2021:369), vertente sulla valutazione, da parte della BCE, del dissesto o rischio di dissesto dell'entità interessata, troverebbe applicazione per analogia al programma di risoluzione. Pertanto, il programma di risoluzione sarebbe un atto preparatorio non impugnabile ai sensi dell'articolo 263 TFUE.

134 Secondo la giurisprudenza, quando si tratta di atti la cui elaborazione ha luogo in più fasi di un procedimento interno, in via di principio costituiscono atti impugnabili solamente quei provvedimenti che stabiliscono in modo definitivo la posizione dell'istituzione, al termine di tale procedimento, ad esclusione dei provvedimenti provvisori destinati a preparare la decisione finale e la cui illegittimità potrebbe validamente venir impugnata con un ricorso avverso la stessa (v. ordinanza del 6 maggio 2019, ABLV Bank/BCE, T-281/18, EU:T:2019:296, punto 30 e giurisprudenza ivi citata).

135 Al punto 66 della sentenza del 6 maggio 2021, ABLV Bank e a./BCE (C-551/19 P e C-552/19 P, EU:C:2021:369), la Corte ha dichiarato che la valutazione da parte della BCE del dissesto o del rischio di dissesto dell'entità interessata non aveva prodotto, in quanto tale, effetti giuridici vincolanti idonei ad incidere sugli interessi dei ricorrenti, modificando in misura rilevante la loro situazione giuridica, poiché solo l'adozione e poi l'entrata in vigore di un programma di risoluzione nonché l'attuazione di strumenti di risoluzione, ai sensi dell'articolo 22, paragrafo 2, del regolamento n. 806/2014, possono modificare tale situazione.

136 A tale riguardo, basti osservare che, a differenza del programma di risoluzione, nessuna disposizione del regolamento n. 806/2014 prevede che la valutazione della BCE entri in vigore.

137 Inoltre, nel quadro del procedimento amministrativo complesso attuato dal regolamento n. 806/2014, non si può ritenere che il programma di risoluzione rappresenti un atto preparatorio in quanto avrebbe lo scopo di preparare la decisione della Commissione. A questo proposito, occorre ricordare che, da un lato, in applicazione dell'articolo 18, paragrafo 7, del regolamento n. 806/2014, l'approvazione del programma di risoluzione da parte della Commissione ne comporta l'entrata in vigore, e, dall'altro, la Commissione può obiettare al programma di risoluzione per quanto riguarda i suoi aspetti discrezionali, ma non può obiettare ad esso per quanto riguarda i suoi aspetti puramente tecnici, né può modificarli.

138 In terzo luogo, all'udienza, il Parlamento e il Consiglio hanno sostenuto che l'articolo 86 del regolamento n. 806/2014 doveva essere interpretato nel senso che esso riguarda soltanto le decisioni autonome del CRU che non necessitano dell'approvazione da parte della Commissione.

139 A tale riguardo, va ricordata la giurisprudenza costante secondo cui, quando si interpreta una disposizione del diritto dell'Unione, si deve tenere conto non soltanto della formulazione di quest'ultima e degli obiettivi da essa perseguiti, ma anche del suo contesto e dell'insieme delle disposizioni del diritto dell'Unione [v. sentenza dell'8 luglio 2019, Commissione/Belgio (articolo 260, paragrafo 3, TFUE – Reti ad alta velocità), C-543/17, EU:C:2019:573, punto 49 e giurisprudenza ivi citata; ordinanza del 24 ottobre 2019, Liaño Reig/CRU, T-557/17, non pubblicata, EU:T:2019:771, punto 59].

140 Orbene, va osservato che l'articolo 86 del regolamento n. 806/2014 prevede che tutte le decisioni del CRU, tranne quelle per le quali sia possibile ricorrere dinanzi alla commissione per i ricorsi, possono essere impugnate a norma dell'articolo 263 TFUE. Un programma di risoluzione rientra per definizione in tale categoria di decisioni e nessuna deroga presente in detto articolo né alcuna altra disposizione del regolamento n. 806/2014 consente di escluderlo.

141 Occorre altresì osservare che, a norma dell'articolo 20, paragrafo 15, del regolamento n. 806/2014, la valutazione è parte integrante della decisione di applicare uno strumento di risoluzione o di esercitare un potere di risoluzione o della decisione di esercitare il potere di svalutazione o conversione degli strumenti di capitale e che non è ammesso un autonomo diritto di impugnazione avverso la valutazione stessa, ma soltanto unitamente alla decisione assunta dal CRU.

142 Detta disposizione contempla dunque la possibilità di impugnare la valutazione nel quadro di un ricorso avverso il programma di risoluzione adottato dal CRU, ma non fa riferimento alla decisione adottata dalla Commissione.

143 Occorre quindi ritenere che, alla luce della formulazione stessa dell'articolo 86 del regolamento n. 806/2014, ma anche di altre disposizioni del regolamento n. 806/2014, un programma di risoluzione adottato dal CRU sia impugnabile senza che sia necessario proporre ricorso anche avverso la decisione della Commissione che lo approva.

144 Inoltre, l'interpretazione dell'articolo 86 del regolamento n. 806/2014 proposta dal Parlamento, dal Consiglio e dalla Commissione non risponderebbe ai requisiti previsti da una giurisprudenza costante secondo cui un testo di diritto derivato dell'Unione europea deve essere interpretato, per quanto possibile, in un senso conforme all'insieme del diritto primario e, segnatamente, alle

disposizioni dei Trattati e della Carta e ai principi generali del diritto dell'Unione [v., in tal senso, sentenze del 19 dicembre 2019, BCE/Espírito Santo Financial (Portogallo), C-442/18 P, EU:C:2019:1117, punto 40 e giurisprudenza ivi citata; del 2 febbraio 2021, Consob, C-481/19, EU:C:2021:84, punto 50 e giurisprudenza citata, nonché ordinanza del 24 ottobre 2019, Liaño Reig/CRU, T-557/17, non pubblicata, EU:T:2019:771, punto 47 e giurisprudenza ivi citata], compresi i principi della certezza del diritto e della tutela giurisdizionale effettiva.

145 In primo luogo, per quanto attiene al principio della certezza del diritto, esso esige che le norme giuridiche siano chiare, precise e prevedibili nei loro effetti, affinché gli interessati possano orientarsi nelle situazioni giuridiche e nei rapporti giuridici rientranti nell'ambito dell'ordinamento giuridico dell'Unione [sentenze del 30 aprile 2019, Italia/Consiglio (Contingente di pesca del pesce spada del Mediterraneo), C-611/17, EU:C:2019:332, punto 111; del 25 novembre 2020, ACRE/Parlamento, T-107/19, non pubblicata, EU:T:2020:560, punto 66, e del 9 dicembre 2020, Adraces/Commissione, T-714/18, non pubblicata, EU:T:2020:591, punto 37]. Il rispetto dei requisiti derivanti da tale principio è tanto più importante qualora le norme giuridiche in questione possano avere conseguenze sfavorevoli per gli individui e le imprese [v., in tal senso, sentenze del 30 aprile 2019, Italia/Consiglio (Contingente di pesca del pesce spada del Mediterraneo), C-611/17, EU:C:2019:332, punto 111, e del 26 marzo 2020, Hungeod e a., C-496/18 e C-497/18, EU:C:2020:240, punto 93 e giurisprudenza ivi citata]. In particolare, il principio di cui trattasi esige che una normativa dell'Unione consenta agli interessati di conoscere senza ambiguità i propri diritti ed obblighi e regolarsi di conseguenza [v., in tal senso, sentenze del 10 marzo 2009, Heinrich, C-345/06, EU:C:2009:140, punto 44; del 15 aprile 2021, Federazione nazionale delle imprese elettrotecniche ed elettroniche (Anie) e a., C-798/18 e C-799/18, EU:C:2021:280, punto 41, e del 29 aprile 2021, Banco de Portugal e a., C-504/19, EU:C:2021:335, punto 51].

146 In secondo luogo, per quanto concerne il principio della tutela giurisdizionale effettiva, l'articolo 47, primo comma, della Carta enuncia che ogni persona i cui diritti e le cui libertà garantiti dal diritto dell'Unione siano stati violati ha diritto a un ricorso effettivo dinanzi a un giudice, nel rispetto delle condizioni previste nel suddetto articolo. Dalla giurisprudenza della Corte emerge che l'efficacia del controllo giurisdizionale garantito dalla disposizione di cui trattasi richiede, in particolare, che l'interessato possa difendere i suoi diritti nelle migliori condizioni possibili e decidere, con piena cognizione di causa, se gli sia utile adire il giudice competente con un'azione diretta contro una determinata entità (v. sentenza del 29 aprile 2021, Banco de Portugal e a., C-504/19, EU:C:2021:335, punto 57 e giurisprudenza ivi citata).

147 Orbene, un'interpretazione consistente nel subordinare un ricorso avverso un programma di risoluzione adottato dal CRU all'introduzione di un ricorso congiunto avverso la decisione di approvazione della Commissione contrasterebbe non soltanto con le disposizioni del regolamento n. 806/2014 ricordate ai precedenti punti 140 e 141, ma anche con i principi di certezza del diritto e di tutela giurisdizionale effettiva, nella misura in cui tutte le persone lese da una decisione di risoluzione adottata dal CRU sarebbero assoggettate a una condizione di ricevibilità del loro ricorso non espressamente prevista.

148 Occorre infine respingere l'argomento sollevato dal Parlamento in udienza, secondo cui non sarebbe possibile annullare il programma di risoluzione qualora la decisione della Commissione restasse in vigore. Va infatti osservato che, ove il Tribunale annullasse un programma di risoluzione nel quadro di un ricorso proposto avverso quest'ultimo, la decisione di approvazione della Commissione sarebbe di conseguenza privata dal suo oggetto.

149 Alla luce di quanto precede, una volta approvato dalla Commissione, il programma di risoluzione adottato dal CRU produce effetti giuridici e rappresenta un atto impugnabile mediante autonomo ricorso di annullamento.

150 Il ricorso deve pertanto essere considerato ricevibile.

Nel merito

Osservazioni preliminari

– *Sulla portata del ricorso*

151 In primo luogo, va osservato che, nella parte della replica vertente sui fatti all'origine della controversia, le ricorrenti sostengono che le dichiarazioni rilasciate dalla presidente del CRU il 23 maggio 2017 in occasione dell'intervista rilasciata al canale televisivo Bloomberg citata al precedente punto 39, hanno determinato la crisi di liquidità del Banco Popular e il fallimento della procedura di vendita privata. Esse osservano che, in caso di violazione dell'obbligo di riservatezza, il programma di risoluzione deve essere annullato ove si accerti che, in mancanza di tale fuga di notizie, esso avrebbe avuto un contenuto diverso. Le ricorrenti aggiungono che l'onere della prova quanto all'origine della fuga di notizie pubblicate da Reuters e citate al precedente punto 42 grava sul CRU.

152 Il CRU ritiene che detti argomenti non possano integrare un nuovo motivo di ricorso e osserva che sono sollevati nella parte introduttiva della replica. Le ricorrenti, aggiunge, non avrebbero dedotto motivi di annullamento fondati su una sua asserita condotta. Il CRU sostiene che, ove il Tribunale dovesse ritenere che tali deduzioni integrino un motivo di diritto, quest'ultimo sarebbe irricevibile in forza dell'articolo 84, paragrafo 1, del regolamento di procedura nella misura in cui le informazioni su cui le ricorrenti si fondano erano loro note prima della proposizione dell'atto introduttivo.

153 Ai sensi dell'articolo 84, paragrafo 1, del regolamento di procedura, è vietata la deduzione di motivi nuovi in corso di causa, a meno che essi si basino su elementi di diritto e di fatto emersi durante il procedimento. Conformemente all'articolo 84, paragrafo 2, del medesimo regolamento, se del caso, i motivi nuovi sono dedotti in occasione del secondo scambio di memorie e individuati come tali.

154 Orbene, va osservato, da un lato, che, come sostiene il CRU, le deduzioni delle ricorrenti non sono inserite in un motivo di ricorso specifico, bensì nella parte della replica relativa ai fatti all'origine della controversia, e che le ricorrenti non li hanno individuati come integranti un nuovo motivo di ricorso. Inoltre, tali deduzioni non presentano un nesso sufficientemente stretto con i motivi o le censure inizialmente dedotti nell'atto introduttivo da poter essere considerate derivanti dalla normale evoluzione del contraddittorio nell'ambito di un procedimento giurisdizionale; esse non costituiscono pertanto nemmeno un'estensione di un motivo dedotto nell'atto introduttivo (v., in tal senso, sentenza dell'8 luglio 2020, VQ/BCE, T-203/18, EU:T:2020:313, punto 56 e giurisprudenza ivi citata).

155 Dall'altro lato, quand'anche tali deduzioni potessero essere analizzate come un nuovo motivo di diritto sollevato per la prima volta in sede di replica, va osservato che le ricorrenti non sostengono che esso si fondi su elementi di diritto e di fatto emersi dopo la presentazione del ricorso.

156 A tale riguardo, basti osservare che sia l'intervista della presidente del CRU del 23 maggio 2017, sia l'articolo di Reuters del 31 maggio 2017, su cui le ricorrenti si fondano, erano menzionati già nell'atto introduttivo. Pertanto, ove dette affermazioni dovessero essere considerate come integranti un motivo nuovo di ricorso sollevato in sede di replica, tale motivo sarebbe irricevibile e non sarebbe pertanto necessario prendere posizione su di esso.

157 In secondo luogo, con lettera depositata presso la cancelleria del Tribunale l'8 settembre 2020, le ricorrenti hanno presentato una nuova offerta di prova ai sensi dell'articolo 85, paragrafo 3, del regolamento di procedura, vertente su due messaggi interni di posta elettronica del CRU, del 10 e del 18 agosto 2017, riguardanti una potenziale fuga di informazioni all'origine dell'articolo di Reuters del 31 maggio 2017. Le ricorrenti affermano di aver avuto accesso a detti documenti a seguito della decisione del CRU, del 24 agosto 2020, di divulgarli, adottata conformemente alla decisione della commissione per i ricorsi del CRU del 15 aprile 2020, concernente una domanda di accesso ai documenti proposta da un terzo.

158 Le ricorrenti sostengono che, in base al contenuto di detti messaggi di posta elettronica, il CRU non ha condotto alcuna indagine interna efficace per stabilire l'origine della succitata asserita fuga di informazioni.

159 Il CRU e il Banco Santander eccepiscono l'irricevibilità di detti nuovi documenti nella misura in cui non si riferiscono a nessuno dei motivi sollevati nella replica. La Commissione e il Regno di Spagna contestano che detti documenti siano rilevanti ai fini della definizione della controversia e il Consiglio sostiene che le ricorrenti non hanno fornito prova di detta rilevanza.

160 A norma dell'articolo 85, paragrafo 3, del regolamento di procedura, in via eccezionale, le parti principali possono ancora produrre prove od offerte di prova prima della chiusura della fase orale del procedimento, a condizione che il ritardo nella presentazione delle stesse sia giustificato.

161 Occorre ricordare che le ricorrenti non spiegano a sostegno di quale motivo di ricorso, né di quale argomento siano stati prodotti tali documenti, né quale sia la loro rilevanza sotto il profilo della valutazione della validità del programma di risoluzione.

162 A tale riguardo, occorre ricordare che dai precedenti punti da 151 a 156 emerge che le affermazioni concernenti l'articolo di Reuters figuravano unicamente nella parte della replica relativa ai fatti all'origine della controversia e che le ricorrenti non hanno dedotto, né nell'atto introduttivo, né in sede di replica, alcun motivo di ricorso riferito a tale articolo e alle asserite fughe di informazioni. Si è concluso che, anche ammettendo che dette affermazioni debbano essere considerate come un motivo nuovo di ricorso sollevato in sede di replica, tale motivo sarebbe irricevibile.

163 Pertanto, posto che i documenti presentati nel quadro di detta offerta di prova non hanno alcun nesso con i motivi di ricorso regolarmente dedotti, in diritto, nell'atto introduttivo o nella replica, occorre ritenere che essi non siano rilevanti ai fini della definizione della controversia e che debbano essere respinti, senza che sia necessario verificare se il ritardo nella loro presentazione sia o meno giustificato.

– *Sulla portata del controllo del Tribunale*

164 Va ricordato che, secondo quanto dedotto dalle ricorrenti, il Tribunale deve esaminare l'esattezza materiale, l'attendibilità e la coerenza delle informazioni economiche e finanziarie su cui il CRU si è basato e verificare che il programma di risoluzione si fondi su una base fattuale sufficientemente solida.

165 Il CRU sostiene che, nel caso di questioni tecniche complesse, il Tribunale deve esaminare gli accertamenti di fatto e di diritto effettuati dall'autorità, verificare che il provvedimento adottato non sia viziato da un errore manifesto o da uno sviamento di potere e verificare che l'autorità non abbia manifestamente oltrepassato i limiti del suo potere discrezionale. A parere del CRU, nel ritenere che la valutazione 2 fosse idonea ai fini dell'adozione del programma di risoluzione esso godeva di un ampio margine di discrezionalità, posto che detto programma si fondava su una valutazione fattuale o tecnica complessa.

166 A questo riguardo, va osservato che la giurisprudenza ha limitato la portata del controllo esercitato dal Tribunale tanto in situazioni in cui l'atto impugnato si fonda su una valutazione di elementi di fatto di ordine scientifico e tecnico altamente complessi, quanto allorché si tratti di valutazioni economiche complesse.

167 Da un lato, per quanto riguarda situazioni nelle quali le autorità dell'Unione dispongono di un ampio potere discrezionale, segnatamente quanto alla valutazione di elementi di fatto di ordine scientifico e tecnico altamente complessi, per determinare la natura e l'ampiezza delle misure che esse adottano, il sindacato del giudice dell'Unione deve limitarsi ad esaminare se l'esercizio di un tale potere non sia viziato da un errore manifesto o da uno sviamento di potere o, ancora, se tali autorità non abbiano manifestamente oltrepassato i limiti del loro potere discrezionale. In tale contesto, il giudice dell'Unione non può, infatti, sostituire la sua valutazione degli elementi di fatto di ordine scientifico e tecnico a quella delle autorità dell'Unione cui il Trattato FUE ha assegnato in via esclusiva tale compito (sentenze del 21 luglio 2011, Etimine, C-15/10, EU:C:2011:504, punto 60, e del 7 marzo 2013, Bilbaína de Alquitranes e a./ECHA, T-93/10, EU:T:2013:106, punto 76; v., altresì, sentenza dell'11 maggio 2017, Deza/ECHA, T-115/15, EU:T:2017:329, punto 163 e giurisprudenza ivi citata).

168 Dall'altro lato, per quanto riguarda il controllo che i giudici dell'Unione esercitano sulle valutazioni economiche complesse effettuate dalle autorità dell'Unione, si tratta di controllo ristretto che si limita necessariamente alla verifica dell'osservanza delle regole procedurali e di motivazione, dell'esattezza materiale dei fatti nonché dell'assenza di errore manifesto di valutazione e di sviamento di potere. Nell'ambito di tale controllo, non spetta quindi al giudice dell'Unione nemmeno sostituire la propria valutazione economica a quella dell'autorità dell'Unione competente (v., in tal senso, sentenze dell'11 luglio 1985, Remia e a./Commissione, 42/84, EU:C:1985:327, punto 34; del 10 dicembre 2020, Comune di Milano/Commissione, C-160/19 P, EU:C:2020:1012, punto 100 e giurisprudenza ivi citata, e del 16 gennaio 2020, Iberpotash/Commissione, T-257/18, EU:T:2020:1, punto 96 e giurisprudenza ivi citata).

169 Poiché le decisioni che il CRU deve adottare nell'ambito della procedura di risoluzione sono fondate su valutazioni economiche e tecniche altamente complesse, occorre considerare che i principi risultanti dalla giurisprudenza citata ai precedenti punti 167 e 168 si applicano al sindacato che il giudice è chiamato ad esercitare.

170 Tuttavia, sebbene sia riconosciuto al CRU un potere discrezionale in materia economica e tecnica, ciò non implica che il giudice dell'Unione debba astenersi dal controllare l'interpretazione, fornita dal CRU, dei dati di natura economica su cui si basa la sua decisione. Infatti, come la Corte ha statuito, anche nel caso di valutazioni complesse, il giudice dell'Unione deve verificare non soltanto l'esattezza materiale degli elementi di prova invocati, la loro affidabilità e la loro coerenza, ma anche controllare se tali elementi costituiscano l'insieme dei dati rilevanti che devono essere presi in considerazione per la valutazione di una situazione complessa e se essi siano idonei a corroborare le conclusioni che ne sono tratte (v. sentenze del 22 novembre 2007, Spagna/Lenzing, C-525/04 P, EU:C:2007:698, punto 57 e giurisprudenza ivi citata; del 26 marzo 2019, Commissione/Italia, C-621/16 P, EU:C:2019:251, punto 104 e giurisprudenza ivi citata, e del 10 dicembre 2020, Comune di Milano/Commissione, C-160/19 P, EU:C:2020:1012, punto 115 e giurisprudenza ivi citata).

171 A tale riguardo, per dimostrare che il CRU sia incorso in un errore manifesto di valutazione nell'esame dei fatti, tale da giustificare l'annullamento del programma di risoluzione, gli elementi di prova forniti dalla parte ricorrente devono essere sufficienti per privare di plausibilità le valutazioni dei fatti considerate in detto programma (v., per analogia, sentenze del 14 giugno 2018, Lubrizol France/Consiglio, C-223/17 P, non pubblicata, EU:C:2018:442, punto 39; del 12 dicembre 1996, AIUFFASS e AKT/Commissione, T-380/94, EU:T:1996:195, punto 59, e del 13 dicembre 2018, Comune di Milano/Commissione, T-167/13, EU:T:2018:940, punto 108 e giurisprudenza ivi citata).

172 Il Tribunale ritiene opportuno, da un lato, esaminare preliminarmente le eccezioni di illegittimità sollevate nel secondo e nel terzo motivo di ricorso e, dall'altra, trattare insieme il primo e il quarto motivo di ricorso nella misura in cui si fondano su una violazione del diritto a un ricorso effettivo.

Sul secondo motivo di ricorso, vertente su un'eccezione di illegittimità fondata sul fatto che l'articolo 18, l'articolo 24, paragrafo 2, lettera a), e l'articolo 27 del regolamento n. 806/2014, nonché gli articoli 32, 38 e 43 della direttiva 2014/59, violerebbero il diritto di essere ascoltato sancito dall'articolo 41, paragrafo 2, lettera a), della Carta

173 Le ricorrenti sollevano, sulla base dell'articolo 277 TFUE, un'eccezione di illegittimità dell'articolo 18, dell'articolo 24, paragrafo 2, lettera a), e dell'articolo 27 del regolamento n. 806/2014 e degli articoli 32, 38 e 43 della direttiva 2014/59, sostenendo che dette disposizioni violerebbero il diritto di essere ascoltato sancito dall'articolo 41, paragrafo 2, lettera a), della Carta, poiché non prevedono che gli azionisti dell'entità oggetto di un'azione di risoluzione siano ascoltati prima dell'adozione di una misura siffatta.

174 Secondo una giurisprudenza consolidata, l'articolo 277 TFUE è espressione di un principio generale che garantisce a qualsiasi parte il diritto di contestare, al fine di ottenere l'annullamento di un atto che la riguarda direttamente e individualmente, la validità di precedenti atti delle istituzioni, che costituiscono il fondamento giuridico dell'atto impugnato, qualora detta parte avesse il diritto di proporre, in forza dell'articolo 263 TFUE, un ricorso diretto contro tali atti, di cui essa subisce così le conseguenze senza averne potuto chiederne l'annullamento (v. sentenza del 17 dicembre 2020, BP/FRA, C-601/19 P, non pubblicata, EU:C:2020:1048, punto 26 e giurisprudenza ivi citata).

– *Sulla portata dell'eccezione di illegittimità*

175 In primo luogo, il Parlamento e il Consiglio sostengono che l'eccezione di illegittimità sollevata nei confronti degli articoli 32, 38 e 43 della direttiva 2014/59 deve essere respinta come irricevibile dal momento che la direttiva 2014/59 non rappresenta la base giuridica del programma di risoluzione e non presenta alcun nesso con quest'ultimo.

176 Le ricorrenti argomentano che, secondo la giurisprudenza, l'eccezione di illegittimità può essere sollevata non soltanto avverso regolamenti, ma anche avverso direttive e che deve estendersi agli atti che, pur non costituendo formalmente la base giuridica dell'atto impugnato, presentano un nesso giuridico diretto con lo stesso. L'eccezione di illegittimità dovrebbe pertanto poter essere sollevata anche contro le disposizioni della direttiva 2014/59.

177 Poiché l'articolo 277 TFUE non ha lo scopo di consentire a una parte di contestare l'applicabilità di qualsiasi atto di portata generale a sostegno di qualsiasi ricorso, l'atto di cui si eccepisce l'illegittimità dev'essere applicabile, direttamente o indirettamente, alla fattispecie controversa (v. sentenza dell'8 settembre 2020, Commissione e Consiglio/Carreras Sequeros e a., C-119/19 P e C-126/19 P, EU:C:2020:676, punto 68 e giurisprudenza ivi citata).

178 Pertanto, in occasione di ricorsi di annullamento proposti avverso decisioni individuali, la Corte ha ammesso che possono validamente costituire oggetto di un'eccezione di illegittimità le disposizioni di un atto di portata generale che rappresentano la base di dette decisioni o che presentano un nesso giuridico diretto con siffatte decisioni. Per contro, la Corte ha dichiarato che è irricevibile un'eccezione di illegittimità diretta contro un atto di portata generale di cui la decisione individuale impugnata non costituisca una misura di applicazione (v. sentenza dell'8 settembre 2020, Commissione e Consiglio/Carreras Sequeros e a., C-119/19 P e C-126/19 P, EU:C:2020:676, punti 69 e 70 e giurisprudenza ivi citata).

179 Secondo una giurisprudenza costante, un'eccezione di illegittimità sollevata in via incidentale in forza dell'articolo 277 TFUE al momento della contestazione in via principale della legittimità di un terzo atto, è ricevibile solo se esiste un nesso di collegamento tra tale atto e la norma di cui viene eccepita la presunta illegittimità. La portata di un'eccezione di illegittimità dev'essere limitata a quanto è indispensabile per la definizione della lite (v. sentenze del 12 giugno 2015, Health Food Manufacturers' Association e a./Commissione, T-296/12, EU:T:2015:375, punto 170 e giurisprudenza ivi citata, e del 4 dicembre 2018, Janoha e a./Commissione, T-517/16, non pubblicata, EU:T:2018:874, punto 40 e giurisprudenza ivi citata).

180 Orbene, va osservato che la procedura seguita dal CRU nel programma di risoluzione si fonda unicamente sulle disposizioni del regolamento n. 806/2014 e che gli articoli 32, 38 e 43 della direttiva 2014/59, concernenti le azioni di risoluzione adottate dalle autorità nazionali, non hanno trovato applicazione nel caso di specie e non sono citate nel suddetto programma.

181 Le ricorrenti sostengono che la direttiva presenterebbe uno stretto legame con il programma di risoluzione poiché il regolamento n. 806/2014 sarebbe stato adottato sulla base della direttiva 2014/59 e presenterebbe le medesime carenze.

182 Un siffatto argomento si limita a rilevare una somiglianza tra le disposizioni del regolamento n. 806/2014 e quelle della direttiva 2014/59, ma non è tale da dimostrare un nesso giuridico diretto tra il programma di risoluzione e la direttiva 2014/59 come richiesto dalla giurisprudenza citata ai precedenti punti da 177 a 179.

183 Inoltre, la legittimità degli articoli della direttiva 2014/59, citati dalle ricorrenti, può eventualmente essere contestata nel quadro di un ricorso proposto avverso una decisione di risoluzione adottata da un'autorità nazionale mediante una questione pregiudiziale per esame di validità.

184 Occorre quindi ritenere, in linea con il Parlamento e il Consiglio, che un eventuale accertamento dell'illegittimità degli articoli 32, 38 e 43 della direttiva 2014/59, sollevata dalle ricorrenti, e la loro inapplicabilità nel caso di specie non inciderebbe in alcun modo sulla validità del programma di risoluzione e che, pertanto, l'eccezione di illegittimità formulata a questo riguardo deve essere respinta come irricevibile.

185 In secondo luogo, per quanto attiene all'articolo 27 del regolamento n. 806/2014, concernente lo strumento del bail-in, basti osservare che esso non è stato applicato dal CRU nel programma di risoluzione e che, pertanto, anche l'eccezione di illegittimità ad esso riferita deve essere respinta come irricevibile.

186 In terzo luogo, quanto all'articolo 24, paragrafo 2, lettera a), del regolamento n. 806/2014, esso dispone che, relativamente allo strumento per la vendita dell'attività d'impresa, il programma di risoluzione stabilisce gli strumenti, le attività, i diritti e le passività che l'autorità nazionale di risoluzione cede conformemente all'articolo 38, paragrafi 1 e da 7 a 11, della direttiva 2014/59. Questa disposizione non riguarda lo svolgimento della procedura di risoluzione e le ricorrenti non spiegano in che modo la sua applicazione potrebbe comportare una violazione del diritto degli azionisti di essere ascoltati prima dell'adozione di un'azione di risoluzione.

187 L'eccezione di illegittimità dell'articolo 24, paragrafo 2, lettera a), del regolamento n. 806/2014 deve quindi essere respinta come irricevibile.

188 Occorre altresì evidenziare che, nelle loro osservazioni sulla memoria di intervento del Consiglio, le ricorrenti sostengono di contestare, con la propria eccezione di illegittimità, il fatto che la procedura di risoluzione prevista dall'articolo 18 del regolamento n. 806/2014 non contiene alcuna garanzia che inquadri la condotta del CRU nel contesto dell'adozione di un'azione di risoluzione. Le ricorrenti riconoscono così che la loro eccezione di illegittimità riguarda unicamente la procedura prevista da detto articolo.

189 Alla luce di quanto precede, occorre considerare che, con la loro eccezione di illegittimità sollevata nel quadro del secondo motivo di ricorso, le ricorrenti contestano unicamente la validità dell'articolo 18 del regolamento n. 806/2014, nella misura in cui detta disposizione, non prevedendo che gli azionisti siano ascoltati dal CRU prima dell'adozione di un'azione di risoluzione, viola il loro diritto di essere ascoltati, garantito dall'articolo 41, paragrafo 2, lettera a), della Carta.

– *Sull'eccezione di illegittimità dell'articolo 18 del regolamento n. 806/2014*

190 Le ricorrenti sostengono che la procedura di risoluzione, disciplinata dall'articolo 18 del regolamento n. 806/2014, viola i diritti della difesa in quanto non consente l'intervento delle persone interessate dall'azione di risoluzione. L'azione di risoluzione sarebbe adottata senza che le persone interessate siano ascoltate e senza che esse abbiano avuto la possibilità di accedere alla relazione di valutazione su cui la misura si fonda e, quindi, di contestarla. La sola via di ricorso

possibile avverso la valutazione provvisoria, prevista dall'articolo 20 del regolamento n. 806/2014, consisterebbe nell'impugnare l'azione di risoluzione stessa la quale sarebbe già irrevocabile implicando una cessione a un terzo.

191 Il CRU sostiene che il fatto che il regolamento n. 806/2014 non preveda un'audizione formale degli azionisti o dei creditori prima dell'adozione di un'azione di risoluzione sarebbe giustificato da ragioni di interesse pubblico. Le azioni di risoluzione non riguarderebbero unicamente un'entità, ma avrebbero ad oggetto la stabilità dei mercati finanziari. Inoltre, l'azione di risoluzione non sarebbe diretta nei confronti degli azionisti dell'entità interessata e non vi sarebbe quindi motivo di ascoltarli.

192 A parere del Parlamento e del Consiglio, gli azionisti di un'entità soggetta a una procedura di risoluzione non godono, nel quadro di essa, di un diritto di essere ascoltati sulla base dell'articolo 41, paragrafo 2, lettera a), della Carta. Essi ritengono che, in ogni caso, qualora gli azionisti possano far valere un siffatto diritto, esso potrebbe essere oggetto di limitazioni.

193 Il Parlamento, il Consiglio e la Commissione sostengono inoltre che, qualora gli azionisti di un ente soggetto a una procedura di risoluzione godano di un diritto di essere ascoltati sancito dall'articolo 41, paragrafo 2, lettera a), della Carta, detto diritto sarebbe loro riconosciuto anche in assenza di una disposizione esplicita in tal senso nel regolamento n. 806/2014. L'assenza, nell'articolo 18 del regolamento n. 806/2014, di una disposizione esplicita che preveda l'audizione degli azionisti non comporterebbe l'illegittimità di detto regolamento, posto che nessuna disposizione osterebbe a una siffatta audizione.

194 Va osservato che l'articolo 41, paragrafo 2, lettera a), della Carta prevede che il diritto ad una buona amministrazione comprende il diritto di ogni persona di essere ascoltata prima che nei suoi confronti venga adottato un provvedimento individuale che le rechi pregiudizio.

195 Il diritto di essere ascoltato garantisce a chiunque la possibilità di manifestare, utilmente ed effettivamente, il proprio punto di vista durante il procedimento amministrativo e prima dell'adozione di qualsiasi decisione che possa incidere in modo negativo sui suoi interessi. Occorre poi specificare che il diritto di essere ascoltato persegue un duplice obiettivo. Da un lato, esso serve all'istruzione del fascicolo e all'accertamento dei fatti nel modo più preciso e corretto possibile e, dall'altro lato, consente di assicurare una tutela effettiva dell'interessato. Il diritto di essere ascoltato mira in particolare a garantire che qualsiasi decisione lesiva sia adottata con piena cognizione di causa e ha in particolare l'obiettivo di consentire all'autorità competente di correggere un errore o all'interessato di far valere gli elementi relativi alla sua situazione personale tali da far sì che la decisione sia, o meno, adottata o abbia un contenuto piuttosto che un altro (v. sentenza del 4 giugno 2020, SEAE/De Loecker, C-187/19 P, EU:C:2020:444, punti 68 e 69 e giurisprudenza ivi citata).

196 Si deve rilevare che la Corte ha affermato l'importanza del diritto di essere ascoltato e la sua portata assai ampia nell'ordinamento giuridico dell'Unione, considerando che tale diritto si applica a qualsiasi procedimento che possa sfociare in un atto lesivo. Secondo la giurisprudenza della Corte, il diritto di essere ascoltato deve essere rispettato quand'anche la normativa applicabile non preveda espressamente una simile formalità (v. sentenze del 22 novembre 2012, M., C-277/11, EU:C:2012:744, punti 85 e 86 e giurisprudenza ivi citata; del 18 giugno 2020, Commissione/RQ, C-831/18 P, EU:C:2020:481, punto 67 e giurisprudenza citata, e del 7 novembre 2019, ADDE/Parlamento, T-48/17, EU:T:2019:780, punto 89 e giurisprudenza ivi citata).

197 Perciò, tenuto conto della sua natura di principio fondamentale e generale di diritto dell'Unione, l'applicazione del principio dei diritti della difesa, che comprende il diritto di essere ascoltato, non può essere né esclusa né limitata da una disposizione regolamentare e il suo rispetto deve pertanto essere garantito sia in caso di assenza totale di una disciplina specifica sia in presenza di una regolamentazione che non tenga di per sé conto del suddetto principio (v. sentenza del 18 giugno 2014, Spagna/Commissione, T-260/11, EU:T:2014:555, punto 62 e giurisprudenza ivi citata).

198 Infatti, il diritto di essere ascoltato, in quanto principio e diritto fondamentale dell'ordinamento giuridico dell'Unione, è applicabile allorché l'amministrazione prevede di adottare un atto lesivo, vale a dire, un atto che potrebbe incidere negativamente sugli interessi del singolo o dello Stato membro interessato e la cui applicazione non dipenda dall'esistenza di una regola espressa in tal senso prevista dal diritto secondario (sentenza del 18 giugno 2014, Spagna/Commissione, T-260/11, EU:T:2014:555, punto 64).

199 A questo proposito, va rilevato, da un lato, che, a norma del suo considerando 121, il regolamento n. 806/2014 rispetta i diritti fondamentali e osserva i diritti, le libertà e i principi riconosciuti in particolare dalla Carta, tra cui il diritto alla difesa, e dovrebbe essere attuato conformemente a detti diritti e principi. Dall'altro lato, nessuna disposizione del regolamento n. 806/2014 esclude o limita esplicitamente il diritto di essere ascoltati degli azionisti e dei creditori dell'entità interessata nel corso della procedura di risoluzione.

200 Va inoltre osservato, al pari dell Consiglio e della Commissione, che un'azione di risoluzione adottata dal CRU al termine della procedura prevista all'articolo 18 del regolamento n. 806/2014 ha ad oggetto la risoluzione di un'entità. L'entità oggetto della risoluzione deve essere considerata come la persona nei cui confronti è adottata un provvedimento individuale e nei cui confronti il diritto di essere ascoltato è garantito dall'articolo 41, paragrafo 2, lettera a), della Carta.

201 Occorre quindi tener conto del fatto che gli azionisti e i creditori di detta entità non sono destinatari di un'azione di risoluzione, la quale non costituisce una decisione individuale adottata nei loro confronti.

202 Va tuttavia osservato che, ai sensi dell'articolo 21, paragrafo 1, del regolamento n. 806/2014, il CRU può esercitare il potere di svalutare e convertire gli strumenti di capitale dell'entità interessata da un'azione di risoluzione deliberando a norma della procedura stabilita all'articolo 18 di detto regolamento.

203 Pertanto, la procedura prevista all'articolo 18 del regolamento, pur non rappresentando una procedura individuale avviata nei confronti degli azionisti e dei creditori dell'entità interessata, può portare all'adozione di un'azione di risoluzione che può incidere negativamente sui loro interessi.

204 Orbene, la giurisprudenza della Corte, citata al precedente punto 196, ha accolto un'interpretazione estensiva del diritto di essere ascoltato, secondo cui quest'ultimo è garantito a chiunque nel corso del procedimento che possa sfociare in un atto lesivo nei suoi confronti. Non si può quindi escludere che gli azionisti e i creditori di un'entità oggetto di un'azione di risoluzione possano avvalersi del diritto di essere ascoltati nel quadro della procedura di risoluzione.

205 Tuttavia, l'esercizio del diritto di essere ascoltato può essere soggetto a limitazioni conformemente all'articolo 52, paragrafo 1, della Carta, a norma del quale:

«Eventuali limitazioni all'esercizio dei diritti e delle libertà riconosciuti dalla presente Carta devono essere previste dalla legge e rispettare il contenuto essenziale di detti diritti e libertà. Nel rispetto del principio di proporzionalità, possono essere apportate limitazioni solo laddove siano necessarie e rispondano effettivamente a finalità di interesse generale riconosciute dall'Unione o all'esigenza di proteggere i diritti e le libertà altrui».

206 Occorre quindi verificare se l'assenza, nel regolamento n. 806/2014, di una norma che preveda espressamente un'audizione degli azionisti e dei creditori dell'entità interessata nel quadro della procedura prevista all'articolo 18 di detto regolamento costituisca una limitazione all'esercizio del diritto di essere ascoltato conforme all'articolo 52, paragrafo 1, della Carta.

207 La Corte ha affermato che i diritti fondamentali, quale il rispetto dei diritti della difesa, non si configurano come prerogative assolute, ma possono soggiacere a restrizioni, a condizione che queste rispondano effettivamente ad obiettivi di interesse generale perseguiti dalla misura di cui trattasi e non costituiscano, rispetto allo scopo perseguito, un intervento sproporzionato ed inaccettabile, tale da ledere la sostanza stessa dei diritti così garantiti (v. sentenze del 10 settembre 2013, G. e R., C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, punto 33 e giurisprudenza citata, e del 20 dicembre 2017, Prequ'Italia, C-276/16, EU:C:2017:1010, punto 50 e giurisprudenza ivi citata).

208 A tal proposito, il CRU e anche il Regno di Spagna, il Parlamento e il Consiglio sostengono che la limitazione del diritto di essere ascoltati degli azionisti sarebbe giustificata, da un lato, dall'obiettivo diretto a garantire la stabilità dei mercati finanziari e, dall'altro lato, dalla necessità di assicurare l'efficacia delle decisioni di risoluzione di cui va garantita una celere adozione.

209 In primo luogo, occorre rilevare che diversi considerando del regolamento n. 806/2014, in particolare i suoi considerando 12, 58 e 61, indicano che la stabilità dei mercati finanziari è uno degli obiettivi perseguiti dai meccanismi di risoluzione istituiti da tale regolamento.

210 In aggiunta, ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 5, del regolamento n. 806/2014, l'azione di risoluzione è considerata nell'interesse pubblico se è necessaria al conseguimento di uno o più obiettivi della risoluzione di cui all'articolo 14 del medesimo regolamento ed è ad essi proporzionata e se la liquidazione dell'ente con procedura ordinaria di insolvenza non consentirebbe di realizzare tali obiettivi nella stessa misura. Tra gli obiettivi della risoluzione di cui all'articolo 14 del regolamento n. 806/2014 figurano, in particolare, quello di «evitare effetti negativi significativi sulla stabilità finanziaria, in particolare attraverso la prevenzione del contagio, anche delle infrastrutture di mercato, e con il mantenimento della disciplina di mercato» e quello di «salvaguardare i fondi pubblici riducendo al minimo il ricorso al sostegno finanziario pubblico straordinario».

211 A tale riguardo, la Corte ha rilevato che i servizi finanziari svolgono un ruolo centrale nell'economia dell'Unione. Le banche e gli istituti di credito sono una fonte essenziale di finanziamento per le imprese attive nei diversi mercati. Inoltre, le banche sono spesso interconnesse e molte di esse esercitano le proprie attività a livello internazionale. È per tale ragione che la grave difficoltà di una o più banche rischia di propagarsi rapidamente ad altre banche, vuoi nello Stato membro interessato, vuoi in altri Stati membri. Ciò rischia a sua volta di produrre ricadute negative in altri settori dell'economia (sentenze del 19 luglio 2016, Kotnik e a.,

C-526/14, EU:C:2016:570, punto 50; del 20 settembre 2016, Ledra Advertising e a./Commissione e BCE, da C-8/15 P a C-10/15 P, EU:C:2016:701, punto 72, e del 25 marzo 2021, Balgarska Narodna Banka, C-501/18, EU:C:2021:249, punto 108).

212 La Corte ha dichiarato che l'obiettivo di garantire la stabilità del sistema finanziario, al contempo evitando una spesa pubblica eccessiva e minimizzando le distorsioni della concorrenza, costituisce un interesse pubblico superiore (sentenza del 19 luglio 2016, Kotnik e a., C-526/14, EU:C:2016:570, punto 69).

213 Inoltre, la Corte europea dei diritti dell'uomo (in prosieguo: la «Corte EDU») ha considerato, nella sua decisione del 1º aprile 2004, Camberrow MM5 AD c. Bulgaria (CE:ECHR:2004:0401DEC005035799, § 6), che, nei settori economicamente sensibili quali la stabilità del sistema bancario, gli Stati disponevano di un ampio potere discrezionale e che, pertanto, l'impossibilità per un azionista di partecipare alla procedura che aveva condotto alla vendita della banca non era sproporzionata rispetto ai legittimi obiettivi di tutelare i creditori e di preservare la corretta amministrazione dell'insolvenza della banca.

214 Occorre altresì menzionare la sentenza dell'8 novembre 2016, Dowling e a. (C-41/15, EU:C:2016:836), pronunciata in occasione di una domanda di pronuncia pregiudiziale vertente sull'interpretazione degli articoli 8, 25 e 29 della seconda direttiva 77/91/CEE del Consiglio, del 13 dicembre 1976, intesa a coordinare, per renderle equivalenti, le garanzie che sono richieste, negli Stati membri, alle società di cui all'articolo 54, secondo comma, TFUE, per tutelare gli interessi dei soci e dei terzi per quanto riguarda la costituzione della società per azioni, nonché la salvaguardia e le modificazioni del capitale sociale della stessa (GU 1977, L 26, pag. 1). Tale causa riguardava una misura eccezionale delle autorità nazionali preordinata ad evitare, mediante un aumento di capitale, l'insolvenza di una società che, ad avviso del giudice del rinvio, avrebbe minacciato la stabilità finanziaria dell'Unione. La Corte ha ritenuto che la protezione che la seconda direttiva 77/91 accordava agli azionisti e ai creditori di una società per azioni, per quanto riguarda il capitale sociale di quest'ultima, non si estendesse fino a comprendere una siffatta misura nazionale adottata in una situazione di grave perturbamento dell'economia e del sistema finanziario di uno Stato membro, la quale mirava a rimediare ad una minaccia sistemica per la stabilità finanziaria dell'Unione, scaturente dall'insufficienza del capitale della società in questione (sentenza dell'8 novembre 2016, Dowling e a., C-41/15, EU:C:2016:836, punto 50). La Corte ha aggiunto che le disposizioni della seconda direttiva 77/91 non ostavano dunque ad una misura a carattere eccezionale riguardante il capitale sociale di una società per azioni che le autorità nazionali avessero adottato, in una situazione di grave perturbamento dell'economia e del sistema finanziario di uno Stato membro, senza l'approvazione dell'assemblea generale di tale società nonché allo scopo di evitare un rischio sistemico e di garantire la stabilità finanziaria dell'Unione (v. sentenza dell'8 novembre 2016, Dowling e a., C-41/15, EU:C:2016:836, punto 51 e giurisprudenza citata).

215 Tali considerazioni si applicano, per analogia, alla situazione degli ex azionisti di una banca che sia stata sottoposta a risoluzione ai sensi del regolamento n. 806/2014.

216 Va inoltre osservato che un altro obiettivo della risoluzione, previsto dall'articolo 14, paragrafo 2, lettera a), del regolamento n. 806/2014, vale a dire quello di garantire la continuità delle funzioni essenziali dell'entità interessata da un'azione di risoluzione, rientra anch'esso nell'obiettivo di interesse generale di tutela della stabilità dei mercati finanziari.

217 Ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, punto 35, della direttiva 2014/59, le funzioni essenziali di un ente sono definite come «attività, servizi o operazioni la cui interruzione porterebbe verosimilmente, in uno o più Stati membri, all'interruzione di servizi essenziali per l'economia reale o potrebbe compromettere la stabilità finanziaria a motivo della dimensione, della quota di mercato, delle interconnessioni esterne ed interne, della complessità o delle attività transfrontaliere di un ente o gruppo, con particolare riguardo alla sostituibilità di tali attività, servizi o operazioni».

218 A tale riguardo, l'articolo 6, paragrafo 1, del regolamento delegato (UE) 2016/778 della Commissione, del 2 febbraio 2016, che integra la direttiva 2014/59/UE del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda le circostanze e le modalità secondo le quali il pagamento dei contributi straordinari ex post può essere parzialmente o integralmente rinviato, e i criteri per l'individuazione delle attività, dei servizi e delle operazioni per quanto concerne le funzioni essenziali e per l'individuazione delle linee di business e dei servizi connessi per quanto attiene alle linee di business principali (GU 2016, L 131, pag. 41), prevede i criteri per la determinazione delle funzioni essenziali. Si tratta di una funzione assicurata da un ente a terzi non collegati all'ente o gruppo e la cui improvvisa interruzione probabilmente avrebbe un significativo impatto negativo sui terzi, provocherebbe un contagio o minerebbe la fiducia generale dei partecipanti al mercato in ragione della rilevanza sistemica di tale funzione per i terzi e della rilevanza sistemica dell'ente o del gruppo nello svolgimento di tale funzione.

219 L'obiettivo consistente nel garantire la continuità delle funzioni essenziali dell'entità interessata da un'azione di risoluzione, previsto all'articolo 14, paragrafo 2, lettera a), del regolamento n. 806/2014, mira ad evitare un'interruzione di tali funzioni che potrebbe provocare perturbazioni, non soltanto sul mercato interessato, ma anche per la stabilità finanziaria globale dell'Unione.

220 Ne consegue che un'azione di risoluzione, poiché mira a salvaguardare o a ripristinare la situazione finanziaria di un ente creditizio, segnatamente in quanto rappresenta un'alternativa alla sua liquidazione, deve essere considerata effettivamente rispondente a un obiettivo di interesse generale riconosciuto dall'Unione (v., per analogia, sentenza del 25 marzo 2021, Balgarska Narodna Banka, C-501/18, EU:C:2021:249, punto 108).

221 Da quanto precede risulta che la procedura di risoluzione, introdotta dal regolamento n. 806/2014 e descritta nel suo articolo 18, persegue una finalità di interesse generale ai sensi dell'articolo 52, paragrafo 1, della Carta, ossia quella di garantire la stabilità dei mercati finanziari, idonea a giustificare una limitazione del diritto di essere ascoltato.

222 In secondo luogo, diversi considerando del regolamento n. 806/2014 implicano che, quando un'azione di risoluzione diviene necessaria, essa dev'essere adottata rapidamente. Si tratta segnatamente dei considerando 26, 31 e 53, e, in particolare, del considerando 56 di tale regolamento, il quale prevede che la procedura di risoluzione dovrebbe concludersi in tempi brevi per perturbare il meno possibile i mercati finanziari e l'economia.

223 A questo proposito, la Corte ha affermato che il regolamento n. 806/2014 ha l'obiettivo di istituire, conformemente al suo considerando 8, meccanismi di risoluzione più efficaci, i quali devono costituire uno strumento essenziale per evitare le conseguenze dannose delle carenze delle banche verificatesi in passato e che un simile obiettivo presuppone l'adozione di una decisione

rapida, come illustrano i brevi termini previsti all'articolo 18 di detto regolamento, affinché la stabilità finanziaria non sia messa in pericolo (sentenza del 6 maggio 2021, ABLV Bank e a./BCE, C-551/19 P e C-552/19 P, EU:C:2021:369, punto 55).

224 Così, l'articolo 18, paragrafo 1, del regolamento n. 806/2014 stabilisce, in particolare, che, quando la BCE ritiene che un'entità sia in dissesto o a rischio di dissesto, essa comunichi senza indugio la sua valutazione alla Commissione e al CRU. Ai sensi del paragrafo 2 del medesimo articolo, quando il CRU effettua esso stesso una valutazione, questa viene comunicata senza indugio alla BCE. Se le condizioni stabilite al paragrafo 1 sono soddisfatte, il CRU adotta un programma di risoluzione, il quale, ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 7, del regolamento n. 806/2014, è trasmesso alla Commissione immediatamente dopo la sua adozione. La Commissione dispone quindi di un termine di 24 ore per approvare un programma di risoluzione o obiettare ad esso.

225 Ne consegue che, una volta che l'entità soddisfa le condizioni per l'adozione di un'azione di risoluzione, vale a dire, in primo luogo, che essa sia in dissesto o a rischio di dissesto, in secondo luogo, che non si possa altrimenti ragionevolmente prospettare che qualsiasi misura alternativa sotto forma di intervento del settore privato o di azione di vigilanza permetta di evitare il suo dissesto in tempi ragionevoli e, in terzo luogo, che la sua risoluzione sia necessaria al conseguimento di uno o più obiettivi di cui all'articolo 14 del regolamento n. 806/2014, l'articolo 18 del medesimo regolamento prevede che una decisione sia adottata entro un termine molto breve.

226 Questa celerità nell'adozione della decisione mira, segnatamente, a garantire la continuità delle funzioni essenziali dell'entità interessata e ad evitare gli effetti negativi di un dissesto dell'entità sulla stabilità finanziaria. La rapidità dell'adozione della decisione costituisce quindi una condizione della sua efficacia.

227 Così, la Corte ha già dichiarato che l'urgenza che richiedeva un'azione immediata da parte dell'autorità competente giustificava una limitazione del diritto di essere ascoltati delle persone colpite da misure adottate nell'ambito della responsabilità ambientale (v., in tal senso, sentenza del 9 marzo 2010, ERG e a., C-379/08 e C-380/08, EU:C:2010:127, punto 67) e nel settore dell'agricoltura (v., in tal senso, sentenza del 15 giugno 2006, Dokter e a., C-28/05, EU:C:2006:408, punto 76).

228 Inoltre, nell'ambito delle misure di congelamento di capitali, la Corte ha affermato che la comunicazione dei motivi su cui si fonda l'inserimento iniziale del nominativo di una persona o di un'entità nell'elenco delle persone sottoposte a misure restrittive, prima di tale inclusione, sarebbe tale da compromettere l'efficacia delle misure di congelamento di capitali e di risorse economiche imposte dal diritto dell'Unione. Per raggiungere l'obiettivo perseguito dal regolamento applicabile, misure siffatte devono, per loro stessa natura, beneficiare di un effetto sorpresa e applicarsi con effetto immediato (v., in tal senso, sentenze del 3 settembre 2008, Kadi e Al Barakaat International Foundation/Consiglio e Commissione, C-402/05 P e C-415/05 P, EU:C:2008:461, punti da 338 a 340; del 21 dicembre 2011, Francia/People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, punto 61, e del 12 febbraio 2020, Amisi Kumba/Consiglio, T-163/18, EU:T:2020:57, punto 51).

229 Per ragioni anch'esse relative all'obiettivo perseguito dal diritto dell'Unione e all'efficacia delle misure da esso previste, le autorità dell'Unione non erano neppure tenute a procedere a un'audizione dei ricorrenti prima dell'inserimento iniziale dei loro nomi nell'elenco delle persone sottoposte a misure restrittive (v., in tal senso, sentenze del 3 settembre 2008, Kadi e Al Barakaat

International Foundation/Consiglio e Commissione, C-402/05 P e C-415/05 P, EU:C:2008:461, punto 341, e del 25 aprile 2013, Gbagbo/Consiglio, T-119/11, non pubblicata, EU:T:2013:216, punto 103).

230 Ciò vale a maggior ragione nei casi in cui la limitazione del diritto di essere ascoltato riguarda non l'entità sottoposta a risoluzione, ma i suoi azionisti o creditori.

231 Occorre altresì rilevare che, nella sua decisione del 1º aprile 2004, Camberrow MM5 AD c. Bulgaria (CE:ECHR:2004:0401DEC005035799), la Corte EDU ha dichiarato che la vendita della banca fallita come impresa in attività era stata realizzata al fine di ottenere la soddisfazione rapida e più certa dei suoi creditori, che da anni si aspettavano di ricevere il loro dovuto, e la rapida conclusione della procedura fallimentare. Di conseguenza, la necessità di semplicità e di rapidità nella procedura che ha condotto alla vendita della banca era di fondamentale importanza. Se la legge avesse previsto che il tribunale fallimentare era tenuto a consultare tutti gli azionisti e i creditori della banca, ciò avrebbe comportato un notevole rallentamento della procedura e, di conseguenza, un ulteriore ritardo nel pagamento delle somme dovute ai creditori e nella conclusione della procedura fallimentare.

232 Nella sentenza del 24 novembre 2005, Capital Bank AD c. Bulgaria (CE:ECHR:2005:1124JUD004942999, § 136), la Corte EDU ha dichiarato che, in un ambito economicamente sensibile come quello della stabilità del sistema bancario e in talune situazioni, poteva esistere una necessità imperativa di agire con la massima diligenza e senza preavviso, allo scopo di evitare danni irreparabili per la banca, i suoi depositanti e i suoi altri creditori, o per il sistema bancario e finanziario nel suo complesso.

233 Inoltre, il fatto che un'azione di risoluzione possa condurre a un'ingerenza nel diritto di proprietà degli azionisti e dei creditori dell'entità interessata non può giustificare un obbligo di concedere loro un diritto di essere ascoltati prima della sua adozione.

234 A questo proposito, il Tribunale ha già sottolineato, al punto 282 della sentenza del 13 luglio 2018, K. Chrysostomides & Co. e a./Consiglio e a. (T-680/13, EU:T:2018:486), che le procedure applicabili devono fornire alla persona interessata un'occasione adeguata di esporre le proprie ragioni alle autorità competenti. Per garantire il rispetto di tale condizione, che rappresenta un requisito intrinseco dell'articolo 1, del protocollo n. 1, della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 (in prosieguo: la «CEDU»), è necessario considerare le procedure applicabili da un punto di vista generale (v., in tal senso, sentenze del 3 settembre 2008, Kadi e Al Barakaat International Foundation/Consiglio e Commissione, C-402/05 P e C-415/05 P, EU:C:2008:461, punto 368 e la giurisprudenza ivi citata; del 25 aprile 2013, Gbagbo/Consiglio, T-119/11, non pubblicata, EU:T:2013:216, punto 119, e Corte EDU, 20 luglio 2004, Bäck c. Finlandia, CE:ECHR:2004:0720JUD003759897, § 56). Pertanto, detto requisito non può essere interpretato nel senso che la persona interessata deve poter far valere in qualsiasi circostanza la propria posizione presso le autorità competenti prima dell'adozione di misure che arrechino pregiudizio al suo diritto di proprietà (v., in tal senso, Corte EDU, 19 settembre 2006, Maupas e altri c. Francia, CE:ECHR:2006:0919JUD001384402, §§ 20 e 21).

235 Il Tribunale ha ritenuto che ciò avvenisse, segnatamente, qualora, come per un'azione di risoluzione, le misure in questione non costituivano una sanzione e si iscrivevano in un contesto di urgenza particolare. A quest'ultimo riguardo, il Tribunale ha rilevato che si trattava di prevenire un rischio imminente di collasso delle banche interessate al fine di preservare la

stabilità del sistema finanziario di uno Stato membro ed evitare quindi di contagiare altri Stati membri della zona euro. Orbene, l'attuazione di una procedura di consultazione preliminare, nell'ambito della quale le migliaia di depositanti e di azionisti delle banche di cui trattasi avrebbero potuto far valere utilmente il loro punto di vista prima dell'adozione delle decisioni lesive, avrebbe inevitabilmente ritardato l'applicazione delle misure intese a prevenire un siffatto collasso. La realizzazione dell'obiettivo consistente nel preservare la stabilità del sistema finanziario di tale Stato membro ed evitare quindi il contagio di altri Stati membri della zona euro sarebbe stata esposta a seri rischi (v. sentenza del 13 luglio 2018, K. Chrysostomides & Co. e a./Consiglio e a., T-680/13, EU:T:2018:486, punto 282 e giurisprudenza ivi citata).

236 Questa valutazione è stata confermata dalla Corte, che ha ritenuto che il Tribunale avesse giustamente fondato il proprio ragionamento sulla sentenza della Corte EDU, 21 luglio 2016, Mamatas e altri c. Grecia (CE:ECHR:2016:0721JUD006306614), da cui risulta che l'esigenza secondo cui qualsiasi restrizione al diritto di proprietà deve essere prevista dalla legge non può essere interpretata nel senso che le persone interessate avrebbero dovuto essere consultate prima dell'adozione di tale legge, segnatamente nel caso in cui una siffatta consultazione preliminare avrebbe inevitabilmente ritardato l'applicazione delle misure intese a prevenire il tracollo delle banche in questione (sentenza del 16 dicembre 2020, Consiglio e a./K. Chrysostomides & Co. E a., C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P e C-604/18 P, EU:C:2020:1028, punto 159).

237 Peraltro, si deve considerare che la necessità di agire rapidamente senza informare gli azionisti e i creditori di un'entità dell'imminenza di una procedura di risoluzione che la riguarda mira ad evitare l'aggravamento della situazione di tale entità che nuocerebbe all'efficacia dell'azione di risoluzione. Infatti, informare gli azionisti o i detentori di obbligazioni della banca che quest'ultima potrebbe essere assoggettata a risoluzione, e quindi che essa sia stata considerata in dissesto o a rischio di dissesto, potrebbe indurli a vendere i loro titoli sui mercati e condurre altresì a un assalto agli sportelli, il che avrebbe la conseguenza di aggravare la situazione finanziaria della banca e di rendere più difficile, se non impossibile, l'adozione di una soluzione idonea a impedirne la liquidazione.

238 A tale riguardo, come risulta dal considerando 116 del regolamento n. 806/2014, tutte le informazioni fornite rispetto a una decisione prima che questa sia presa, che si tratti di accertare se le condizioni per la risoluzione siano soddisfatte, dell'uso di uno specifico strumento o di qualsiasi azione in corso di procedura, devono essere considerate come suscettibili di avere ripercussioni sugli interessi, pubblici e privati, implicati dall'azione.

239 Si deve pertanto ritenere che la previsione, nel regolamento n. 806/2014, di una consultazione degli azionisti e dei creditori dell'entità interessata prima dell'adozione di un'azione di risoluzione, comporterebbe un rallentamento rilevante della procedura, che comprometterebbe sia la realizzazione degli obiettivi della misura, che la sua efficacia.

240 Inoltre, tenuto conto dell'urgenza di adottare un'azione di risoluzione, non sarebbe possibile consultare preliminarmente gli azionisti, a causa, in particolare, delle difficoltà legate alla loro identificazione. Infatti, come osservano il Regno di Spagna e il Consiglio, considerato che le azioni e le obbligazioni sono oggetto di continua negoziazione sui mercati, sarebbe in pratica impossibile sapere quali investitori privati e istituzionali contattare.

241 Alla luce di quanto precede, un'audizione degli azionisti e dei creditori dell'entità soggetta a un'azione di risoluzione, prima della sua adozione, comprometterebbe gli obiettivi di stabilità dei mercati finanziari e di continuità delle funzioni essenziali dell'entità oltre alle esigenze di rapidità e di efficacia della procedura di risoluzione.

242 L'assenza di una disposizione che preveda un'audizione degli azionisti e dei creditori dell'entità interessata nel quadro della procedura di cui all'articolo 18 del regolamento n. 806/2014 costituisce quindi una limitazione del diritto di essere ascoltati che è giustificata e necessaria per rispondere a una finalità di interesse generale e rispetta il principio di proporzionalità, ai sensi dell'articolo 52, paragrafo 1, della Carta.

243 Tale conclusione non è rimessa in discussione dagli altri argomenti delle ricorrenti.

244 Le ricorrenti sostengono, in primo luogo, che l'assenza di una previa audizione degli azionisti impedirebbe al CRU di venire a conoscenza, attraverso gli organi sociali dell'ente o i suoi azionisti, dell'esistenza di misure private (quali un aumento di capitale, l'esecuzione di un piano aziendale approvato dal consiglio di amministrazione o la vendita di attività) diverse dalla risoluzione.

245 Va ricordato che, in applicazione dell'articolo 18, paragrafo 1, lettera b), del regolamento n. 806/2014, il CRU adotta un programma di risoluzione solo se, considerate la tempistica e altre circostanze pertinenti, non si può ragionevolmente prospettare che qualsiasi misura alternativa sotto forma di intervento del settore privato adottata nei confronti dell'entità, singolarmente o in combinazione con un'azione di risoluzione, permetta di evitare il dissesto dell'entità in tempi ragionevoli.

246 Pertanto, il CRU deve esaminare se misure già previste dalla banca per far fronte alle sue difficoltà possano essere attuate entro un lasso di tempo ragionevole che consenta di evitare il suo dissesto. Qualora, al momento dell'avvio della procedura di risoluzione, siano previste misure alternative di intervento del settore privato, segnatamente le azioni citate dalle ricorrenti, come un aumento di capitale, l'esecuzione di un piano aziendale approvato dal consiglio di amministrazione o la vendita di attivi, il CRU dovrebbe esserne informato dall'entità di cui trattasi o dai suoi organi sociali. Non compete al CRU ricercare altre soluzioni del settore privato di cui la banca stessa ignori l'esistenza.

247 Le ricorrenti non possono quindi pretendere che gli azionisti, nel quadro di un'audizione individuale che si tiene una volta che la procedura di risoluzione è avviata, possano informare il CRU dell'esistenza di altre azioni alternative realizzabili alla luce della situazione dell'entità interessata, idonee ad evitare il dissesto dell'entità in tempi ragionevoli e di cui il CRU non sarebbe stato informato dalla banca stessa o dai suoi organi sociali.

248 In secondo luogo, le ricorrenti sostengono che né l'obiettivo di garantire la stabilità finanziaria, né la necessità di adottare con celerità un'azione di risoluzione giustificano l'integrale soppressione del diritto di essere ascoltati degli azionisti dell'entità, dal momento che il regolamento n. 806/2014 potrebbe prevedere un'audizione degli azionisti a seguito dell'adozione dell'azione di risoluzione.

249 A tale riguardo, basti osservare, al pari del Banco Santander e del Parlamento, che un'audizione degli azionisti, posteriore all'adozione del programma di risoluzione, non potrebbe modificare il contenuto di detta misura e non potrebbe quindi comportarne l'annullamento.

250 In terzo luogo, le ricorrenti sostengono che esiste una disparità ingiustificata tra, da un lato, le disposizioni di cui trattasi, e dall'altro lato, quelle dell'articolo 22 del regolamento n. 1024/2013 e quelle dell'articolo 31 del regolamento (UE) n. 468/2014 della BCE, del 16 aprile 2014, che istituisce il quadro di cooperazione nell'ambito del Meccanismo di vigilanza unico tra la [BCE] e le autorità nazionali competenti e con le autorità nazionali designate (Regolamento quadro sull'MVU) (GU 2014, L 141, pag. 1), che riconoscono un diritto di essere ascoltato prima dell'adozione di una decisione di vigilanza degli enti creditizi che possa incidere negativamente sui diritti di un ente.

251 Va osservato, al pari del CRU, che nel regolamento n. 806/2014 non è stata prevista alcuna disposizione equivalente al fine, segnatamente, di consentire l'adozione di azioni di risoluzione nelle situazioni di urgenza e per evitare le conseguenze negative sui mercati finanziari. Come sottolinea il Consiglio, tali disposizioni non sono applicabili nel corso della procedura di risoluzione di cui all'articolo 18 del regolamento n. 806/2014. Esse prevedono inoltre che il diritto di essere ascoltato sia concesso al destinatario di una decisione, vale a dire la banca destinataria dell'azione di vigilanza della BCE.

252 Pertanto, dalle suddette disposizioni, che riconoscono all'ente destinatario di una decisione un diritto di essere ascoltato, non si può desumere che gli azionisti o i creditori di un'entità oggetto di un'azione di risoluzione dovrebbero vedersi riconoscere il medesimo diritto.

253 Inoltre, contrariamente a quanto deducono dalle ricorrenti, l'articolo 22, paragrafo 1, secondo comma, del regolamento n. 1024/2013 e l'articolo 31, paragrafo 4, del regolamento quadro sull'MVU prevedono disposizioni particolari per l'eventualità che debba essere adottata una decisione urgente le quali escludono la possibilità per le persone interessate di essere ascoltate prima dell'adozione di una decisione.

254 In quarto luogo, le ricorrenti sostengono che l'avvio, da parte del CRU, di una procedura di audizione degli azionisti e dei creditori riguardante la valutazione 3 non consente di porre rimedio all'impossibilità di formulare osservazioni nel quadro della procedura prevista all'articolo 18 del regolamento n. 806/2014.

255 Mediante questo argomento, le ricorrenti intendevano replicare all'osservazione formulata dal CRU, dal Consiglio e dalla Commissione, secondo cui una procedura di audizione degli azionisti del Banco Popular è stata avviata nel quadro della valutazione 3 prevista all'articolo 20, paragrafo 16, del regolamento n. 806/2014, benché una siffatta audizione non sia prevista dal regolamento. Tale osservazione mirava a spiegare che, in mancanza di urgenza o di rischi per la stabilità dei mercati finanziari, il CRU garantisce il rispetto del diritto di essere ascoltati degli azionisti organizzando un'audizione prima dell'adozione di una decisione concernente il loro diritto a un eventuale indennizzo ai sensi dell'articolo 76, paragrafo 1, lettera e), del regolamento n. 806/2014, anche se detta udienza non è esplicitamente prevista dal regolamento n. 806/2014.

256 Alla luce di quanto precede, va respinta l'eccezione di illegittimità dell'articolo 18 del regolamento n. 806/2014, fondata sul fatto che la procedura da esso prevista violerebbe il diritto di essere ascoltati non prevedendo l'audizione degli azionisti e dei creditori dell'entità di cui trattasi.

257 Il secondo motivo di ricorso deve pertanto essere respinto in quanto in parte irricevibile e in parte infondato.

Sul terzo motivo di ricorso, vertente su un'eccezione di illegittimità in ragione del fatto che gli articoli 21, 22, 24 e 27 del regolamento n. 806/2014 e gli articoli 38 e 63 della direttiva 2014/59 violerebbero il diritto di proprietà, sancito dall'articolo 17, paragrafo 1, della Carta e il principio della libertà di impresa, sancito dall'articolo 16 della Carta

258 Le ricorrenti eccepiscono, sulla base dell'articolo 277 TFUE, l'illegittimità degli articoli 21, 22, 24 e 27 del regolamento n. 806/2014 e degli articoli 38 e 63 della direttiva 2014/59. Esse sostengono che gli articoli di cui trattasi violano il diritto di proprietà e il principio della libertà d'impresa nella misura in cui autorizzano la vendita di azioni di un ente finanziario e riconoscono alle autorità di risoluzione la competenza a ridurre a zero il capitale annullando le azioni, senza che gli azionisti siano ascoltati e senza il loro consenso. Il riconoscimento al CRU, mediante il regolamento n. 806/2014 e la direttiva 2014/59, di poteri di esproprio eccessivi, senza che gli azionisti godano del diritto di essere ascoltati o di presentare osservazioni, integrerebbe un'ingerenza sproporzionata nei diritti sanciti dagli articoli 16 e 17 della Carta.

259 Per quanto attiene agli articoli 38 e 63 della direttiva 2014/59 e all'articolo 27 del regolamento n. 806/2014, concernente lo strumento del bail-in, basti osservare che non sono stati applicati dal CRU nel programma di risoluzione. Così, in applicazione della giurisprudenza citata ai precedenti punti da 177 a 179, non esistendo nesso giuridico diretto tra tali articoli e il programma di risoluzione, l'eccezione di illegittimità sollevata con riferimento ad essi deve essere respinta in quanto irricevibile.

260 Gli altri articoli del regolamento n. 806/2014 di cui le ricorrenti contestano la legittimità sono l'articolo 21, concernente la svalutazione e la conversione degli strumenti di capitale, l'articolo 22, sui principi generali riguardanti gli strumenti di risoluzione e l'articolo 24, relativo allo strumento per la vendita dell'attività d'impresa.

261 Le ricorrenti sostengono, sostanzialmente, che gli articoli 21, 22 e 24 del regolamento n. 806/2014 violano il diritto di proprietà garantito dall'articolo 17, paragrafo 1, della Carta nella misura in cui conferiscono al CRU la competenza di ridurre a zero il capitale di un'entità oggetto di un'azione di risoluzione, di svalutare e convertire gli strumenti di capitale e di venderli, senza che i suoi azionisti siano ascoltati o abbiano prestato il loro accordo.

262 A tale riguardo, occorre ricordare che l'articolo 41 della Carta prevede che il diritto ad una buona amministrazione comprende il diritto di ogni persona di essere ascoltata prima che nei suoi confronti venga adottato un provvedimento individuale che le rechi pregiudizio.

263 Basti osservare, in linea con il CRU, che tale diritto è distinto dal diritto di proprietà garantito dall'articolo 17, paragrafo 1, della Carta.

264 Pertanto, il fatto che le disposizioni del regolamento n. 806/2014 contestate dalle ricorrenti non prevedano un'audizione degli azionisti non può integrare una violazione del loro diritto di proprietà.

265 Occorre osservare che, nelle altre parti dell'atto introduttivo, le ricorrenti non citano le disposizioni degli articoli 21, 22 e 24 del regolamento n. 806/2014 e non sollevano alcun argomento specifico idoneo a dimostrare che l'applicazione di dette disposizioni comporterebbe una violazione del diritto di proprietà garantito dall'articolo 17, paragrafo 1, della Carta.

266 Inoltre, per quanto attiene alla libertà d'impresa garantita dall'articolo 16 della Carta, da un lato, va osservato, in linea con il CRU, il Consiglio e la Commissione, che le ricorrenti non precisano quale diritto garantito dalla libertà d'impresa sarebbe violato dalle disposizioni contestate del regolamento n. 806/2014. La Corte ha infatti precisato che la tutela conferita dall'articolo 16 della Carta implicava la libertà di esercitare un'attività economica o commerciale, la libertà contrattuale e la libera concorrenza [sentenze del 22 gennaio 2013, Sky Österreich, C-283/11, EU:C:2013:28, punto 42; del 16 luglio 2020, Adusbef e Federconsumatori, C-686/18, EU:C:2020:567, punto 82, e del 15 aprile 2021, Federazione nazionale delle imprese elettrotecniche ed elettroniche (Anie) e a., C-798/18 e C-799/18, EU:C:2021:280, punto 56]. Dall'altro lato, basti osservare che le ricorrenti non adducono alcun argomento idoneo a comprovare una violazione di detta libertà.

267 Per quanto concerne l'affermazione delle ricorrenti secondo cui l'assenza di qualsivoglia compensazione integrerebbe una violazione dell'articolo 1 del protocollo n. 1 della CEDU, basti rilevare che essa si fonda su una lettura errata delle disposizioni del regolamento n. 806/2014. Occorre infatti ricordare che il regolamento n. 806/2014 prevede espressamente la possibilità che gli azionisti e i creditori dell'entità soggetta a un'azione di risoluzione godano di un indennizzo in applicazione dell'articolo 76, paragrafo 1, lettera e), di detto regolamento qualora abbiano sostenuto, nel quadro della risoluzione, perdite maggiori rispetto a quelle che avrebbero sostenuto in in una liquidazione con procedura ordinaria di insolvenza.

268 Le ricorrenti sostengono inoltre che l'accoglimento dell'eccezione di illegittimità comporterà l'accertamento del fatto che la limitazione del loro diritto di proprietà, imputabile al programma di risoluzione, è priva di fondamento giuridico, non essendo soddisfatti i requisiti di necessità e di proporzionalità previsti dall'articolo 52, paragrafo 1, della Carta. Posto che gli azionisti del Banco Popular sono stati privati del loro diritto di proprietà senza essere stati ascoltati, né indennizzati, detta privazione integrerebbe una violazione di tale diritto.

269 A questo proposito, basti osservare che gli argomenti di cui trattasi non mirano a contestare le disposizioni del regolamento n. 806/2014 o della direttiva 2014/59, ma il programma di risoluzione. Essi saranno pertanto esaminati nel quadro dell'ottavo motivo di ricorso.

270 Nelle loro osservazioni sulle memorie di intervento, le ricorrenti aggiungono infine che il regolamento n. 806/2014 e la direttiva 2014/59 riconoscono al CRU poteri sproporzionati che possono determinare la scomparsa di enti finanziari solvibili per ragioni ingiustificate, il che sarebbe contrario alla giurisprudenza di cui alla sentenza del 13 giugno 1958, Meroni/Alta Autorità (10/56, EU:C:1958:8).

271 Basti osservare che, con questo argomento, le ricorrenti deducono una nuova eccezione di illegittimità vertente sulla violazione, da parte del regolamento n. 806/2014 e della direttiva 2014/59, del principio relativo alla delega di poteri.

272 Detto argomento deve quindi essere considerato come un motivo di ricorso nuovo che, essendo stato esposto unicamente in sede di osservazioni sulle memorie di intervento, risulta tardivo. Questa nuova eccezione di illegittimità non si fonda su alcun elemento di diritto o di fatto emerso durante il procedimento e deve essere respinto in quanto irricevibile in applicazione dell'articolo 84, paragrafo 1, del regolamento di procedura.

273 Il terzo motivo di ricorso deve pertanto essere respinto in quanto in parte irricevibile e in parte infondato.

Sul primo e sul quarto motivo di ricorso, vertenti su un difetto di motivazione del programma di risoluzione, sulla violazione del diritto ad una buona amministrazione sancito dall'articolo 41, paragrafo 2, lettere b) e c), della Carta e sulla violazione del diritto a un ricorso effettivo sancito dall'articolo 47 della Carta

274 Con il primo e il quarto motivo di ricorso, le ricorrenti sollevano sostanzialmente tre censure. Esse sostengono che il CRU, non consentendo loro di accedere al programma di risoluzione e alla valutazione 2, ha violato, anzitutto, l'obbligo di motivazione sancito dall'articolo 41, paragrafo 2, lettera c), della Carta, poi, il diritto di accedere al fascicolo sancito dall'articolo 41, paragrafo 2, lettera b), della stessa e, infine, il diritto a un ricorso effettivo riconosciuto dal successivo articolo 47.

– *Sul primo motivo di ricorso, vertente sulla violazione dell'obbligo di motivazione*

275 Le ricorrenti addebitano al CRU di aver violato il suo obbligo di motivazione sancito dall'articolo 41, paragrafo 2, lettera c), della Carta. Esse affermano, sostanzialmente, che la mancata divulgazione del testo completo del programma di risoluzione e delle valutazioni 1 e 2 ha impedito loro di conoscere i motivi sulla cui base il CRU ha adottato il programma di risoluzione.

276 L'articolo 41, paragrafo 2, lettera c), della Carta, relativo al diritto ad una buona amministrazione, prevede che tale diritto comprende l'obbligo per l'amministrazione di motivare le proprie decisioni.

277 Secondo una giurisprudenza costante della Corte, la motivazione richiesta dall'articolo 296 TFUE deve essere adeguata alla natura dell'atto di cui trattasi e deve fare apparire in forma chiara e non equivoca l'iter logico seguito dall'istituzione da cui esso promana, in modo da consentire agli interessati di conoscere le ragioni del provvedimento adottato e al giudice competente di esercitare il suo controllo. La motivazione non deve necessariamente specificare tutti gli elementi di fatto e di diritto pertinenti, in quanto l'accertamento dell'osservanza, da parte della motivazione di un atto, degli obblighi imposti dall'articolo 296 TFUE dev'essere effettuato alla luce non solo del suo tenore, ma anche del suo contesto e del complesso delle norme giuridiche che disciplinano la materia (v. sentenze dell'8 maggio 2019, Landeskreditbank BadenWürttemberg/BCE, C-450/17 P, EU:C:2019:372, punti 85 e 87 e giurisprudenza ivi citata, e del 21 ottobre 2020, BCE/Estate of Espírito Santo Financial Group, C-396/19 P, non pubblicata, EU:C:2020:845, punto 41 e giurisprudenza ivi citata).

278 Inoltre, il grado di precisione della motivazione di una decisione dev'essere proporzionato alle possibilità materiali e alle condizioni tecniche o al tempo disponibile per la sua adozione (v. sentenze del 6 novembre 2012, Éditions Odile Jacob/Commissione, C-551/10 P, EU:C:2012:681, punto 48 e giurisprudenza ivi citata; del 23 maggio 2019, KPN/Commissione, T-370/17, EU:T:2019:354, punto 139 e giurisprudenza ivi citata, e del 27 gennaio 2021, KPN/Commissione, T-691/18, non pubblicata, EU:T:2021:43, punto 162).

279 In primo luogo, le ricorrenti sostengono che taluni passaggi omessi della versione non riservata del programma di risoluzione cui esse hanno avuto accesso erano essenziali per conoscerne i motivi e per esercitare i loro diritti della difesa. La mancanza di detti passaggi impedirebbe alle ricorrenti di conoscere le ragioni che hanno indotto il CRU a ricorrere al programma di risoluzione e integrerebbe una violazione del suo obbligo di motivazione.

280 Da un lato, le ricorrenti elencano, nell'atto introduttivo, un certo numero di punti del programma di risoluzione che non figurano nella versione pubblicata inizialmente dal CRU sul suo sito Internet, in data 11 luglio 2017 e che ne costituiscono, a loro avviso, aspetti importanti.

281 A tale riguardo, basti osservare che i diversi punti del programma di risoluzione citati dalle ricorrenti sono contenuti, nella loro integralità, nelle versioni del programma di risoluzione con meno parti occultate pubblicate sul sito Internet del CRU il 2 febbraio e il 31 ottobre 2018 e di cui le ricorrenti hanno potuto prendere conoscenza prima del deposito della replica.

282 Dall'altro lato, le ricorrenti sostengono che il programma di risoluzione non indica la ragione per cui non erano state adottate misure di intervento precoce, di ristrutturazione o di vigilanza. A questo proposito, esse sostengono che il programma di risoluzione si limiterebbe a indicare che l'ente era «in dissesto» senza precisarne le ragioni e senza spiegare per quali motivi le misure di intervento precoce non erano sufficienti. Nella replica, le ricorrenti aggiungono che, a causa delle omissioni presenti nell'ultima versione del programma di risoluzione pubblicato dal CRU, non sarebbero mai venute a conoscenza dei motivi che hanno giustificato la risoluzione del Banco Popular e la scelta dello strumento per la vendita dell'attività d'impresa.

283 A tale riguardo, dal programma di risoluzione risulta che il CRU ha spiegato che le condizioni previste dall'articolo 18, paragrafo 1, del regolamento n. 806/2014 erano soddisfatte, il che costituisce una motivazione sufficiente per l'adozione di detto programma.

284 In particolare, all'articolo 2 del programma di risoluzione, il CRU ha precisato che la BCE aveva ritenuto che il Banco Popular fosse in dissesto o a rischio di dissesto sulla base dell'articolo 18, paragrafo 1, lettera a), e paragrafo 4, lettera c), del regolamento n. 806/2014. Esso ha evidenziato che elementi oggettivi indicavano che il Banco Popular non sarebbe stato probabilmente in grado, in un prossimo futuro, di pagare i propri debiti o altre passività in scadenza. Inoltre, le difficoltà del Banco Popular descritte nella valutazione della BCE e ricordate nel programma di risoluzione sono sufficienti a spiegare che lo stato di dissesto o il rischio di dissesto del Banco Popular risultava dal deterioramento della sua posizione di liquidità.

285 Ne consegue che il programma di risoluzione è motivato in maniera giuridicamente sufficiente e che le ricorrenti erano nella condizione di comprendere le ragioni del dissesto del Banco Popular e la giustificazione alla base dell'adozione di detto programma.

286 Inoltre, il considerando 26 del programma di risoluzione elenca le misure adottate per tentare di risolvere le difficoltà del Banco Popular prima della risoluzione. L'articolo 3 del programma di risoluzione concerne le misure alternative e indica, in conformità all'articolo 18, paragrafo 1, lettera b), del regolamento n. 806/2014, che non si poteva ragionevolmente prospettare che una qualsiasi misura alternativa sotto forma di intervento del settore privato o di azione di vigilanza, o la svalutazione o la conversione dei pertinenti strumenti di capitale, avrebbero permesso di evitare il dissesto del Banco Popular in tempi ragionevoli.

287 In particolare, all'articolo 3.3 del programma di risoluzione, il CRU ha ritenuto che non si potesse ragionevolmente prospettare che misure sotto forma di azione di vigilanza, tra cui misure di intervento precoce, avrebbero permesso di evitare il dissesto del Banco Popular. Il CRU ha rilevato che, nella sua valutazione sul dissesto o sul rischio di dissesto del Banco Popular, la BCE aveva confermato che non erano disponibili misure sotto forma di azione di vigilanza o di intervento precoce che avrebbero potuto ripristinare la posizione di liquidità della banca in modo immediato e che avrebbero potuto consentirle di disporre di tempo sufficiente per attuare

un'operazione imprenditoriale o un'altra soluzione. Le misure a disposizione della BCE in qualità di autorità competente, in forza della trasposizione a livello nazionale dell'articolo 104 della direttiva 2013/36 e degli articoli da 27 a 29 della direttiva 2014/59 o ai sensi dell'articolo 16 del regolamento n. 1024/2013, non potevano garantire che la banca sarebbe stata in grado di pagare i propri debiti o altre passività in scadenza, tenuto conto dell'entità e della rapidità del deterioramento della posizione di liquidità osservato.

288 Ne consegue che il CRU ha sufficientemente spiegato, nel programma di risoluzione, le ragioni per cui misure di intervento precoce non erano sufficienti per risolvere le difficoltà del Banco Popular.

289 Occorre infine osservare che i considerando da 44 a 46 del programma di risoluzione illustrano per quale motivo non è stato dato seguito al piano di risoluzione del 2016 e, segnatamente, allo strumento del bail-in di cui all'articolo 27 del regolamento n. 806/2014 che era stato ivi previsto.

290 L'articolo 5 del programma di risoluzione riguarda la scelta dello strumento di risoluzione e il CRU spiega, segnatamente all'articolo 5.3 del medesimo, il motivo per cui gli altri strumenti elencati all'articolo 22, paragrafo 2, del regolamento n. 806/2014 non consentivano di conseguire nella stessa misura gli obiettivi della risoluzione.

291 Va considerato che il programma di risoluzione è motivato in maniera giuridicamente sufficiente e che le diverse disposizioni dello stesso sopra citate abbiano consentito alle ricorrenti di comprendere le ragioni della scelta dello strumento della vendita dell'attività d'impresa come strumento di risoluzione.

292 Occorre inoltre osservare che gli argomenti delle ricorrenti concernenti il difetto di motivazione sono di carattere generale, non fanno riferimento al contenuto del programma di risoluzione e non giustificano in che modo gli elementi ivi indicati e sopra menzionati siano insufficienti per comprenderne la portata.

293 Si deve quindi ritenere che gli argomenti delle ricorrenti non siano sufficienti a dimostrare l'esistenza di una violazione dell'obbligo di motivazione con riferimento al programma di risoluzione.

294 In secondo luogo, nel loro atto introduttivo, le ricorrenti sostengono che la valutazione 2 non sarebbe stata loro comunicata, cosicché sarebbe stato per loro impossibe conoscere i criteri di valutazione utilizzati dall'esperto indipendente.

295 Orbene, la valutazione 2 è stata pubblicata sul sito Internet del CRU, il 2 febbraio e il 31 ottobre 2018, in versioni recanti sempre meno parti occultate.

296 Va osservato che, nella replica, successiva a dette pubblicazioni, le ricorrenti non deducono alcun argomento riguardante una carente motivazione della valutazione 2.

297 In ogni caso, occorre rilevare che, nella valutazione 2, la Deloitte ha spiegato la metodologia impiegata e ha, segnatamente, indicato che lo scenario da essa utilizzato per determinare il valore economico del Banco Popular era la vendita di quest'ultimo applicando lo strumento per la vendita dell'attività d'impresa, il che richiedeva di valutare le attività e le passività da cedere a condizioni commerciali. Essa ha spiegato che la sua valutazione economica era diretta a fornire una stima del valore che poteva essere proposto da un potenziale acquirente per la banca nel suo insieme e che aveva adottato un approccio per categoria di attività. Essa ha altresì indicato di

essersi basata sui requisiti previsti all'articolo 36 della direttiva 2014/59 (corrispondente all'articolo 20 del regolamento n. 806/2014) e sul progetto definitivo di norme tecniche di regolamentazione dell'Autorità bancaria europea (ABE) n. 2017/05 del 23 maggio 2017, sulla valutazione ai fini della risoluzione. Nella valutazione 2, la Deloitte ha poi illustrato l'approccio da essa utilizzato per la valutazione di ciascuna categoria di attività.

298 I criteri di valutazione impiegati nella valutazione 2 erano quindi illustrati a sufficienza.

299 In terzo luogo, le ricorrenti sostengono che, una volta adottato il programma di risoluzione, non vi era ragione di non rendere pubblico l'intero testo di detto programma e della valutazione 2. In sede di replica, esse contestano la circostanza secondo cui solo il destinatario del programma di risoluzione, vale a dire il FROB, avrebbe diritto a una decisione motivata. Le ricorrenti, in quanto legittimate a impugnare il programma di risoluzione, avrebbero diritto di ricevere una decisione motivata.

300 A tale riguardo, va ricordato che le ricorrenti non sono destinatarie del programma di risoluzione, che è indirizzato al FROB. Le ricorrenti devono essere considerate come soggetti terzi e non hanno quindi diritto alla comunicazione del programma di risoluzione.

301 In forza dell'articolo 29, paragrafo 5, del regolamento n. 806/2014, il CRU pubblica sul suo sito Internet ufficiale una copia del programma di risoluzione oppure un avviso che riassuma gli effetti dell'azione di risoluzione, in particolare sui clienti al dettaglio.

302 Nel caso di specie, il 7 giugno 2017, il CRU ha pubblicato sul suo sito Internet una comunicazione che informava dell'adozione del programma di risoluzione accompagnata da un documento che riassumeva gli effetti della risoluzione conformemente all'articolo 29, paragrafo 5, del regolamento n. 806/2014. L'11 luglio 2017, il CRU ha pubblicato una versione non riservata del programma di risoluzione. Il CRU ha altresì pubblicato sul suo sito Internet, il 2 febbraio 2018 e poi il 31 ottobre 2018, versioni non riservate e con meno parti occultate del programma di risoluzione e della valutazione 2.

303 L'articolo 88, paragrafo 5, del regolamento n. 806/2014 prevede inoltre quanto segue:

«Prima che le informazioni siano divulgate il [CRU] si assicura che non contengano alcuna informazione riservata valutando i possibili effetti di tale divulgazione sull'interesse pubblico per quanto concerne la politica finanziaria, monetaria o economica, sugli interessi commerciali delle persone fisiche e giuridiche, sulle finalità delle ispezioni, sulle indagini e sugli audit. La procedura di verifica degli effetti generati dal divulgare le informazioni comprende una specifica valutazione delle conseguenze di un'eventuale divulgazione del contenuto e dei dettagli relativi ai piani di risoluzione di cui agli articoli 8 e 9, all'esito di eventuali valutazioni effettuate a norma dell'articolo 10 o al programma di risoluzione di cui all'articolo 18».

304 Tale disposizione prevede espressamente l'obbligo per il CRU di assicurarsi, prima della pubblicazione o della comunicazione a un terzo del programma di risoluzione, che quest'ultimo non contenga alcuna informazione riservata. Quest'obbligo si applica anche alla valutazione 2, che costituisce un allegato del programma di risoluzione e che ne forma parte integrante ai sensi dell'articolo 12.2 di detto programma.

305 A questo proposito, si deve rilevare che la Corte ha già statuito che una decisione della Commissione che dichiari insussistente un presunto aiuto di Stato segnalato da un denunciante può, alla luce dell'obbligo di rispettare il segreto commerciale, essere sufficientemente motivata

senza contenere l'insieme dei dati numerici sui quali si basa il ragionamento di tale istituzione (v., in tal senso, sentenza del 1º luglio 2008, Chronopost e La Poste/UFEX e a., C-341/06 P e C-342/06 P, EU:C:2008:375, punti da 108 a 111). Pertanto, una versione non riservata di una siffatta decisione, qualora faccia emergere in maniera chiara e non equivoca l'iter logico seguito da detta istituzione nonché il metodo da essa impiegato, onde consentire agli interessati di conoscere le ragioni e al Tribunale di esercitare il suo controllo nei loro confronti, è sufficiente a soddisfare l'obbligo di motivazione gravante sulla medesima istituzione (v., in tal senso, sentenza del 21 dicembre 2016, Club Hotel Loutraki e a./Commissione, C-131/15 P, EU:C:2016:989, punto 55).

306 Inoltre, per quanto riguarda gli elementi economici utilizzati dalla Deloitte nella valutazione 2 e presi in considerazione dal CRU nel programma di risoluzione, è innegabile che essi richiedano valutazioni tecniche complesse. Poiché il programma di risoluzione faceva emergere il ragionamento seguito dal CRU con chiarezza sufficiente a consentire di contestarne successivamente la fondatezza dinanzi alla giurisdizione competente, sarebbe eccessivo esigere una motivazione specifica per ciascuna delle scelte tecniche o per ciascuno dei dati numerici sui quali si basa tale ragionamento (v., per analogia, sentenza del 1º luglio 2008, Chronopost e La Poste/UFEX e a., C-341/06 P e C-342/06 P, EU:C:2008:375, punto 108 e giurisprudenza ivi citata).

307 Orbene, da un lato, le ricorrenti non contestano il fatto che il programma di risoluzione e la valutazione 2 contengano informazioni riservate che il CRU è tenuto a proteggere. Dall'altro lato, esse non hanno precisato in quale misura i dati rimasti occultati nelle versioni non riservate del programma di risoluzione e della valutazione 2 fossero necessari ai fini della comprensione del programma di risoluzione.

308 Le ricorrenti non hanno quindi dimostrato che il CRU abbia violato l'obbligo di motivazione ad esso incombente avendo occultato i dati economici nelle versioni non riservate del programma di risoluzione e della valutazione 2.

309 Pertanto, si deve considerare che le ricorrenti non possono far valere un diritto di ricevere una comunicazione delle versioni integrali del programma di risoluzione e della valutazione 2, né un diritto a che queste ultime siano pubblicate.

310 In quarto luogo, nella replica, le ricorrenti si limitano a sostenere che la mancata pubblicazione della valutazione 1, che è stata poi fornita in forma occultata nel febbraio 2018 e, successivamente, con meno parti occultate nell'ottobre 2018, ha impedito loro di venire a conoscenza di una parte essenziale del programma di risoluzione.

311 Basti osservare che tale affermazione è insufficiente per dimostrare una violazione dell'obbligo di motivazione, poiché le ricorrenti non spiegano quale parte dell'iter logico seguito dal CRU nel programma di risoluzione esse non sarebbero state in grado di comprendere a causa della mancata pubblicazione integrale della valutazione 1.

312 In quinto luogo, a parere delle ricorrenti, il CRU non potrebbe sostenere di aver rispettato il suo obbligo di motivazione pubblicando, il 2 febbraio e il 31 ottobre 2018, il programma di risoluzione e le valutazioni 1 e 2 nelle versioni con meno parti occultate, posto che detto obbligo non può essere soddisfatto a posteriori.

313 A tale riguardo, basti rilevare che le successive pubblicazioni sul sito Internet del CRU riguardano il programma di risoluzione e le valutazioni 1 e 2 nelle loro versioni originali. Tali pubblicazioni erano dirette a consentire al pubblico un accesso più ampio a detti documenti, divulgando parti che erano state inizialmente considerate riservate. Non si trattava per il CRU di pubblicare informazioni che non erano originariamente presenti nel programma di risoluzione o nelle valutazioni 1 e 2 e dirette a completarne la motivazione.

314 In sesto luogo, le ricorrenti invocano, in sede di replica, le decisioni della commissione per i ricorsi del CRU del 28 novembre 2017 e del 19 giugno 2018, adottate in risposta alle loro domande di accesso ai documenti ai sensi dell'articolo 90, paragrafo 1, del regolamento n. 806/2014 e del regolamento (CE) n. 1049/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2001, relativo all'accesso del pubblico ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione (GU 2001, L 145, pag. 43), a seguito delle quali il CRU ha pubblicato, nel febbraio e nell'ottobre 2018, sul suo sito Internet versioni del programma di risoluzione e delle valutazioni 1 e 2 con meno parti occultate. Esse sostengono che la commissione per i ricorsi del CRU ha indicato che il rifiuto di accesso al contenuto essenziale del programma di risoluzione e delle valutazioni era indice del mancato rispetto del diritto a una decisione motivata e a una tutela giurisdizionale effettiva.

315 A questo riguardo, va osservato che, nella sua decisione del 28 novembre 2017, la commissione per i ricorsi del CRU ha indicato che la decisione di quest'ultimo di negare integralmente l'accesso alla valutazione 2 in forza del regolamento n. 1049/2001 era eccessiva e che l'affermazione del CRU, secondo cui ogni divulgazione della valutazione 2 e, di conseguenza, la sua divulgazione in una versione occultata e non riservata, lederebbe l'obiettivo della tutela di un interesse protetto dal regolamento n. 1049/2001, non soddisfaceva l'obbligo di motivazione. La commissione per i ricorsi ha altresì considerato che le dichiarazioni del CRU volte a giustificare una deroga alla divulgazione del programma di risoluzione erano così vaghe e generiche da non consentire di soddisfare l'obbligo di motivazione.

316 Le valutazioni compiute dalla commissione per i ricorsi del CRU sulla violazione dell'obbligo di motivazione non riguardavano pertanto né il programma di risoluzione, né la valutazione 2, bensì la decisione del CRU adottata nel quadro del regolamento n. 1049/2001 di negare alle ricorrenti l'accesso a detti documenti.

317 Contrariamente a quanto sostengono le ricorrenti, dagli estratti delle decisioni della commissione per i ricorsi, citati nella replica, non emerge che quest'ultima abbia ritenuto che la versione del programma di risoluzione inizialmente pubblicata dal CRU violasse l'obbligo di motivazione. Come osserva il CRU, la commissione per i ricorsi non è competente a pronunciarsi sulla validità del programma di risoluzione e non può esprimersi su una violazione dell'obbligo di motivazione da parte di esso.

318 A questo proposito, va ricordato che è a seguito delle decisioni della commissione per i ricorsi del 28 novembre 2017 e del 19 giugno 2018 che il CRU ha pubblicato sul suo sito Internet, in data 2 febbraio e 31 ottobre 2018, versioni delle valutazioni 1 e 2 e del programma di risoluzione contenenti meno parti occultate.

319 Le decisioni della commissione per i ricorsi invocate dalle ricorrenti non sono quindi pertinenti per accertare una violazione dell'obbligo di motivazione del CRU nel programma di risoluzione o una carenza di motivazione della valutazione 2.

320 La prima censura, vertente sulla violazione dell'obbligo di motivazione, deve pertanto essere respinta.

– *Sulla seconda censura, relativa alla violazione del diritto di accesso al fascicolo*

321 Le ricorrenti sostengono che la mancata comunicazione della valutazione 2 integra una violazione del loro diritto di accesso al fascicolo, sancito dall'articolo 41, paragrafo 2, lettera b), della Carta.

322 L'articolo 41, paragrafo 2, lettera b), della Carta, vertente sul diritto ad una buona amministrazione, prevede che tale diritto comprende il diritto di ogni persona di accedere al fascicolo che la riguarda, nel rispetto dei legittimi interessi della riservatezza e del segreto professionale.

323 Il diritto di accesso al fascicolo è previsto dall'articolo 90, paragrafo 4, del regolamento n. 806/2014, ai sensi del quale:

«Le persone oggetto delle decisioni del [CRU] hanno il diritto di accedere al fascicolo di quest'ultimo, fermo restando il legittimo interesse di altre persone alla tutela dei rispettivi segreti aziendali. Il diritto di accesso al fascicolo non si estende alle informazioni riservate o ai documenti preparatori interni del [CRU]».

324 Nel quadro della censura in esame, le ricorrenti si fondano, sostanzialmente, sui punti da 81 a 83 della sentenza del 29 giugno 1995, Solvay/Commissione (T-30/91, EU:T:1995:115), in cui il Tribunale ha dichiarato, nell'ambito di un procedimento amministrativo in materia di diritto della concorrenza, che non può spettare alla Commissione da sola decidere quali siano i documenti utili per la difesa dell'impresa interessata. Trattandosi di valutazioni economiche difficili e complesse da effettuare, la Commissione deve dare ai legali dell'impresa interessata la possibilità di procedere a un esame dei documenti che potrebbero essere rilevanti, per valutarne il valore probatorio per la difesa. Il Tribunale ha aggiunto che non poteva ammettere che la Commissione, pronunciandosi sull'infrazione, fosse stata l'unica ad avere a disposizione i documenti pertinenti e avesse dunque potuto decidere da sola se utilizzarli o meno contro la parte ricorrente, mentre quest'ultima non aveva avuto accesso a tali documenti e non aveva dunque potuto decidere parallelamente se utilizzarli o meno per la propria difesa. In un'ipotesi del genere, i diritti della difesa di cui fruisce la parte ricorrente nel corso del procedimento amministrativo subirebbero una restrizione troppo grande rispetto ai poteri della Commissione.

325 A tale proposito, in primo luogo, occorre ricordare che l'accesso al fascicolo nelle cause in materia di concorrenza ha lo scopo, in particolare, di permettere ai destinatari di una comunicazione degli addebiti di prendere conoscenza degli elementi di prova contenuti nel fascicolo della Commissione, affinché essi possano pronunciarsi in modo efficace, sulla base di tali elementi, sulle conclusioni cui quest'ultima è pervenuta nella propria comunicazione degli addebiti. Tale diritto di accesso al fascicolo implica che la Commissione dia all'impresa interessata la possibilità di procedere a un esame di tutti i documenti contenuti nel fascicolo istruttorio che possono essere rilevanti per la difesa di tale impresa. Questi ultimi comprendono tanto i documenti a carico quanto quelli a discarico, fatti salvi i segreti commerciali di altre imprese, i documenti interni della Commissione e altre informazioni riservate (v. sentenza del 14 maggio 2020, NKT Verwaltung e NKT/Commissione, C-607/18 P, non pubblicata, EU:C:2020:385, punti 261 e 262 e giurisprudenza ivi citata).

326 In secondo luogo, conformemente a una costante giurisprudenza della Corte, il rispetto dei diritti della difesa nell'ambito di un procedimento dinanzi alla Commissione, avente ad oggetto l'irrogazione di un'ammenda ad un'impresa per violazione delle norme in materia di concorrenza, esige che l'impresa considerata sia stata posta in grado di far conoscere in modo efficace il proprio punto di vista sulla realtà e sulla rilevanza dei fatti e delle circostanze allegati, nonché sui documenti di cui la Commissione ha tenuto conto per suffragare l'affermazione dell'esistenza di un'infrazione. Tali diritti sono previsti all'articolo 41, paragrafo 2, lettere a) e b), della Carta (v. sentenza del 28 novembre 2019, Brugg Kabel e Kabelwerke Brugg/Commissione, C-591/18 P, non pubblicata, EU:C:2019:1026, punto 26 e giurisprudenza ivi citata).

327 In terzo luogo, per quanto riguarda, più in generale, il rispetto del diritto della difesa proclamato all'articolo 41, paragrafo 2, della Carta, quest'ultimo comporta il diritto di essere ascoltati e il diritto di accedere al fascicolo nel rispetto dei legittimi interessi della riservatezza (v. sentenza del 18 luglio 2013, Commissione e a./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P e C-595/10 P, EU:C:2013:518, punto 99 e giurisprudenza ivi citata; sentenza del 2 dicembre 2020, Kalai/Consiglio, T-178/19, non pubblicata, EU:T:2020:580, punto 73).

328 In quarto luogo, occorre ricordare che la violazione del diritto di accesso al fascicolo nel corso del procedimento antecedente all'adozione della decisione può comportare, in linea di principio, l'annullamento della decisione medesima qualora siano stati pregiudicati i diritti della difesa [v. sentenze del 25 ottobre 2011, Solvay/Commissione, C-109/10 P, EU:C:2011:686, punto 55 e giurisprudenza ivi citata, e del 15 luglio 2015, Akzo Nobel e a./Commissione, T-47/10, EU:T:2015:506, punto 349 (non pubblicata) e giurisprudenza ivi citata].

329 Dalla giurisprudenza citata ai precedenti punti da 325 a 328 risulta che tanto il diritto di accesso al fascicolo sancito dall'articolo 41, paragrafo 2, lettera b), della Carta quanto, più specificamente, l'accesso al fascicolo nei procedimenti in materia di concorrenza riguardano persone o imprese oggetto di procedimenti avviati o decisioni adottate nei loro confronti.

330 Orbene, nel caso di specie, dall'articolo 90, paragrafo 4, del regolamento n. 806/2014 emerge che il diritto di accesso al fascicolo riguarda l'entità oggetto del programma di risoluzione, ossia il Banco Popular, e non i suoi azionisti o i suoi creditori.

331 Pertanto, le ricorrenti non possono invocare un diritto di accesso al fascicolo.

332 D'altro canto, sia l'articolo 41, paragrafo 2, lettera b), della Carta, sia l'articolo 90, paragrafo 4, del regolamento n. 806/2014 prevedono che taluni dati possano essere protetti se riservati.

333 Ne consegue che le ricorrenti non possono sostenere che la mancata comunicazione da parte del CRU della valutazione 2 durante il procedimento amministrativo che ha condotto all'adozione del programma di risoluzione costituisca una violazione del diritto di accesso al fascicolo sancito dall'articolo 41, paragrafo 2, lettera b), della Carta.

334 Infine, nella misura in cui, con detta censura, le ricorrenti invocano un diritto alla comunicazione della valutazione 2 successivamente all'adozione del programma di risoluzione, va osservato che una siffatta comunicazione successiva non rientra nel diritto di accesso al fascicolo sancito all'articolo 41, paragrafo 2, lettera b), della Carta.

335 In ogni caso, va ricordato che, come osservano le ricorrenti, esse hanno presentato al CRU domande di accesso ai documenti ai sensi del regolamento n. 1049/2001, le quali hanno indotto il CRU a pubblicare sul suo sito Internet, il 2 febbraio 2018 e poi il 31 ottobre 2018, versioni non riservate della valutazione 2.

336 Inoltre, dall'analisi della prima censura emerge che le ricorrenti, non essendo destinatarie né del programma di risoluzione, né della valutazione 2 che ne costituisce un allegato, e non contestando il fatto che la valutazione 2 contenga dei dati riservati, non possono far valere un diritto alla comunicazione di una versione integrale della valutazione 2, né un diritto a che quest'ultima sia pubblicata.

337 La seconda censura, relativa alla violazione del diritto di accesso al fascicolo, deve pertanto essere respinta.

– *Sulla terza censura, relativa alla violazione del diritto a un ricorso effettivo*

338 Nel primo e nel quarto motivo di ricorso, le ricorrenti deducono una violazione del diritto a un ricorso effettivo, sancito dall'articolo 47 della Carta, in ragione, da un lato, di un difetto di motivazione del programma di risoluzione e, dall'altro lato, di una lesione dei loro diritti della difesa e del principio della parità delle armi, posto che il CRU ha negato loro l'accesso al programma di risoluzione e alla valutazione 2 nella loro interezza.

339 Si deve sottolineare che l'efficacia del controllo giurisdizionale garantito dall'articolo 47 della Carta presuppone che l'interessato possa conoscere la motivazione della decisione adottata nei suoi confronti, vuoi in base alla lettura della decisione stessa, vuoi a seguito di comunicazione della motivazione effettuata su sua richiesta, fermo restando il potere del giudice competente di richiedere all'autorità di cui trattasi la comunicazione della motivazione medesima, al fine di consentire all'interessato di difendere i suoi diritti nelle migliori condizioni possibili e di decidere, con piena cognizione di causa, se gli sia utile adire il giudice competente, e per permettere pienamente a quest'ultimo di esercitare il controllo sulla legittimità della decisione nazionale in questione (v. sentenze del 26 aprile 2018, Donnellan, C-34/17, EU:C:2018:282, punto 55 e giurisprudenza ivi citata; del 24 novembre 2020, Minister van Buitenlandse Zaken, C-225/19 e C-226/19, EU:C:2020:951, punto 43 e giurisprudenza ivi citata, e del 3 febbraio 2021, Ramazani Shadary/Consiglio, T-122/19, non pubblicata, EU:T:2021:61, punto 50 e giurisprudenza ivi citata).

340 Si deve osservare che, dall'analisi della prima censura, risulta che l'argomento delle ricorrenti vertente sulla violazione dell'obbligo di motivazione è stato respinto. Dall'analisi della prima e della seconda censura emerge altresì che le ricorrenti non avevano diritto di ricevere una comunicazione delle versioni integrali del programma di risoluzione e della valutazione 2, né un diritto a che queste ultime fossero pubblicate.

341 Occorre pertanto respingere le affermazioni delle ricorrenti nella presente censura in merito alla violazione dei diritti della difesa, alla violazione del principio della parità delle armi e alla violazione del diritto a un ricorso effettivo, nella misura in cui esse si fondano sugli stessi argomenti.

342 Va peraltro ricordato che, in data 11 luglio 2017, il CRU ha pubblicato sul proprio sito Internet una versione non riservata del programma di risoluzione. Le ricorrenti, avendovi avuto accesso, hanno potuto, con il presente ricorso, impugnare detto programma dinanzi al Tribunale.

343 Inoltre, successivamente all'introduzione del presente ricorso e a seguito delle decisioni della commissione per i ricorsi del CRU citate al precedente punto 314, il CRU ha pubblicato sul proprio sito Internet il 2 febbraio e il 31 ottobre 2018 – ossia prima del deposito della replica – versioni del programma di risoluzione e della valutazione 2 contenenti meno parti occultate. Le ricorrenti hanno così potuto prendere posizione su tali versioni.

344 Poiché è stato accertato che le ricorrenti non avevano dimostrato che le versioni del programma di risoluzione e della valutazione 2, pubblicate sul sito Internet del CRU e cui esse hanno avuto accesso, erano motivate in maniera insufficiente, esse non possono sostenere che l'accesso a una versione integrale fosse necessario ai fini dell'esercizio dei loro diritti della difesa o del loro diritto a un ricorso effettivo.

345 Il Tribunale ha peraltro la facoltà di ordinare al CRU la produzione di qualsiasi documento che ritenga rilevante ai fini della decisione della controversia, avvalendosi di una misura di organizzazione del procedimento o di un mezzo istruttorio, in applicazione dell'articolo 91, lettera b), e dell'articolo 92, paragrafo 3, del regolamento di procedura. Tuttavia, conformemente all'articolo 103, paragrafo 1, del medesimo regolamento, il Tribunale può ritenere che determinate informazioni contenute in tali documenti abbiano carattere riservato e quindi decidere che esse non siano comunicate alle altre parti e, in particolare, ai ricorrenti.

346 Ne consegue che una decisione del Tribunale di ordinare la produzione dei documenti indicati nella richiesta dei ricorrenti non garantisce a questi ultimi l'accesso all'integralità di tali documenti qualora il Tribunale ritenga che essi contengano dati riservati.

347 Inoltre, nel caso di specie, il 12 maggio 2021, il Tribunale ha chiesto al CRU, mediante un'ordinanza di mezzi istruttori, di produrre taluni documenti, tra cui le versioni riservate del programma di risoluzione, della valutazione 2 e della valutazione della BCE sul dissesto o sul rischio di dissesto del Banco Popular. Ai sensi all'articolo 103 del regolamento di procedura, dopo aver esaminato il contenuto di tali documenti, il Tribunale ha ritenuto che gli elementi che rimanevano occultati nelle versioni di tali documenti pubblicate sui siti Internet del CRU e della BCE non fossero rilevanti ai fini della soluzione della presente controversia. Pertanto, con ordinanza del 9 giugno 2021, il Tribunale ha ritirato le versioni riservate di tali documenti dal fascicolo.

348 Inoltre, gli altri argomenti sollevati dalle ricorrenti al fine di dimostrare una violazione del loro diritto a un ricorso effettivo devono anch'essi essere respinti.

349 Da un lato, le ricorrenti si fondano a torto sulla giurisprudenza in materia di misure restrittive secondo cui l'osservanza dell'obbligo di comunicare i motivi di una decisione è necessaria per consentire ai destinatari di tali misure di difendere i loro diritti nelle migliori condizioni possibili e per rispettare il loro diritto a una tutela giurisdizionale effettiva.

350 Infatti, a differenza delle misure restrittive con cui una persona si vede infliggere un provvedimento individuale di sanzione economica e finanziaria (congelamento dei capitali), il programma di risoluzione non rappresenta un provvedimento individuale adottato nei confronti degli azionisti del Banco Popular e, quindi, delle ricorrenti.

351 La giurisprudenza citata da queste ultime non è pertanto applicabile nel caso di specie.

352 Dall'altro lato, nella propria replica le ricorrenti sostengono che la commissione per i ricorsi del CRU avrebbe considerato che, negando loro l'accesso al contenuto essenziale del programma di risoluzione e alle valutazioni 1 e 2, il CRU ha violato il loro diritto a un ricorso effettivo.

353 Va osservato che le ricorrenti non precisano a quale decisione della commissione per i ricorsi intendano fare riferimento, se a quella del 28 novembre 2017 o a quella del 19 giugno 2018, il che non consente al Tribunale di individuare con precisione gli elementi che esso potrebbe considerare alla base di tale argomento.

354 In ogni caso, basti ricordare che, a norma dell'articolo 85, paragrafo 3, e dell'articolo 90, paragrafo 3, del regolamento n. 806/2014, la commissione per i ricorsi è competente a pronunciarsi sui ricorsi proposti avverso una decisione confermativa del CRU, adottata sulla base del regolamento n. 1049/2001, concernente una domanda di accesso ai documenti. Il suo ruolo consiste nell'esaminare se il CRU abbia correttamente giustificato un diniego di accesso ai documenti alla luce delle eccezioni previste dal regolamento di cui trattasi e non di valutare la legittimità di decisioni quali il programma di risoluzione e le valutazioni 1 e 2.

355 Le ricorrenti invocano infine la violazione del principio della parità delle armi.

356 A questo proposito, secondo la giurisprudenza, il principio della parità delle armi, che costituisce parte integrante del principio della tutela giurisdizionale effettiva dei diritti spettanti ai singoli in forza del diritto dell'Unione, sancito dall'articolo 47 della Carta, in quanto è un corollario, come, segnatamente, il principio del contraddittorio, della nozione stessa di processo equo, implica l'obbligo di offrire a ciascuna parte una possibilità ragionevole di esporre la propria posizione, comprese le proprie prove, in circostanze che non la pongano in una situazione di netto svantaggio rispetto all'avversario (v. sentenza del 16 ottobre 2019, Glencore Agriculture Hungary, C-189/18, EU:C:2019:861, punto 61 e giurisprudenza ivi citata).

357 Tale principio è inteso ad assicurare l'equilibrio tra le parti del processo, garantendo la parità dei loro diritti e obblighi per quanto concerne l'amministrazione delle prove e il contraddittorio dinanzi al giudice, nonché i loro diritti di ricorso. Perché siano soddisfatte le prescrizioni connesse al diritto a un processo equo, occorre che le parti conoscano e possano discutere in contraddittorio tanto sugli elementi di fatto quanto sugli elementi di diritto decisivi per l'esito del procedimento (v. sentenza del 16 ottobre 2019, Glencore Agriculture Hungary, C-189/18, EU:C:2019:861, punto 62 e giurisprudenza ivi citata).

358 Orbene, dato che il CRU non costituisce un giudice ai sensi dell'articolo 47 della Carta, e che questa disposizione non è dunque applicabile al caso di specie, le ricorrenti non possono validamente invocare il diritto a un equo processo nei confronti del programma di risoluzione (v., per analogia, sentenza dell'11 maggio 2017, Deza/ECHA, T-115/15, EU:T:2017:329, punto 213).

359 La terza censura, concernente la violazione del diritto a un ricorso effettivo, deve pertanto essere respinta.

360 Ne consegue che il primo e il quarto motivo di ricorso devono essere respinti in quanto infondati.

Sul quinto motivo di ricorso, vertente sulla violazione dell'articolo 18, paragrafo 1, del regolamento n. 806/2014 e dell'articolo 32 della direttiva 2014/59

361 Le ricorrenti addebitano al CRU di aver violato l'articolo 18, paragrafo 1, del regolamento n. 806/2014 e l'articolo 32 della direttiva 2014/59 e di essere incorso in un manifesto errore di valutazione nella misura in cui non erano soddisfatte le condizioni previste da tali disposizioni per l'adoazione del programma di risoluzione. Esse osservano che il problema del Banco Popular non era un problema di solvibilità, bensì di liquidità, cosicché non era necessario ricorrere al programma di risoluzione.

362 In via preliminare, occorre osservare che, posto che il programma di risoluzione non era fondato sull'articolo 32 della direttiva 2014/59, il motivo è inoperante nella parte in cui verte sulla violazione di detta disposizione.

363 L'articolo 18, paragrafo 1, del regolamento n. 806/2014 stabilisce che il CRU adotta un programma di risoluzione solo qualora ritenga che siano soddisfatte le condizioni seguenti:

«a) l'entità è in dissesto o a rischio di dissesto;

b) considerate la tempistica e altre circostanze pertinenti, non si può ragionevolmente prospettare che qualsiasi misura alternativa per l'entità in questione, incluse misure da parte di un IPS, sotto forma di intervento del settore privato o di azione di vigilanza, tra cui misure di intervento precoce o la svalutazione o la conversione dei pertinenti strumenti di capitale ai sensi dell'articolo 21 adottate nei confronti dell'entità, permetta di evitare il dissesto dell'entità in tempi ragionevoli;

c) l'azione di risoluzione è necessaria nell'interesse pubblico a norma del paragrafo 5».

364 Il presente motivo di ricorso è sostanzialmente suddiviso in tre parti, corrispondenti a ciascuna delle condizioni previste all'articolo 18, paragrafo 1, del regolamento n. 806/2014.

– Sulla prima parte, relativa alla prima condizione di cui all'articolo 18, paragrafo 1, lettera a), del regolamento n. 806/2014

365 Le ricorrenti sostengono che il Banco Popular, trovandosi ad affrontare un problema di liquidità e non di solvibilità, non era in dissesto o a rischio di dissesto ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 1, lettera a), del regolamento n. 806/2014.

366 Va ricordato, in primo luogo, che, il 6 giugno 2017, la BCE ha effettuato una valutazione sul dissesto o sul rischio di dissesto del Banco Popular, previa consultazione del CRU, conformemente all'articolo 18, paragrafo 1, secondo comma, del regolamento n. 806/2014. In tale valutazione, la BCE, considerando segnatamente i deflussi eccessivi di liquidità, la rapidità con la quale la liquidità era stata perduta dalla banca e l'incapacità di quest'ultima di generare altre liquidità, ha ritenuto che esistessero elementi oggettivi che indicavano che il Banco Popular non sarebbe stato probabilmente in grado, in un prossimo futuro, di pagare i propri debiti o altre passività in scadenza. La BCE ha concluso che il dissesto del Banco Popular era considerato accertato o, in ogni caso, che ve ne sussisteva il rischio in un prossimo futuro, conformemente all'articolo 18, paragrafo 1, lettera a), e paragrafo 4, lettera c), del regolamento n. 806/2014.

367 In secondo luogo, con lettera del 6 giugno 2017, il consiglio di amministrazione del Banco Popular ha informato la BCE di essere giunto alla conclusione che la banca era a rischio di dissesto.

368 Contrariamente a quanto sostenuto dalle ricorrenti, tale conclusione del consiglio di amministrazione del Banco Popular non può essere trascurata come irrilevante per il motivo che i membri di detto consiglio di amministrazione, posti di fronte al rischio di essere chiamati a rispondere personalmente e di essere sanzionati dalla BCE, hanno accettato di dichiarare formalmente il presunto dissesto della banca su richiesta del CRU. Infatti, in mancanza di qualsivoglia elemento concreto, detto argomento deve essere respinto come meramente speculativo.

369 Nella sua lettera alla BCE del 6 giugno 2017, il Banco Popular fa riferimento alla notifica effettuata alla BCE ai sensi dell'articolo 414 del regolamento n. 575/2013 in merito alla violazione dei requisiti minimi in materia di copertura della liquidità e rinvia alla valutazione effettuata dal suo consiglio di amministrazione, riportata in allegato, secondo cui il Banco Popular era in dissesto, e alle informazioni ed analisi su cui il consiglio di amministrazione si è basato per giungere a tale conclusione.

370 In tale lettera si afferma quanto segue:

«Conformemente all'articolo 21.4 della legge n. 11/2015 e agli articoli 45 e 46 del regolamento delegato (UE) 2016/1075 [della Commissione, del 23 marzo 2016, che integra la direttiva 2014/59/UE del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda le norme tecniche di regolamentazione che precisano il contenuto dei piani di risanamento, dei piani di risoluzione e dei piani di risoluzione di gruppo, i criteri minimi che l'autorità competente deve valutare per quanto riguarda i piani di risanamento e i piani di risanamento di gruppo, le condizioni per il sostegno finanziario di gruppo, i requisiti per i periti indipendenti, il riconoscimento contrattuale dei poteri di svalutazione e di conversione, le procedure e il contenuto delle disposizioni in materia di notifica e dell'avviso di sospensione e il funzionamento operativo dei collegi di risoluzione (GU 2016, L 184, pag. 1)], il Banco Popular notifica con la presente che il suo consiglio di amministrazione ha valutato che la banca è a rischio di dissesto».

371 Infine, all'articolo 2 del programma di risoluzione, il CRU ha ricordato la conclusione della valutazione della BCE e ha concluso, all'articolo 2.2, che, secondo la valutazione della BCE, la condizione prevista dall'articolo 18, paragrafo 1, lettera a), del regolamento n. 806/2014 era soddisfatta.

372 Pertanto, nel caso di specie, il dissesto o il rischio di dissesto del Banco Popular è stato accertato sulla base dell'articolo 18, paragrafo 4, lettera c), del regolamento n. 806/2014, secondo il quale, ai fini del paragrafo 1, lettera a), del medesimo articolo, l'entità è considerata in dissesto o a rischio di dissesto in una o più delle situazioni seguenti:

«l'entità non è, o vi sono elementi oggettivi a sostegno della convinzione che nel prossimo futuro non sarà, in grado di pagare i propri debiti o altre passività in scadenza».

373 In primo luogo, occorre rilevare che né la BCE, né il CRU si sono basati sulla situazione descritta all'articolo 18, paragrafo 4, lettera b), del regolamento n. 806/2014, secondo la quale l'entità è considerata in dissesto o a rischio di dissesto quando «le attività dell'entità sono, o [quando] vi sono elementi oggettivi a sostegno della convinzione che nel prossimo futuro saranno, inferiori alle passività».

374 Pertanto, l'insolvenza dell'entità non è una condizione per l'accertamento del dissesto o del rischio di dissesto ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 4, lettera c), del regolamento n. 806/2014 e non è quindi una condizione per l'adozione di un programma di risoluzione.

375 A tale riguardo, come rilevato dal CRU, dal considerando 57 del regolamento n. 806/2014 risulta che:

«È opportuno che la decisione di assoggettare un'entità alla risoluzione sia adottata prima che un'entità finanziaria divenga insolvente a termini di bilancio (balance-sheet insolvent) e quando abbia ancora del capitale. La risoluzione dovrebbe essere avviata dopo aver determinato che l'ente è in dissesto o a rischio di dissesto e che nessuna misura alternativa del settore privato eviterebbe tale dissesto in tempi ragionevoli. (...)».

376 Ne consegue che, contrariamente a quanto sostenuto dalle ricorrenti, l'insolvenza del Banco Popular non costituiva l'unica ipotesi in cui quest'ultimo poteva essere considerato in dissesto o a rischio di dissesto ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 1, lettera a), del regolamento n. 806/2014.

377 Poiché la situazione prevista all'articolo 18, paragrafo 4, lettera c), del regolamento n. 806/2014 non richiede che l'entità interessata sia insolvente, gli argomenti delle ricorrenti volti a dimostrare che il Banco Popular era solvibile alla data di adozione del programma di risoluzione sono inconferenti. Infatti, la circostanza che un'entità sia solvibile a termini di bilancio non implica che essa sia dotata di liquidità sufficiente, vale a dire dei fondi disponibili per pagare i propri debiti o altre passività in scadenza.

378 Ne deriva altresì che, diversamente da quanto sostenuto dalle ricorrenti, l'affermazione contenuta nella valutazione 1, secondo cui il Banco Popular era solvibile e aveva un valore patrimoniale netto superiore agli 8,4 miliardi di EUR, non è in contraddizione con l'accertamento del dissesto o del rischio di dissesto del Banco Popular. Posto che quest'ultimo accertamento risulta dalla valutazione della BCE e non dalla valutazione 1 o dalla valutazione 2, è parimenti inconferente l'argomento delle ricorrenti secondo cui tali valutazioni sarebbero contraddittorie per quanto concerne la situazione di solvibilità del Banco Popular.

379 In secondo luogo, va osservato che le ricorrenti ammettono che il Banco Popular aveva problemi di liquidità alla data di adozione del programma di risoluzione. Inoltre, esse non sollevano alcun argomento volto a contestare il fatto che il Banco Popular fosse, alla data di adozione del programma di risoluzione, nella situazione di cui all'articolo 18, paragrafo 4, lettera c), del regolamento n. 806/2014, ossia che il Banco Popular non sarebbe stato probabilmente in grado, in un prossimo futuro, di pagare i propri debiti o altre passività in scadenza.

380 A tale riguardo, occorre rilevare che, nel considerando 23 del programma di risoluzione, il CRU, riferendosi alla valutazione effettuata dalla BCE, ha constatato che la posizione di liquidità del Banco Popular si era deteriorata in modo significativo a partire da ottobre 2016, a causa dei ritiri di depositi su tutti i segmenti di clientela. Esso ne ha dedotto che la banca non disponeva di opzioni sufficienti per ripristinare la sua liquidità al fine di assicurarsi che essa sarebbe stata in una posizione di stabilità che le consentisse di pagare le proprie passività in scadenza.

381 Nel programma di risoluzione, il CRU ha elencato i vari eventi che hanno portato, a partire dal febbraio 2017, a un rapido deterioramento della posizione di liquidità del Banco Popular. Il CRU fa riferimento, in particolare, alla pubblicazione, nel febbraio 2017, della relazione annuale per il 2016 del Banco Popular che annunciava una perdita consolidata di 3,485 miliardi di EUR, la

necessità di accantonamenti straordinari per 5,7 miliardi di EUR e la nomina di un nuovo presidente, nonché la pubblicazione, nel maggio 2017, della relazione finanziaria per il primo trimestre del 2017, che annunciava risultati meno buoni di quelli attesi dal mercato. Il CRU ha menzionato i declassamenti del rating del Banco Popular da parte di diverse agenzie di rating in febbraio, aprile e giugno 2017. Esso ha altresì rilevato che la copertura mediatica negativa e continua sui risultati finanziari e sul presunto rischio imminente di fallimento o di carenza di liquidità del Banco Popular aveva comportato un aumento dei ritiri di depositi.

382 Inoltre, il CRU ha indicato che, il 12 maggio 2017, il requisito in materia di copertura della liquidità del Banco Popular era sceso al di sotto della soglia minima dell'80% fissata dall'articolo 460, paragrafo 2, lettera c), del regolamento n. 575/2013 e che, alla data di adozione del programma di risoluzione, il Banco Popular non era riuscito a ripristinare il rispetto di tale limite.

383 L'articolo 412, paragrafo 1, del regolamento n. 575/2013 definisce il requisito in materia di copertura della liquidità come segue:

«Gli enti detengono attività liquide, la somma del cui valore copre i deflussi di liquidità meno gli afflussi di liquidità in condizioni di stress, al fine di assicurare che gli enti mantengano livelli di riserve di liquidità adeguati per far fronte a eventuali squilibri tra gli afflussi e i deflussi in condizioni di forte stress per un periodo di trenta giorni. Nei periodi di stress gli enti possono usare le attività liquide per coprire i deflussi netti di liquidità».

384 Come osserva il CRU, questi diversi elementi figurano negli orientamenti dell'ABE, del 6 agosto 2015, sull'interpretazione delle diverse situazioni nelle quali un ente è considerato in dissesto o a rischio di dissesto ai sensi dell'articolo 32, paragrafo 6, della direttiva 2014/59 (EBA/GL/2015/07) (in prosieguo: gli «orientamenti dell'ABE»).

385 Detti orientamenti, applicabili a partire dal 1º gennaio 2016, forniscono un insieme di elementi oggettivi per determinare se un ente sia in dissesto o a rischio di dissesto, secondo le situazioni previste all'articolo 32, paragrafo 4, lettere da a) a c), della direttiva 2014/59. La formulazione dell'articolo 32, paragrafo 4, lettera c), della direttiva 2014/59 è identica a quella dell'articolo 18, paragrafo 4, lettera c), del regolamento n. 806/2014.

386 L'articolo 5, paragrafo 2, secondo comma, del regolamento n. 806/2014 prevede che il CRU, il Consiglio e la Commissione si adoperino per conformarsi agli orientamenti e alle raccomandazioni dell'ABE relativi al tipo di compiti che devono svolgere.

387 Secondo gli orientamenti dell'ABE, un ente è considerato in dissesto o a rischio di dissesto, ai sensi dell'articolo 32, paragrafo 4, lettera c), della direttiva 2014/59, se viola i requisiti regolamentari in materia di liquidità, se non è in grado di pagare i propri debiti o altre passività in scadenza, o se sussistono elementi oggettivi che consentano di concludere che ciò si verificherà nel prossimo futuro.

388 Tra gli elementi da considerare, gli orientamenti dell'ABE menzionano segnatamente, in primo luogo, significativi sviluppi negativi che interessano l'evoluzione della posizione di liquidità dell'ente e la sostenibilità economica del suo profilo di finanziamento, nonché la sua conformità con i requisiti minimi in materia di liquidità come previsti dal regolamento n. 575/2013, e con i requisiti aggiuntivi prescritti stabiliti ai sensi dell'articolo 105 del medesimo regolamento o con i requisiti minimi in materia di liquidità previsti dalla normativa nazionale; in secondo luogo, una significativa evoluzione negativa degli obblighi correnti e futuri dell'ente, la cui valutazione deve

considerare, se del caso, i deflussi di liquidità attesi ed eccezionali, compresi i segnali emergenti di potenziali assalti agli sportelli; in terzo luogo, gli sviluppi che rischiano di danneggiare gravemente la reputazione dell'ente, in particolare significativi declassamenti del rating da parte di una o più agenzie di rating se conducono a deflussi sostanziali o all'incapacità di rinnovare il finanziamento o all'attivazione di clausole contrattuali (contractual triggers) basate sui rating esterni.

389 I diversi elementi presi in considerazione dalla BCE e dal CRU, conformemente agli orientamenti dell'ABE, peraltro non contestati dalle ricorrenti, hanno consentito di concludere che il Banco Popular era in dissesto o a rischio di dissesto, ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 4, lettera c), del regolamento n. 806/2014, alla data di adozione del programma di risoluzione.

390 Pertanto, il CRU non è incorso in un errore manifesto di valutazione nel ritenere che la condizione di cui all'articolo 18, paragrafo 1, lettera a), del regolamento n. 806/2014 fosse soddisfatta.

391 La prima parte deve pertanto essere respinta.

– *Sulla seconda parte, relativa alla seconda condizione di cui all'articolo 18, paragrafo 1, lettera b), del regolamento n. 806/2014*

392 Le ricorrenti sostengono che un problema di liquidità non imponeva di ricorrere al programma di risoluzione, se esistevano altre soluzioni più proporzionate. L'adozione di misure di intervento precoce avrebbe consentito di ripristinare la fiducia, la stabilità e il valore del Banco Popular. La condizione prevista all'articolo 18, paragrafo 1, lettera b), del regolamento n. 806/2014 non sarebbe quindi soddisfatta. Non sarebbe stata giustificata l'impossibilità di ricorrere a misure di intervento precoce o a interventi del settore privato che avrebbero evitato la risoluzione.

393 All'articolo 3 del programma di risoluzione, il CRU, tenendo conto della valutazione della BCE, ha concluso che non esisteva alcuna misura alternativa idonea a evitare il dissesto del Banco Popular in tempi ragionevoli e che la condizione prevista dall'articolo 18, paragrafo 1, lettera b), del regolamento n. 806/2014 era soddisfatta.

394 Più in particolare, all'articolo 3.2 del programma di risoluzione, il CRU ha indicato che non si poteva ragionevolmente prospettare che qualsiasi misura alternativa sotto forma di intervento del settore privato avrebbe permesso di evitare il dissesto del Banco Popular. La mancanza di misure siffatte poteva essere dedotta, in particolare, dalle seguenti circostanze:

– la banca stessa, in una lettera indirizzata alla BCE il 6 giugno 2017, avrebbe riconosciuto di essere a rischio di dissesto;

– la procedura di vendita privata non aveva condotto a un risultato positivo entro un termine che consentisse alla banca di pagare i propri debiti o altre passività in scadenza;

– era poco probabile che la banca fosse in grado di raccogliere, nei tempi necessari, liquidità supplementari sufficienti mediante operazioni di mercato, operazioni della banca centrale o mediante misure previste nel suo fondo di riserva e nei suoi piani di rilancio;

– un'assistenza di liquidità di emergenza sarebbe stata insufficiente, tenuto conto della rapidità del deterioramento della posizione di liquidità.

395 Inoltre, all'articolo 3.3 del programma di risoluzione, citato al precedente punto 287, il CRU ha ritenuto che non si potesse ragionevolmente prospettare che misure sotto forma di azione di vigilanza, tra cui misure di intervento precoce, avrebbero premesso di evitare il dissesto del Banco Popular.

396 All'articolo 3.4 del programma di risoluzione, il CRU ha ritenuto che mancasse altresì qualsiasi prospettiva ragionevole che l'esercizio del potere di svalutazione e di conversione degli strumenti di capitale, ai sensi dell'articolo 21 del regolamento n. 806/2014, avrebbe permesso di evitare il dissesto del Banco Popular in tempi ragionevoli. In particolare, il CRU ha considerato che, poiché il Banco Popular si trovava in dissesto o a rischio di dissesto a causa della sua posizione di liquidità, la svalutazione e la conversione del capitale non sarebbero state sufficienti a ripristinare la liquidità della banca.

397 Ne deriva che il CRU ha giustificato, nel programma di risoluzione, le ragioni per le quali non erano ipotizzabili misure alternative sotto forma di azioni di vigilanza, tra cui misure di intervento precoce o di intervento del settore privato. Le ricorrenti non sollevano alcun argomento idoneo a rimettere in discussione tale conclusione.

398 Le ricorrenti deducono, in primo luogo, l'esistenza di una soluzione sotto forma di azione di vigilanza che avrebbe evitato il dissesto del Banco Popular ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 1, lettera b), del regolamento n. 806/2014, risultante dall'assistenza di liquidità di emergenza autorizzata dalla Banca di Spagna e dalla BCE, il 5 giugno 2017, che avrebbe consentito di coprire il fabbisogno di liquidità del Banco Popular.

399 Va osservato che, il 6 giugno 2017, nella sua valutazione sul dissesto o sul rischio di dissesto del Banco Popular, la BCE ha rilevato che, sebbene il Banco Popular avesse elaborato varie misure per generare liquidità supplementari nelle settimane precedenti ed avesse iniziato ad attuarle, l'entità degli afflussi realizzati e ancora attesi era insufficiente a porre rimedio al deterioramento della posizione di liquidità del Banco Popular alla data di detta valutazione. La BCE ha indicato che, anche con il ricorso all'assistenza di liquidità di emergenza su cui il consiglio direttivo della BCE non aveva sollevato obiezioni il 5 giugno 2017, la liquidità a tale data non era sufficiente a garantire la capacità del Banco Popular di pagare le proprie passività al più tardi entro il 7 giugno 2017.

400 Al considerando 26, lettera c), del programma di risoluzione, il CRU ha constatato che, il 5 giugno 2017, il Banco Popular aveva ricevuto una prima assistenza di liquidità di emergenza, a seguito dell'assenza di obiezioni da parte della BCE, ma che la Banca di Spagna non era stata in grado di concedergli un'assistenza di liquidità di emergenza supplementare.

401 A tale riguardo, occorre notare che, in una lettera del 5 giugno 2017, la Banca di Spagna ha chiesto alla BCE il suo accordo per concedere un'assistenza di liquidità di emergenza al Banco Popular per far fronte alla grave crisi di liquidità di cui quest'ultimo soffriva. Orbene, sin dallo stesso giorno, la Banca di Spagna ha inviato una nuova lettera alla BCE contenente una domanda di estensione dell'assistenza di liquidità di emergenza a favore del Banco Popular, in quanto quest'ultimo l'aveva informata di movimenti di liquidità estremamente significativi. Queste due lettere trasmesse lo stesso giorno alla BCE rivelano la rapidità con cui la posizione di liquidità del Banco Popular si era deteriorata.

402 Il CRU ha così constatato, all'articolo 3.2, lettera d), del programma di risoluzione, che un'assistenza di liquidità di emergenza sarebbe stata insufficiente alla luce della rapidità del deterioramento della posizione di liquidità del Banco Popular.

403 Va osservato che, il giorno successivo a detta prima assistenza di liquidità di emergenza, vale a dire il 6 giugno 2017, a causa dell'entità e della rapidità dei prelievi di liquidità, la BCE e il consiglio di amministrazione del Banco Popular hanno concluso che la banca non sarebbe più stata in grado di pagare i propri debiti o altre passività in scadenza il 7 giugno. Pertanto, essendo stato accertato il dissesto del Banco Popular, non era più ipotizzabile un'assistenza di liquidità di emergenza supplementare.

404 Inoltre, come sostenuto dal CRU, quest'ultimo non svolge alcun ruolo nell'erogazione dell'assistenza di liquidità di emergenza, che rientra nella competenza delle banche centrali nazionali.

405 Di conseguenza, nel programma di risoluzione, il CRU ha potuto solamente constatare, da un lato, che la BCE, nella sua valutazione sul dissesto o sul rischio di dissesto del Banco Popular, aveva ritenuto che l'assistenza di liquidità di emergenza da essa approvata non avrebbe consentito di risolvere la crisi di liquidità del Banco Popular e, dall'altro, che la Banca di Spagna non aveva concesso un'assistenza di liquidità di emergenza supplementare al Banco Popular.

406 Ne deriva che, diversamente da quanto sostenuto dalle ricorrenti, un'assistenza di liquidità di emergenza non rappresentava una misura alternativa alla risoluzione.

407 In secondo luogo, le ricorrenti sostengono che la concessione della totalità dell'assistenza di liquidità di emergenza autorizzata inizialmente dalla BCE avrebbe consentito al Banco Popular di far fronte al suo fabbisogno immediato di liquidità al fine di attuare altri interventi del settore privato, come le vendite di attività.

408 Basti osservare che, nella misura in cui si è constatato che il Banco Popular non poteva beneficiare di un'assistenza di liquidità di emergenza supplementare, le vendite di attività menzionate dalle ricorrenti non rappresentavano quindi misure alternative alla risoluzione, essendo subordinate alla concessione di detta assistenza.

409 In ogni caso, occorre osservare che le ricorrenti sembrano non tener conto del fatto che, il 6 giugno 2017, il deterioramento della posizione di liquidità del Banco Popular era tale da imporre l'adozione di misure urgenti. Inoltre, le ricorrenti non hanno dimostrato che le misure alternative da esse invocate, consistenti nella vendita di attività, come la vendita di TotalBank o di WiZink, avrebbero potuto intervenire entro un lasso di tempo così breve da consentire al Banco Popular di trovare disponibilità liquide sufficienti per pagare le sue passività il 7 giugno 2017.

410 Come sottolinea il CRU, tali vendite di attività, che erano in una fase soltanto preparatoria, non avrebbero potuto essere concluse prima di varie settimane. Pertanto, anche ammettendo, in linea con quanto sostenuto dalle ricorrenti, che un'assistenza di liquidità di emergenza supplementare fosse stata concessa al Banco Popular sino al 21 giugno 2017, tali vendite non avrebbero potuto essere concluse entro tale termine.

411 A tale riguardo, va altresì osservato che la BCE ha constatato che non esistevano misure di vigilanza o di intervento precoce disponibili che consentissero di ripristinare la liquidità del Banco Popular in modo immediato e che gli garantissero un tempo sufficiente per attuare un'operazione imprenditoriale o un'altra soluzione.

412 Inoltre, il presidente del Banco Popular, quando ha annunciato, nell'aprile 2017, l'avvio di una procedura di vendita privata della banca al fine di far fronte ai rischi di fallimento, ha di fatto riconosciuto che le vendite di attività non rappresentavano più misure sufficienti per porre rimedio alle difficoltà del Banco Popular.

413 Infine, anche supponendo che tali vendite di attività avessero potuto aver luogo entro un termine sufficientemente breve per consentire un nuovo apporto di liquidità, le ricorrenti non spiegano in che modo tali misure avrebbero consentito di arginare i ritiri di depositi e, pertanto, di interrompere i deflussi di liquidità e di ripristinare la sostenibilità economica del Banco Popular a lungo termine.

414 In terzo luogo, le ricorrenti affermano che altre misure alternative sotto forma di intervento del settore privato avrebbero consentito di risolvere i problemi di liquidità del Banco Popular. A questo proposito, esse richiamano due lettere in cui la Barclays Bank e la Deutsche Bank avrebbero indicato, il 3 e il 5 giugno 2017, la propria disponibilità a garantire un aumento di capitale del Banco Popular di 4 miliardi di EUR. Secondo le ricorrenti, era possibile posticipare il programma di risoluzione al fine settimana successivo al 7 giugno 2017, posto che il CRU avrebbe potuto concedere al Banco Popular un prestito per il tramite del FRU, sulla base dell'articolo 76, paragrafo 1, lettera b), del regolamento n. 806/2014, per consentirgli di reggere sino alla chiusura dei mercati il venerdì.

415 Basti osservare che le lettere menzionate dalle ricorrenti non contengono alcun impegno vincolante della Barclays Bank o della Deutsche Bank a partecipare a un aumento di capitale del Banco Popular, ma riflettono semplici discussioni su un potenziale futuro aumento di capitale. Tali lettere rivelano che, alla data del loro invio, il progetto di aumento di capitale del Banco Popular era ancora soltanto in una fase di elaborazione molto precoce.

416 Così, nella sua lettera del 3 giugno 2017 al Banco Popular, la Barclays Bank fa riferimento unicamente a recenti discussioni riguardanti un aumento di capitale, il cui scopo sarebbe stato, per il Banco Popular, quello di soddisfare il suo fabbisogno di accantonamenti supplementari e di raggiungere livelli di capitale notevolmente più elevati, al fine di mitigare le sfide derivanti da una particolare esposizione in materia immobiliare e da altre attività in sofferenza, cui essa doveva far fronte. Pertanto, in detta lettera, da un lato, nulla indica che la Barclays Bank fosse disposta a partecipare a siffatto aumento di capitale e, dall'altro, quest'ultima non menziona la crisi di liquidità che il Banco Popular stava affrontando e non propone alcuna soluzione per porvi rimedio.

417 Nella sua lettera del 5 giugno 2017 al Banco Popular, la Deutsche Bank menziona unicamente il suo interesse a garantire il 50% di un possibile aumento di capitale di 4 miliardi di EUR. La Deutsche Bank indica soltanto che «vi sono evidentemente talune condizioni, ma [che] la lettera si basa sulla nostra convinzione che, in circostanze che riteniamo possano essere soddisfatte realisticamente, potrebbe essere realizzato un aumento [di capitale] che stabilizzerebbe la banca». Tale lettera, quindi, non può essere interpretata nel senso che essa contenga un impegno definitivo della Deutsche Bank e non riguarda una soluzione diretta a risolvere la crisi di liquidità del Banco Popular.

418 Inoltre, l'argomento sollevato dalle ricorrenti si basa sull'ipotesi puramente teorica che detti aumenti di capitale avrebbero potuto concretizzarsi in un termine sufficientemente breve da consentire un apporto di liquidità qualche giorno dopo il 7 giugno. Va osservato che le ricorrenti non spiegano in che modo tale aumento di capitale avrebbe potuto contenere i deflussi di depositi e ripristinare la posizione di liquidità del Banco Popular a lungo termine.

419 Quanto all'argomento relativo alla possibilità per il FRU di concedere un prestito al Banco Popular, è sufficiente constatare che, in forza dell'articolo 76, paragrafo 1, lettera b), del regolamento n. 806/2014, nell'ambito del programma di risoluzione, in sede di applicazione degli strumenti di risoluzione, il CRU può utilizzare il FRU solo nella misura necessaria ad assicurare l'efficace applicazione degli strumenti di risoluzione al fine, in particolare, di erogare prestiti all'ente soggetto a una procedura di risoluzione. Da ciò emerge chiaramente che tale possibilità può essere prevista solo nell'ambito di un'azione di risoluzione e non costituisce in nessun caso una misura alternativa a quest'ultima.

420 In quarto luogo, le ricorrenti sostengono che la sostituzione dei membri dell'organo di amministrazione del Banco Popular da parte della BCE sarebbe stata efficace per risolvere la crisi di liquidità trasmettendo un'immagine di fiducia ai mercati, ai clienti e ai creditori della banca.

421 Anche supponendo che si possa ammettere che una sostituzione degli amministratori del Banco Popular avrebbe potuto ripristinare un'immagine di fiducia della banca, questa non potrebbe essere considerata come una soluzione alternativa che avrebbe consentito di arrestare immediatamente il deflusso di depositi o di fornire la liquidità necessaria a far fronte ai ritiri di depositi che sarebbero proseguiti e di rispondere pertanto alle esigenze di liquidità del Banco Popular a breve termine.

422 Occorre altresì osservare che la BCE, nella sua valutazione sul dissesto o sul rischio di dissesto del Banco Popular, ha rilevato che le misure di cui disponeva nella sua veste di autorità di vigilanza, tra cui quelle previste agli articoli da 27 a 29 della direttiva 2014/59 che consentono in particolare di esigere la rimozione dell'alta dirigenza e dell'organo di amministrazione della banca, non potevano garantire che il Banco Popular fosse in grado di pagare i propri debiti o altre passività in scadenza, vista la portata e il ritmo del deterioramento della liquidità osservato.

423 Le ricorrenti non hanno pertanto dimostrato che le misure alternative da esse invocate avrebbero potuto consentire di ripristinare la posizione di liquidità del Banco Popular in un termine sufficientemente breve ed esse non hanno quindi dimostrato che il CRU aveva commesso un manifesto errore di valutazione nel ritenere che non esistessero, al 6 giugno 2017, misure alternative alla risoluzione idonee a contrastare il dissesto o il rischio di dissesto del Banco Popular.

424 Per quanto concerne poi l'argomento delle ricorrenti secondo cui la BCE e il CRU avevano deciso di vendere il Banco Popular al Banco Santander già dal mese di maggio 2017, basti osservare che si tratta di un argomento inconferente per quanto attiene alla valutazione della condizione di cui all'articolo 18, paragrafo 1, lettera b), del regolamento n. 806/2014 e che si tratta, peraltro, di un argomento puramente speculativo.

425 Ne consegue che il CRU non è incorso in un errore manifesto di valutazione nel ritenere che la condizione di cui all'articolo 18, paragrafo 1, lettera b), del regolamento n. 806/2014 fosse soddisfatta.

426 La seconda parte deve pertanto essere respinta.

– Sulla terza parte, relativa alla terza condizione prevista all'articolo 18, paragrafo 1, lettera c), del regolamento n. 806/2014

427 Le ricorrenti sostengono che l'interesse pubblico non imponeva l'adozione del programma di risoluzione posto che esistevano misure più proporzionate che avrebbero consentito di porre rimedio alla crisi di liquidità del Banco Popular evitando la confisca del diritto di proprietà degli azionisti e, quindi, che il programma di risoluzione non soddisfaceva la condizione dell'articolo 18, paragrafo 1, lettera c), del regolamento n. 806/2014.

428 Va ricordato che l'articolo 18, paragrafo 5, del regolamento n. 806/2014 prevede che, ai fini del paragrafo 1, lettera c), di tale articolo, l'azione di risoluzione è considerata nell'interesse pubblico se è necessaria al conseguimento di uno o più obiettivi della risoluzione di cui all'articolo 14 del medesimo regolamento ed è ad essi proporzionata e se la liquidazione dell'ente con procedura ordinaria di insolvenza non consentirebbe di realizzare tali obiettivi nella stessa misura.

429 Gli obiettivi della risoluzione, elencati all'articolo 14, paragrafo 2, del regolamento n. 806/2014, sono i seguenti: garantire la continuità delle funzioni essenziali; evitare effetti negativi significativi sulla stabilità finanziaria, in particolare attraverso la prevenzione del contagio; salvaguardare i fondi pubblici riducendo al minimo il ricorso al sostegno finanziario pubblico straordinario; tutelare i depositanti e gli investitori, tutelare i fondi e le attività dei clienti.

430 Il rispetto della condizione prevista all'articolo 18, paragrafo 1, lettera c), del regolamento n. 806/2014 presuppone di verificare che gli obiettivi di cui all'articolo 14 di tale regolamento saranno meglio raggiunti mediante un'azione di risoluzione anziché con la liquidazione dell'ente.

431 Nella fattispecie, all'articolo 4.1 del programma di risoluzione, il CRU ha concluso che la risoluzione sotto forma di strumento per la vendita dell'attività d'impresa era necessaria nell'interesse pubblico ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 1, lettera c), e paragrafo 5, del regolamento n. 806/2014.

432 All'articolo 4.2 del programma di risoluzione, il CRU ha rilevato che la risoluzione era necessaria e proporzionata agli obiettivi previsti all'articolo 14, paragrafo 2, primo comma, del regolamento n. 806/2014, ossia garantire la continuità delle funzioni essenziali ed evitare effetti negativi significativi sulla stabilità finanziaria, in particolare attraverso la prevenzione del contagio, anche delle infrastrutture di mercato, e con il mantenimento della disciplina di mercato. Esso ha indicato che la liquidazione del Banco Popular secondo una procedura ordinaria di insolvenza non avrebbe consentito di realizzare tali obiettivi nella stessa misura. Il CRU ha poi effettuato, all'articolo 4.4 del programma di risoluzione, un'analisi alla luce degli obiettivi della risoluzione, tenuto conto delle circostanze esistenti a tale data.

433 In particolare, all'articolo 4.4.2 del programma di risoluzione, il CRU ha spiegato di aver concluso che la situazione del Banco Popular comportava un rischio crescente di effetti negativi significativi sulla stabilità finanziaria in Spagna, basandosi su diversi elementi. Tra tali elementi figuravano, in primo luogo, le dimensioni e l'importanza del Banco Popular, che costituiva la società madre del sesto gruppo bancario spagnolo, con un importo totale delle attività di 147 miliardi di EUR, e che era stato designato nel 2017 dalla Banca di Spagna come un ente di importanza sistemica. Il CRU ha rilevato, in particolare, che il Banco Popular era uno dei principali operatori del mercato in Spagna, con una quota di mercato significativa nel segmento delle piccole e medie imprese (PMI)

e che deteneva una quota di mercato relativamente elevata dei depositi (circa il 6%) e un gran numero di clienti al dettaglio (circa 1,4 milioni) in tutta la Spagna. In secondo luogo, il CRU ha preso in considerazione la natura dell'attività del Banco Popular, che si articolava intorno alle attività di banca commerciale e si concentrava principalmente sull'offerta di finanziamento, sulla gestione del risparmio e sui servizi ai privati, alle famiglie e alle imprese (in particolare le PMI). Secondo il CRU, la somiglianza tra il modello di impresa del Banco Popular e quello di altre banche commerciali spagnole poteva contribuire alla possibilità di contagio indiretto nei confronti di tali banche, le quali avrebbero potuto essere percepite come confrontate con le medesime difficoltà.

434 Ne consegue che il CRU ha motivato in che misura la risoluzione del Banco Popular rispondeva, in particolare, all'obiettivo di interesse generale volto a evitare gli effetti negativi sulla stabilità finanziaria, in particolare, limitando l'effetto di contagio.

435 Inoltre, occorre ricordare che, al considerando 4 della decisione 2017/1246, che approva il programma di risoluzione, la Commissione ha espressamente indicato di essere d'accordo con il programma di risoluzione e, in particolare, di concordare con il CRU sulle ragioni per le quali la risoluzione era necessaria nell'interesse pubblico a norma dell'articolo 5 del regolamento n. 806/2014.

436 Gli argomenti delle ricorrenti non sono idonei a rimettere in discussione la valutazione del CRU quanto al rispetto della condizione prevista dall'articolo 18, paragrafo 1, lettera c), del regolamento n. 806/2014.

437 Le ricorrenti affermano, sostanzialmente, che lo strumento per la vendita dell'attività d'impresa era sproporzionato alla luce delle misure alternative alla vendita del Banco Popular citate nel loro argomento concernente la seconda condizione di cui all'articolo 18, paragrafo 1, lettera b), del regolamento n. 806/2014, misure che avrebbero consentito di risolvere la crisi di liquidità senza ledere il loro diritto di proprietà. Con detto argomento, le ricorrenti contestano in realtà la proporzionalità dell'azione di risoluzione rispetto alle misure alternative invocate tenuto conto della lesione arrecata al loro diritto di proprietà.

438 Con un altro argomento, sollevato in sede di replica, esse aggiungono che il CRU non spiega per quale motivo lo strumento per la vendita dell'attività d'impresa fosse la soluzione migliore per conseguire gli obiettivi della risoluzione rispetto ad altri strumenti di risoluzione di cui al regolamento n. 806/2014.

439 Orbene, da un lato, le ricorrenti non contestano il fatto che il programma di risoluzione risponda agli obiettivi di interesse pubblico previsti all'articolo 14, paragrafo 2, primo comma, del regolamento n. 806/2014, volto a tutelare le funzioni essenziali del Banco Popular e a preservare la stabilità finanziaria.

440 Dall'altro lato, le ricorrenti non deducono alcun argomento idoneo a dimostrare che tali obiettivi avrebbero potuto essere conseguiti nella medesima misura se il Banco Popular fosse stato fatto oggetto di una liquidazione con procedura ordinaria di insolvenza. La proporzionalità dell'azione di risoluzione rispetto a misure alternative o ad altri strumenti di risoluzione considerati dal regolamento n. 806/2014 non è pertinente con riferimento all'applicazione della condizione prevista all'articolo 18, paragrafo 1, lettera c), del regolamento n. 806/2014.

441 Ne consegue che il CRU non è incorso in un errore manifesto di valutazione nel ritenere che la condizione di cui all'articolo 18, paragrafo 1, lettera c), del regolamento n. 806/2014 fosse soddisfatta.

442 Occorre pertanto respingere la terza parte e, quindi, il quinto motivo di ricorso nel suo complesso.

Sul sesto motivo di ricorso, vertente sulla violazione del principio della prudenza nel settore bancario

443 Le ricorrenti sostengono che, non avendo attuato misure di intervento precoce, la BCE, in coordinamento con il CRU, ha violato il principio della prudenza nel settore bancario poiché l'attuazione di dette misure avrebbe consentito di evitare l'adozione del programma di risoluzione. Le ricorrenti affermano, in sostanza, che l'adozione di misure di intervento precoce avrebbe consentito di evitare la crisi di liquidità del Banco Popular che ha giustificato l'adozione del programma di risoluzione e la vendita del Banco Popular a un terzo. Esse ritengono che l'attuazione di tali misure avrebbe inciso sul contenuto del programma di risoluzione o avrebbe potuto evitarne l'adozione.

444 In via preliminare, va osservato, da un lato, che il motivo di ricorso di cui trattasi, diretto contro la BCE e fondato sulla mancata adozione da parte sua di misure di intervento precoce, deve essere respinto in quanto irricevibile poiché quest'ultima non è parte della presente controversia.

445 Dall'altro lato, con detto motivo di ricorso, le ricorrenti deducono la violazione del principio della prudenza nel settore bancario. Nel ricorso e in udienza esse hanno sostenuto che tale principio deriva dal principio di precauzione applicabile in materia ambientale.

446 Occorre tuttavia ricordare che, benché l'articolo 191, paragrafo 2, TFUE preveda che la politica in materia ambientale è fondata, in particolare, sul principio di precauzione, tale principio è applicabile anche nel contesto di altre politiche dell'Unione, segnatamente della politica di protezione della salute pubblica nonché quando le istituzioni dell'Unione europea adottano, nell'ambito della politica agricola comune o della politica del mercato interno, misure di protezione per la salute umana (v. sentenza del 1º ottobre 2019, Blaise e a., C-616/17, EU:C:2019:800, punto 41 e giurisprudenza ivi citata).

447 Tale principio implica che, quando sussistono incertezze riguardo all'esistenza o alla portata di rischi per la salute delle persone, possano essere adottate misure protettive senza dover attendere che siano esaurientemente dimostrate la realtà e la gravità di detti rischi (v. sentenza del 1º ottobre 2019, Blaise e a., C-616/17, EU:C:2019:800, punto 43 e giurisprudenza ivi citata; sentenza del 6 maggio 2021, Bayer CropScience e Bayer/Commissione, C-499/18 P, EU:C:2021:367, punto 80).

448 Orbene, basti osservare che le ricorrenti non spiegano in che modo il principio di precauzione, come definito dalla giurisprudenza, si applichi nel settore bancario.

449 Occorre pertanto esaminare tale motivo di ricorso nel senso che le ricorrenti contestano al CRU di non aver adottato misure di intervento precoce che avrebbero consentito di evitare la crisi di liquidità del Banco Popular. A tale riguardo, le ricorrenti sostengono che l'adozione di misure di intervento precoce o di altre misure previste all'articolo 13 del regolamento n. 806/2014, nel regolamento n. 1024/2013 e agli articoli da 27 a 29 della direttiva 2014/59 avrebbe evitato la crisi

generata dalla risoluzione. Esse sostengono che nei mesi che hanno preceduto la risoluzione del Banco Popular, il CRU non ha adottato alcuna misura efficace e ha lasciato che la situazione si deteriorasse, il che ha condotto alla risoluzione di una banca solvibile per un problema di liquidità.

450 Le ricorrenti elencano talune misure di intervento precoce che sarebbero state adeguate nel caso del Banco Popular e che avrebbero consentito, a loro avviso, di porre rimedio al deterioramento della situazione della banca. Esse indicano la scissione della banca in una banca risanata e in una «bad bank» (cosiddetta «banca cattiva»), l'amministrazione provvisoria e la sostituzione del consiglio di amministrazione, il monitoraggio della liquidità e la rapida limitazione dell'indebitamento, un apporto di liquidità nell'ottica di guadagnare tempo al fine di consentire una procedura concorrenziale di vendita e infine la negoziazione della ristrutturazione finanziaria con i creditori.

451 Occorre anzitutto osservare che l'articolo 18, paragrafo 3, del regolamento n. 806/2014 prevede che l'adozione preliminare di una misura di intervento precoce ai sensi dell'articolo 16 del regolamento n. 1024/2013, dell'articolo 27, paragrafo 1, o dell'articolo 28 o 29 della direttiva 2014/59/UE, o dell'articolo 104 della direttiva 2013/36 non è un prerequisito di un'azione di risoluzione.

452 Occorre poi osservare che l'articolo 13 del regolamento n. 806/2014 relativo alle misure di intervento precoce prevede, al suo paragrafo 1, che la BCE o le autorità nazionali competenti informano il CRU di qualsiasi misura che impongono ad un ente o gruppo di adottare o che adottano esse stesse a norma dell'articolo 16 del regolamento n. 1024/2013, dell'articolo 27, paragrafo 1, o dell'articolo 28 o 29 della direttiva 2014/59 o dell'articolo 104 della direttiva 2013/36.

453 Ne consegue, come rileva il CRU, sostenuto in tal senso dal Banco Santander e dal Regno di Spagna, che l'adozione di misure di intervento precoce non ricade nella sua competenza, bensì in quella della BCE e delle autorità nazionali competenti.

454 A tale riguardo, va osservato che le ricorrenti non spiegano su quale base giuridica il CRU avrebbe potuto adottare siffatte misure.

455 Pertanto, posto che il CRU non era competente per adottare le misure elencate dalle ricorrenti, non può essergli contestato di non averle assunte prima dell'adozione del programma di risoluzione.

456 Infine, come deduce il CRU, sostenuto della Commissione, gli argomenti delle ricorrenti non possono rimettere in discussione la legittimità del programma di risoluzione. Infatti, l'adozione del programma di risoluzione deve essere ritenuta giustificata quando sono soddisfatte le condizioni previste dal regolamento n. 806/2014, in particolare le condizioni di cui all'articolo 18 di detto regolamento. La possibilità di adottare misure preventive volte a far fronte alle difficoltà del Banco Popular è irrilevante ai fini della valutazione della legittimità del programma di risoluzione, dal momento che è dimostrato che le condizioni previste dall'articolo 18 del regolamento n. 806/2014 erano soddisfatte alla data della sua adozione.

457 Inoltre, va considerato che tale motivo di ricorso si fonda su affermazioni puramente speculative e non comprovate secondo cui l'adozione di misure di intervento precoce o di altre misure preventive avrebbe consentito di evitare la crisi di liquidità del Banco Popular, reso superfluo il programma di risoluzione o inciso sul suo contenuto.

458 Con lettera depositata nella cancelleria del Tribunale il 28 maggio 2021, da un lato, le ricorrenti hanno presentato una nuova offerta di prova ai sensi dell'articolo 85, paragrafo 3, del regolamento di procedura, vertente su due articoli di stampa pubblicati online il 27 maggio 2021, che citavano messaggi di posta elettronica del presidente del FROB al CRU vertenti sulle dichiarazioni rese dalla presidente del CRU in occasione dell'intervista da lei rilasciata al canale televisivo Bloomberg e, dall'altra, esse hanno chiesto al Tribunale di ordinare al CRU di produrre detti messaggi di posta elettronica a titolo di misura di organizzazione del procedimento. Le ricorrenti sostengono che tali documenti, diretti a comprovare l'esistenza di fughe di notizie e l'influenza che esse hanno avuto sulla perdita di liquidità del Banco Popular, supportano il loro sesto motivo di ricorso. A tal riguardo, le ricorrenti si richiamano al punto 83 dell'atto introduttivo, in cui hanno sostenuto che le dichiarazioni della presidente del CRU hanno generato il panico tra i clienti del Banco Popular e causato il crollo del suo valore di borsa e che tale «comportamento [era] incompatibile con la più elementare idea di prudenza».

459 Orbene, da questa unica frase presente al punto 83 dell'atto introduttivo non si può dedurre che le ricorrenti abbiano sollevato, nel quadro del presente motivo, argomenti diretti a contestare al CRU le dichiarazioni rese dalla sua presidente. Da un lato, dal titolo di tale motivo di ricorso nell'atto introduttivo e dagli argomenti sollevati emerge chiaramente che le ricorrenti contestano unicamente al CRU di non aver adottato altre misure, comprese misure di intervento precoce, il che avrebbe consentito di evitare l'adozione del programma di risoluzione. Dall'altro lato, le ricorrenti non sviluppano alcun argomento concernente le dichiarazioni della presidente del CRU e, con la suddetta frase, non spiegano quale disposizione o quale principio sarebbe stato violato dal CRU. Occorre altresì osservare che, in sede di replica, le ricorrenti non hanno sviluppato alcuna argomentazione sul punto nel quadro del sesto motivo di ricorso.

460 Si deve pertanto ritenere che, nella misura in cui riguardano le dichiarazioni della presidente del CRU, gli articoli di stampa prodotti dalle ricorrenti e i messaggi di posta elettronica del presidente del FROB di cui esse chiedono la produzione nella loro lettera del 28 maggio 2021 non sono pertinenti.

461 Occorre pertanto respingere il sesto motivo di ricorso in quanto in parte irricevibile e in parte infondato.

Sul settimo motivo di ricorso, vertente sulla violazione del principio della tutela del legittimo affidamento

462 Le ricorrenti sostengono che varie circostanze anteriori all'adozione del programma di risoluzione erano tali da giustificare il loro legittimo affidamento sul fatto che il Banco Popular non sarebbe stato oggetto di risoluzione.

463 Per quanto concerne il principio di tutela del legittimo affidamento, si evince da consolidata giurisprudenza che il diritto di avvalersi di tale principio presuppone che rassicurazioni precise, incondizionate e concordanti, provenienti da fonti autorizzate ed affidabili, siano state fornite all'interessato dalle autorità competenti dell'Unione. Il diritto menzionato spetta difatti a qualsiasi soggetto in capo al quale un'istituzione, un organo o un organismo dell'Unione abbia ingenerato aspettative fondate, fornendogli precise rassicurazioni (v. sentenza del 19 luglio 2016, Kotnik e a., C-526/14, EU:C:2016:570, punto 62 e giurisprudenza ivi citata; v. altresì, in tal senso, sentenza del 16 dicembre 2020, Consiglio e a./K. Chrysostomides & Co. e a., C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P e C-604/18 P, EU:C:2020:1028, punto 178 e giurisprudenza ivi citata).

464 Come già dichiarato dalla Corte, se il principio della tutela del legittimo affidamento è uno dei principi fondamentali dell'Unione, gli operatori economici non possono fare legittimamente affidamento sulla conservazione di una situazione esistente che può essere modificata nell'ambito del potere discrezionale delle istituzioni dell'Unione, specialmente in un settore come quello degli aiuti di Stato, il cui oggetto implica un costante adattamento in funzione dei mutamenti della situazione economica (v. sentenza del 19 luglio 2016, Kotnik e a., C-526/14, EU:C:2016:570, punto 66 e giurisprudenza ivi citata).

465 Questa giurisprudenza è trasponibile alla situazione di una banca oggetto di un'azione di risoluzione (v., per analogia, sentenza del 16 dicembre 2020, Consiglio e a./K. Chrysostomides & Co. e a., C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P e C-604/18 P, EU:C:2020:1028, punti 181 e 182). Infatti, come osservato dalla Corte, nel settore bancario, a causa del costante adattamento in funzione dei mutamenti della situazione economica, gli azionisti e i creditori di un'entità non possono pretendere di vantare alcun legittimo affidamento sul fatto che detta entità non si troverà in futuro in una situazione che giustifichi l'applicazione di una misura di risoluzione. Non possono neppure esigere che il CRU sia in grado di assicurare loro che una banca, chiamata a soddisfare le condizioni di cui all'articolo 18 del regolamento n. 806/2014, non sarà sottoposta a un'azione di risoluzione.

466 Le ricorrenti, nella loro veste di azionisti o di creditori del Banco Popular, non possono pertanto addebitare al CRU di aver violato il principio della tutela del legittimo affidamento adottando il programma di risoluzione.

467 In ogni caso, va considerato che nessuna delle circostanze invocate dalle ricorrenti giustifica l'applicazione del principio della tutela del legittimo affidamento.

468 In primo luogo, le ricorrenti deducono l'esistenza di un legittimo affidamento fondato sul considerando 13 del regolamento n. 806/2014, ai sensi del quale «[a]l fine di ristabilire la fiducia e la credibilità nel settore bancario, la [BCE] sta effettuando attualmente una valutazione globale del bilancio di tutte le banche poste sotto la sua vigilanza diretta» e «[t]ale valutazione dovrebbe assicurare a tutti i soggetti interessati che le banche aderenti all'[MVU] e dunque rientranti nell'ambito di applicazione dell'[MRU] siano fondamentalmente sane e affidabili». La BCE dovrebbe esercitare le sue competenze, in cooperazione con il CRU, nell'ottica di garantire la solvibilità e la solidità degli enti creditizi sottoposti alla sua vigilanza.

469 Basti osservare che il suddetto considerando del regolamento n. 806/2014 concerne la valutazione compiuta dalla BCE nel quadro dell'attuazione dell'MVU. Considerare, al pari delle ricorrenti, che ogni banca oggetto di una vigilanza da parte della BCE sia garantita come definitivamente «sana e meritevole di fiducia» e che non sarà oggetto di un'azione di risoluzione equivarrebbe a privare il regolamento n. 806/2014 di ogni effetto utile.

470 In secondo luogo, le ricorrenti richiamano i risultati delle prove di stress del Banco Popular del 2014 e del 2016 e i risultati del processo di revisione e valutazione prudenziale *(Supervisory Review and Evaluation Process, SREP)* del novembre 2016, condotto dalla BCE, per dedurre una ragionevole aspettativa che si trattasse di un ente stabile e solvibile che non rischiava di essere oggetto di risoluzione.

471 A tale riguardo, basti osservare che gli elementi invocati dalle ricorrenti riguardano la situazione del Banco Popular a una certa data, anteriore di parecchi mesi a quella di adozione del programma di risoluzione. Infatti, la prova di stress del 2016 del Banco Popular è stata pubblicata

nel luglio 2016 mentre i risultati dello SREP del novembre 2016, condotto dalla BCE, si riferiscono al 31 dicembre 2015. Non si può ritenere che questi elementi fornissero indicazioni circa i futuri sviluppi del Banco Popular dal punto di vista finanziario. Né si può considerare che essi conferissero alle ricorrenti un legittimo affidamento sul fatto che il Banco Popular non sarebbe stato, in futuro, in dissesto o a rischio di dissesto. Va inoltre ricordato che, nel caso di specie, la situazione della liquidità del Banco Popular si è deteriorata successivamente a tali risultati, a partire dal febbraio 2017. In particolare, occorre ricordare che, il 12 maggio 2017, il Banco Popular non soddisfaceva più il requisito in materia di copertura minima della liquidità richiesta. Questi elementi non possono, in ogni caso, costituire garanzie precise, incondizionate e concordanti, provenienti da un'istituzione dell'Unione, del fatto che il Banco Popular non sarebbe stato oggetto, in futuro, di un'azione di risoluzione.

472 In terzo luogo, le ricorrenti deducono che la BCE ha autorizzato, nel 2017, il rimborso parziale di un'emissione di debito subordinato del Banco Popular per un importo di EUR 400 000. Esse ritengono che ogni investitore ragionevole sarebbe stato portato a credere che, se il Banco Popular avesse avuto problemi di solvibilità o di liquidità, la BCE si sarebbe opposta a detta misura.

473 Orbene, da un lato, tali fatti non costituiscono rassicurazioni precise, ai sensi della giurisprudenza citata al precedente punto 463, provenienti dal CRU, quanto alla solidità finanziaria del Banco Popular. Dall'altro lato, le ricorrenti non spiegano per quali motivi tali fatti sarebbero stati idonei a ingenerare in capo a ogni investitore avveduto un legittimo affidamento sulla solvibilità o sulla situazione di liquidità del Banco Popular, benché detti investitori non potessero ignorare che la situazione della banca si era rapidamente deteriorata qualche mese prima dell'adozione del programma di risoluzione. Infatti, la pubblicazione, il 3 febbraio 2017, della relazione annuale del 2016 del Banco Popular, la pubblicazione, il 5 maggio 2017, della relazione finanziaria per il primo trimestre 2017 e il declassamento del suo rating erano elementi noti agli investitori che rivelavano le difficoltà del Banco Popular. Inoltre, tra i mesi di febbraio e di maggio 2017, il Banco Popular è stato oggetto di un'ampia copertura mediatica concernente il deterioramento della sua situazione finanziaria.

474 In quarto luogo, le ricorrenti deducono che la mancata adozione da parte del CRU e della BCE di misure di intervento precoce le avrebbe legittimamente indotte a credere che il Banco Popular non sarebbe stato assoggettato a un'azione di risoluzione in tempi brevi.

475 Basti ricordare che, alla luce dell'articolo 18, paragrafo 3, del regolamento n. 806/2014, l'adozione preliminare di misure di intervento precoce non è un prerequisito di un'azione di risoluzione, come riconosciuto espressamente dalle ricorrenti nella replica. Le ricorrenti non possono pertanto trarre alcuna conseguenza dalla mancanza di siffatte misure.

476 Occorre quindi considerare che le ricorrenti non possono validamente sostenere che disponevano di garanzie da parte del CRU del fatto che quest'ultimo non avrebbe adottato un programma di risoluzione nei confronti del Banco Popular. Occorre altresì osservare che gli azionisti del Banco Popular non avevano ricevuto la rassicurazione che, tra le misure di risoluzione adottate dal CRU, non ve ne fosse alcuna idonea a incidere sui loro investimenti.

477 Il settimo motivo di ricorso deve pertanto essere respinto in quanto infondato.

Sull'ottavo motivo di ricorso, vertente sulla violazione del diritto di proprietà e del principio di proporzionalità sancito dagli articoli 17 e 52 della Carta

478 Le ricorrenti sostengono che il programma di risoluzione priva gli azionisti del Banco Popular del loro diritto di proprietà in maniera sproporzionata, in violazione degli articoli 17 e 52 della Carta.

479 A loro avviso, la lesione del loro diritto di proprietà era sproporzionata rispetto all'obiettivo di tutela della stabilità finanziaria perseguito dal CRU. Esse affermano che, con il pretesto della tutela dell'interesse pubblico e della stabilità dei mercati finanziari, il CRU avrebbe privato gli azionisti del Banco Popular del loro diritto di proprietà in termini assoluti, il che dimostrerebbe il mancato soddisfacimento del criterio della proporzionalità. Esse affermano, in sostanza, che esistevano misure meno restrittive di quella adottata nel programma di risoluzione e che quest'ultimo le ha private del loro diritto di proprietà senza che fossero previamente ascoltate e senza che fosse loro riconosciuto alcun indennizzo.

480 Secondo costante giurisprudenza, il principio di proporzionalità, il quale fa parte dei principi generali del diritto dell'Unione, esige che gli atti delle istituzioni dell'Unione non eccedano i limiti di quanto è appropriato e necessario alla realizzazione degli obiettivi legittimi perseguiti dalla normativa di cui trattasi, fermo restando che, qualora sia possibile una scelta fra più misure appropriate, si deve ricorrere alla meno restrittiva e che gli inconvenienti causati non devono essere sproporzionati rispetto alle finalità ricercate [v. sentenze del 30 aprile 2019, Italia/Consiglio (Contingente di pesca del pesce spada del Mediterraneo), C-611/17, EU:C:2019:332, punto 55 e giurisprudenza ivi citata, e del 6 maggio 2021, Bayer CropScience e Bayer/Commissione, C-499/18 P, EU:C:2021:367, punto 166 e giurisprudenza ivi citata]. Tale principio è richiamato all'articolo 5, paragrafo 4, TUE e all'articolo 1 del protocollo sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità, allegato al Trattato UE e al Trattato FUE.

481 L'articolo 17, paragrafo 1, della Carta prevede quanto segue:

«Ogni persona ha il diritto di godere della proprietà dei beni che ha acquistato legalmente, di usarli, di disporne e di lasciarli in eredità. Nessuna persona può essere privato della proprietà se non per causa di pubblico interesse, nei casi e nei modi previsti dalla legge e contro il pagamento in tempo utile di una giusta indennità per la perdita della stessa. L'uso dei beni può essere regolato dalla legge nei limiti imposti dall'interesse generale».

482 Va ricordato che, secondo una giurisprudenza costante, il diritto di proprietà garantito dall'articolo 17, paragrafo 1, della Carta non è una prerogativa assoluta e il suo esercizio può essere oggetto di restrizioni giustificate in nome di obiettivi di interesse generale perseguiti dall'Unione. Ne consegue, come risulta dall'articolo 52, paragrafo 1, della Carta, che possono apportarsi restrizioni all'esercizio del diritto di proprietà, a condizione che tali restrizioni siano effettivamente consone a obiettivi di interesse generale perseguiti e non costituiscano, rispetto allo scopo prefissato, un intervento sproporzionato e inaccettabile, tale da ledere la sostanza stessa del diritto così garantito (v. sentenza del 20 settembre 2016, Ledra Advertising e a./Commissione e BCE, da C-8/15 P a C-10/15 P, EU:C:2016:701, punti 69 e 70 e giurisprudenza ivi citata; sentenze del 16 luglio 2020, Adusbef e a., C-686/18, EU:C:2020:567, punto 85, e del 23 maggio 2019, Steinhoff e a./BCE, T-107/17, EU:T:2019:353, punto 100).

483 Di conseguenza, il diritto di proprietà non è un diritto assoluto ma, in conformità all'articolo 52, paragrafo 1, della Carta, citato al precedente punto 205, può essere soggetto a limitazioni previste dalla legge, laddove siano necessarie a finalità di interesse generale e proporzionate a tale obiettivo.

484 Le ricorrenti ammettono che il loro diritto di proprietà può essere soggetto a limitazioni e non negano che l'articolo 22 del regolamento n. 806/2014 riconosca al CRU la possibilità di deliberare la conversione e la svalutazione degli strumenti di capitale dell'entità interessata nel quadro della risoluzione.

485 In via preliminare, occorre ricordare che risulta, da un lato, dal considerando 61 del regolamento n. 806/2014 che è opportuno che le limitazioni dei diritti di azionisti e creditori siano conformi ai principi sanciti all'articolo 52, paragrafo 1, della Carta e, dall'altro lato, dal considerando 62 dello stesso regolamento che l'interferenza nei diritti di proprietà non dovrebbe essere eccessiva.

486 A norma dell'articolo 15, paragrafo 1, lettera a), del regolamento n. 806/2014 sui principi generali che disciplinano la risoluzione, gli azionisti dell'ente soggetto a risoluzione sostengono per primi le perdite.

487 A tale riguardo, la Corte ha dichiarato, per quanto concerne gli azionisti delle banche, che, secondo il regime generale applicabile allo status degli azionisti delle società per azioni, questi ultimi assumono in toto il rischio dei propri investimenti (sentenza del 19 luglio 2016, Kotnik e a., C-526/14, EU:C:2016:570, punto 73).

488 Nel settore degli aiuti di Stato, la Corte ha affermato che, poiché gli azionisti sono responsabili per le passività della banca fino a concorrenza del capitale sociale della stessa, il fatto che i punti da 40 a 46 della comunicazione della Commissione relativa all'applicazione, dal 1º agosto 2013, delle norme in materia di aiuti di Stato alle misure di sostegno alle banche nel contesto della crisi finanziaria («La comunicazione sul settore bancario») (GU 2013, C 216, pag. 1) richiedano che, per rimediare alla sottocapitalizzazione di una banca, prima della concessione di un aiuto di Stato, detti azionisti contribuiscano a coprire le perdite subite dalla stessa nella medesima misura che si proporrebbe in assenza di un simile aiuto di Stato, non si può considerare come un elemento che incide sul loro diritto di proprietà (sentenza del 19 luglio 2016, Kotnik e a., C-526/14, EU:C:2016:570, punto 74).

489 Occorre considerare, per analogia, che l'esercizio, nel quadro del programma di risoluzione, del potere di svalutazione e di conversione degli strumenti di capitale del Banco Popular di cui erano titolari le ricorrenti è conseguenza del fatto che gli azionisti di un'entità devono sopportare i rischi connessi ai loro investimenti e del fatto che, essendo tale entità oggetto di un'azione di risoluzione a causa del suo dissesto, essi devono sopportarne le conseguenze economiche.

490 A tale riguardo, il Tribunale ha già dichiarato che una misura consistente nella riduzione del valore nominale delle azioni di una banca cipriota era proporzionata all'obiettivo perseguito da detta misura. Esso ha rilevato, anzitutto, che detta misura era intesa a contribuire alla ricapitalizzazione della banca ed era idonea a contribuire all'obiettivo consistente nell'assicurare la stabilità del sistema finanziario cipriota e della zona euro nel suo complesso. Esso ha poi constatato che detta misura non superava i limiti di ciò che era idoneo e necessario al conseguimento di tale obiettivo, posto che eventuali alternative meno restrittive o non erano realizzabili o non avrebbero consentito di conseguire i risultati attesi. Infine, esso ha ritenuto che, alla luce dell'importanza dell'obiettivo perseguito, la misura in questione non generasse inconvenienti sproporzionati. Esso ha ricordato, a tale riguardo, che gli azionisti delle banche si assumono pienamente il rischio dei loro investimenti (sentenza del 13 luglio 2018, K. Chrysostomides & Co. e a./Consiglio e a., T-680/13, EU:T:2018:486, punto 330).

491 Date le circostanze, il Tribunale ha concluso che non si può ritenere che la riduzione del valore nominale delle azioni di detta banca costituisse un intervento sproporzionato e inaccettabile, tale da ledere la sostanza stessa del diritto di proprietà degli azionisti (sentenza del 13 luglio 2018, K. Chrysostomides & Co. e a./Consiglio e a., T-680/13, EU:T:2018:486, punto 331).

492 Nel caso di specie, le ricorrenti osservano, in primo luogo, che la lesione del loro diritto di proprietà era sproporzionata: considerate la solvibilità di Banco Popular, la situazione economica in Spagna e le prospettive di crescita dell'economia spagnola, la stabilità dei mercati finanziari non era infatti minacciata. Esse sostengono che la crisi di liquidità di cui soffriva il Banco Popular non ha comportato il crollo del valore delle azioni o il deflusso di depositi in altri enti finanziari spagnoli e che si trattava quindi di un problema che interessava un ente finanziario e che non avrebbe avuto alcun effetto di contagio.

493 Con questo argomento, le ricorrenti intendono rimettere in discussione il fatto che il dissesto del Banco Popular avrebbe comportato un effetto di contagio e rischiava di avere effetti negativi significativi sulla stabilità finanziaria in Spagna.

494 Va ricordato che, nel programma di risoluzione, il CRU ha ritenuto che la risoluzione del Banco Popular e, quindi, la svalutazione e la conversione degli strumenti di capitale, erano necessarie e proporzionate per evitare gli effetti negativi che un dissesto avrebbe sulla stabilità finanziaria e, in particolare, per evitare l'effetto di contagio ad altre banche spagnole.

495 Da un lato, occorre rammentare che, alla data di adozione del programma di risoluzione, il Banco Popular era in dissesto o a rischio dissesto ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 1, lettera a), e del paragrafo 4, lettera c), del regolamento n. 806/2014. Pertanto, l'affermazione delle ricorrenti secondo cui la banca era solvibile non è pertinente.

496 Dall'altro lato, le ricorrenti non spiegano in che modo la situazione economica in Spagna avrebbe consentito di evitare l'effetto di contagio che il dissesto di Banco Popular avrebbe comportato. A tale riguardo, va osservato che le ricorrenti non deducono alcun argomento idoneo a rimettere in discussione le spiegazioni fornite dal CRU all'articolo 4.4.2 del programma di risoluzione, citate al precedente punto 433, secondo cui, in considerazione della sua importanza sistemica e della natura della sua attività, un dissesto del Banco Popular avrebbe comportato un effetto di contagio sugli enti finanziari spagnoli con un modello di attività simile e quindi, effetti negativi significativi sulla stabilità finanziaria in Spagna.

497 A questo proposito, va ricordato che dalla giurisprudenza citata al precedente punto 211 risulta che i servizi finanziari svolgono un ruolo centrale nell'economia dell'Unione e che la grave difficoltà di una o più banche sistemiche rischia di propagarsi rapidamente ad altre banche, vuoi nello Stato membro interessato, vuoi in altri Stati membri.

498 La Corte ha già dichiarato che, considerato l'obiettivo di assicurare la stabilità del sistema bancario nella zona euro, e alla luce del rischio imminente di perdite finanziarie cui sarebbero stati esposti i depositanti presso le banche interessate in caso di fallimento di queste ultime, determinate restrizioni al diritto di proprietà potevano essere giustificate (v., in tal senso, sentenza del 20 settembre 2016, Ledra Advertising e a./Commissione e BCE, da C-8/15 P a C-10/15 P, EU:C:2016:701, punto 74).

499 La Corte ha altresì statuito che, sebbene vi sia un evidente interesse pubblico a garantire, in tutta l'Unione, una tutela forte e coerente degli investitori, tale interesse non può essere ritenuto prevalente, in ogni circostanza, rispetto all'interesse pubblico consistente nel garantire la stabilità del sistema finanziario (sentenze del 19 luglio 2016, Kotnik e a., C-526/14, EU:C:2016:570, punto 91, e dell'8 novembre 2016, Dowling e a., C-41/15, EU:C:2016:836, punto 54).

500 Le ricorrenti sostengono che la soluzione accolta nella sentenza del 19 luglio 2016, Kotnik e a. (C-526/14, EU:C:2016:570), non sia applicabile, in quanto detta causa riguardava l'intero sistema finanziario di uno Stato membro minacciato da una crisi sistemica, mentre la presente causa riguarda una sola entità.

501 Al riguardo, basti osservare che, ai sensi del punto 50 della sentenza del 19 luglio 2016, Kotnik e a. (C-526/14, EU:C:2016:570), la Corte ha dichiarato che la grave difficoltà di una o più banche rischia di propagarsi rapidamente ad altre banche, vuoi nello Stato membro interessato, vuoi in altri Stati membri. Non si può quindi ritenere che l'applicazione del principio riconosciuto in detta sentenza, secondo cui l'obiettivo volto a garantire la stabilità finanziaria può giustificare una restrizione al diritto di proprietà degli azionisti, sia limitata ai casi in cui è il sistema finanziario di uno Stato membro nel suo insieme ad attraversare una crisi sistemica. Tale sentenza è rilevante quando, come nel caso di specie, la banca interessata ha un'importanza sistemica e la sua liquidazione rappresentava un rischio per la stabilità del sistema finanziario in Spagna.

502 In secondo luogo, le ricorrenti sostengono che il programma di risoluzione non rispetta i requisiti di proporzionalità poiché il CRU non avrebbe scelto la misura meno restrittiva per risolvere la crisi di liquidità in cui versava il Banco Popular. Esse affermano che il programma di risoluzione non giustifica la mancata adozione in tempo utile di misure di intervento precoce che avrebbero potuto risolvere il problema di liquidità del Banco Popular, come un'assistenza di liquidità di emergenza, né la mancata adozione di misure meno radicali di quella adottata, quali gli strumenti della separazione delle attività o dell'ente-ponte.

503 Va ricordato che dall'analisi, compiuta nel quadro della seconda parte del quinto motivo, del rispetto della condizione prevista dall'articolo 18, paragrafo 1, lettera b), del regolamento n. 806/2014, emerge che il CRU ha giustificato, nel programma di risoluzione, le ragioni per cui misure alternative sotto forma di azione di vigilanza o di intervento del settore privato non potevano essere ipotizzate e che le ricorrenti non hanno dimostrato l'esistenza di altre misure meno restrittive che avrebbero potuto consentire di ripristinare la posizione di liquidità del Banco Popular in un termine sufficientemente breve per evitare che quest'ultima fosse, il 6 giugno 2017, in dissesto o a rischio di dissesto.

504 Inoltre, dall'articolo 5 del programma di risoluzione emerge che il CRU ha giustificato la scelta dello strumento per la vendita dell'attività d'impresa come strumento di risoluzione. Il CRU ha indicato che detto strumento era necessario e proporzionato agli obiettivi previsti all'articolo 14, paragrafo 2, del regolamento n. 806/2014 ed aveva come obiettivo principale quello di tutelare le funzioni essenziali per il funzionamento dell'economia reale e di preservare la stabilità finanziaria.

505 Il CRU ha altresì ritenuto, all'articolo 5.3 del programma di risoluzione, che gli altri strumenti di risoluzione previsti all'articolo 22, paragrafo 2, del regolamento n. 806/2014 non avrebbero soddisfatto gli obiettivi della risoluzione nella medesima misura. Per quanto concerne lo strumento del bail-in, il CRU ha ritenuto che, anche combinato con lo strumento della separazione delle attività, non era garantito che permettesse di ripristinare immediatamente ed efficacemente la situazione di liquidità del Banco Popular e, quindi, di ristabilire la sua solidità

finanziaria e la sua sostenibilità economica a lungo termine. Per quanto riguarda lo strumento dell'ente-ponte, se del caso combinato con lo strumento della separazione delle attività, il CRU ha osservato che, trattandosi di uno strumento volto a consentire l'accesso alle funzioni essenziali e a vendere il Banco Popular entro un termine, in linea di principio, di due anni, si era ritenuto che lo strumento per la vendita dell'attività d'impresa, che consentiva di ottenere il medesimo risultato entro un termine più breve, permettesse di conseguire gli obiettivi della risoluzione in maniera più efficace rispetto ad esso.

506 Pertanto, il CRU ha indicato, nel programma di risoluzione, le ragioni della scelta dello strumento per la vendita dell'attività d'impresa e le ragioni dell'inadeguatezza degli altri strumenti di risoluzione previsti dal regolamento n. 806/2014.

507 Le ricorrenti non sollevano alcun argomento diretto a contestare detta valutazione da parte del CRU. Esse si limitano a menzionare l'esistenza di altri strumenti di risoluzione la cui applicazione avrebbe leso in maniera meno incisiva il loro diritto di proprietà senza spiegare in che modo tali strumenti avrebbero potuto essere applicati nel caso del Banco Popular.

508 Inoltre, le ricorrenti rinviano alle soluzioni alternative illustrate nella relazione del loro esperto, allegata al ricorso, che indicherebbero che il programma di risoluzione non soddisfaceva i requisiti di necessità e di proporzionalità.

509 In forza dell'articolo 21 dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea e dell'articolo 76, lettera d), del regolamento di procedura del Tribunale, il ricorso deve contenere l'oggetto della controversia e l'esposizione sommaria dei motivi invocati. Secondo una costante giurisprudenza, affinché un ricorso sia ricevibile, occorre che gli elementi essenziali di fatto e di diritto sui quali esso si fonda emergano, per lo meno sommariamente, ma in modo coerente e comprensibile, dal testo dell'atto di ricorso stesso. Sebbene tale testo possa essere suffragato e completato in punti specifici con rinvii a determinati passi di atti che vi sono allegati, un rinvio globale ad altri scritti, anche allegati al ricorso, non può supplire alla mancanza degli elementi essenziali dell'argomentazione in diritto che, ai sensi delle norme supra ricordate, devono figurare nel ricorso [v. sentenze del 17 settembre 2007, Microsoft/Commissione, T-201/04, EU:T:2007:289, punto 94 e giurisprudenza ivi citata, e del 5 ottobre 2020, HeidelbergCement e Schwenk Zement/Commissione, T-380/17, EU:T:2020:471, punto 92 (non pubblicata) e giurisprudenza ivi citata]. Inoltre non spetta al Tribunale ricercare ed individuare, negli allegati, i motivi e gli argomenti sui quali, a suo parere, il ricorso potrebbe essere basato, atteso che gli allegati assolvono ad una funzione meramente probatoria e strumentale (v. sentenze dell'11 settembre 2014, MasterCard e a./Commissione, C-382/12 P, EU:C:2014:2201, punto 41 e giurisprudenza ivi citata; del 17 settembre 2007, Microsoft/Commissione, T-201/04, EU:T:2007:289, punto 94 e giurisprudenza ivi citata, e del 24 settembre 2019, Paesi Bassi e a./Commissione, T-760/15 e T-636/16, EU:T:2019:669, punto 114 e giurisprudenza ivi citata).

510 Occorre osservare che, per quanto attiene all'esistenza di soluzioni alternative alla risoluzione, le ricorrenti si limitano a rinviare genericamente alla perizia allegata al ricorso, il che non consente al Tribunale di individuare con precisione gli elementi che esso potrebbe considerare alla base di detto argomento.

511 Si deve pertanto ritenere che questo argomento sia semplicemente enunciato senza essere supportato da alcuna argomentazione, contrariamente alla regola prevista all'articolo 76, lettera d), del regolamento di procedura e che esso debba quindi essere dichiarato irricevibile.

512 In terzo luogo, le ricorrenti sostengono che il programma di risoluzione lede in maniera sproporzionata il loro diritto di proprietà nella misura in cui non hanno diritto ad alcun indennizzo. Il deprezzamento dell'intero capitale sociale di Banco Popular senza il riconoscimento di alcuna contropartita agli azionisti integrerebbe un'espropriazione. Il programma di risoluzione costituirebbe una misura confiscatoria sproporzionata.

513 Occorre considerare, al pari della Commissione, che tale argomento è prematuro.

514 A questo riguardo, va osservato che l'articolo 15, paragrafo 1, lettera g), del regolamento n. 806/2014 stabilisce il principio secondo cui nessun creditore sostiene perdite più ingenti di quelle che avrebbe sostenuto se l'entità soggetta all'azione di risoluzione fosse stata liquidata con procedura ordinaria di insolvenza.

515 Al fine di valutare se gli azionisti e i creditori avrebbero ricevuto un trattamento migliore ove l'entità interessata fosse stata sottoposta a una procedura ordinaria di insolvenza, l'articolo 20, paragrafo 16, del regolamento n. 806/2014 prevede che sia realizzata una valutazione successivamente alla risoluzione. A norma dell'articolo 20, paragrafo 17, del regolamento n. 806/2014, detta valutazione accerta le eventuali differenze fra il trattamento di cui gli azionisti e i creditori avrebbero beneficiato se l'ente fosse stato sottoposto a procedura ordinaria di insolvenza al momento in cui è stata presa la decisione sull'azione di risoluzione e il trattamento effettivo che hanno ricevuto nella risoluzione.

516 Se, a seguito di detta valutazione, viene accertato che gli azionisti o i creditori hanno sostenuto nell'ambito della risoluzione perdite più ingenti di quelle che avrebbe sostenuto in una liquidazione con procedura ordinaria di insolvenza, l'articolo 76, paragrafo 1, del regolamento n. 806/2014 prevede che il CRU possa ricorrere al FRU per pagare loro un indennizzo.

517 Ne consegue che il regolamento n. 806/2014 attua un meccanismo diretto a garantire agli azionisti o ai creditori dell'entità soggetta a una risoluzione una giusta indennità in conformità alle condizioni di cui all'articolo 17, paragrafo 1, della Carta.

518 Posto che l'eventuale versamento di una siffatta indennità è il risultato della valutazione citata al precedente punto 515, compiuta successivamente all'adozione del programma di risoluzione, il fatto che le ricorrenti non abbiano ottenuto l'indennizzo alla data di adozione del programma di risoluzione non è rilevante.

519 In base a quanto osservato dalle ricorrenti nella replica, non si può sostenere che il diritto a una giusta indennità, idoneo a giustificare la privazione dei diritti di proprietà degli azionisti, sia garantito in caso di rispetto del principio secondo cui nessun creditore può essere più svantaggiato, sancito all'articolo 15, paragrafo 1, lettera g), del regolamento n. 806/2014. La differenza di risultato tra un'ipotetica procedura di insolvenza in Spagna e il programma di risoluzione non sarebbe rilevante. Occorrerebbe indennizzare gli azionisti tenendo conto del valore delle loro azioni nel momento in cui sono stati privati del loro diritto di proprietà. Orbene, il Banco Popular avrebbe sì sofferto di un problema di liquidità, ma, secondo la valutazione 1, alla data della risoluzione sarebbe stato solvibile, cosicché il risultato del principio secondo cui nessun creditore può essere più svantaggiato non sarebbe rilevante.

520 A tale riguardo, va osservato, in linea con il Banco Santander, che l'applicazione del principio secondo cui nessun creditore può essere più svantaggiato non risulta dal programma di risoluzione, ma da una futura decisione del CRU successiva alla valutazione 3.

521 L'argomento sollevato dalle ricorrenti al fine di contestare l'applicazione di detto principio per determinare i parametri di calcolo dell'indennizzo deve pertanto essere considerato inconferente.

522 In ogni caso, contrariamente a quanto sostenuto dalle ricorrenti, il valore del loro investimento non deve essere calcolato in ragione del valore nominale delle loro azioni prima dell'adozione del programma di risoluzione, ma corrisponde al valore che avrebbe avuto ove il programma di risoluzione non fosse stato adottato. Orbene, va ricordato che, in caso di mancata adozione del programma di risoluzione, il Banco Popular sarebbe stato oggetto di una liquidazione con procedura ordinaria di insolvenza a causa del suo dissesto o del suo rischio di dissesto.

523 A questo proposito, nel settore degli aiuti di Stato, la Corte ha dichiarato che le perdite degli azionisti delle banche in difficoltà avrebbero, in ogni caso, la stessa ampiezza, senza che rilevi se queste dipendono da una sentenza dichiarativa di fallimento per mancata concessione di un aiuto di Stato o da un procedimento di concessione di un simile aiuto sottoposta alla condizione previa della condivisione degli oneri (sentenza del 19 luglio 2016, Kotnik e a., C-526/14, EU:C:2016:570, punto 75).

524 Non solo, nel caso di un titolo, l'importo dell'indennità dovuta deve essere valutato facendo riferimento al reale valore di mercato di tale titolo al momento dell'adozione della normativa controversa, e non al suo valore nominale o all'importo che il suo detentore sperava di percepire al momento della sua acquisizione (v. sentenza del 13 luglio 2018, K. Chrysostomides & Co. e a./Consiglio e a., T-680/13, EU:T:2018:486, punto 314 e giurisprudenza ivi citata).

525 Come già osservato, alla data della risoluzione, la solvibilità a termini di bilancio del Banco Popular, constatata nella valutazione 1, non era rilevante. A tale data, il valore del Banco Popular corrispondeva al suo valore di cessione a seguito dell'accertamento del suo dissesto o del suo rischio di dissesto.

526 Ne consegue che le ricorrenti non potevano sostenere che, alla data di adozione del programma di risoluzione, la svalutazione e la conversione degli strumenti di capitale del Banco Popular integrassero un'«espropriazione» senza indennizzo, poiché un eventuale indennizzo poteva essere deciso posteriormente.

527 In quarto luogo, le ricorrenti sostengono che il programma di risoluzione è sproporzionato nella misura in cui ha privato gli azionisti del loro diritto di proprietà senza che fossero previamente ascoltati.

528 A questo proposito, occorre ricordare che dall'analisi del secondo motivo di ricorso e, in particolare, dai precedenti punti 234 e 235, emerge che il Tribunale ha già dichiarato che la tutela del diritto di proprietà sancito all'articolo 1 del protocollo n. 1 della CEDU non può essere interpretata nel senso che la persona interessata deve poter far valere in qualsiasi circostanza la propria posizione presso le autorità competenti prima dell'adozione di misure che arrechino pregiudizio al suo diritto di proprietà.

529 Va inoltre osservato che le ricorrenti non deducono alcun argomento volto a spiegare in che modo la mancata audizione da parte del CRU, preliminarmente all'adozione del programma di risoluzione, avrebbe inciso sul loro diritto di proprietà.

530 Dall'insieme delle considerazioni che precedono risulta, anzitutto, che il Banco Popular era in dissesto o a rischio di dissesto e che non vi erano misure alternative idonee ad impedire tale situazione; poi, che in caso di mancata risoluzione, il Banco Popular sarebbe stato oggetto di una procedura ordinaria di insolvenza e, infine, che gli azionisti del Banco Popular dovevano assumersi il rischio dei loro investimenti e che il regolamento n. 806/2014 prevede l'eventuale versamento di un'indennità in applicazione del principio secondo cui nessun creditore può essere svantaggiato. Occorre pertanto concludere che la decisione di svalutare e di convertire gli strumenti di capitale del Banco Popular nel programma di risoluzione non rappresenta un intervento sproporzionato e inammissibile che pregiudica la sostanza stessa del diritto di proprietà delle ricorrenti, ma deve essere considerato come una restrizione al loro diritto di proprietà giustificata e proporzionata in conformità alle disposizioni di cui agli articoli 17 e 52 della Carta.

531 Va peraltro osservato che, nel ricorso, le ricorrenti non fanno valere una violazione della libertà d'impresa nel quadro dell'ottavo motivo di ricorso e non sollevano alcun argomento al riguardo. L'unico riferimento alla libertà d'impresa figura nel terzo motivo di ricorso vertente su un'eccezione di illegittimità.

532 Posto che il CRU ha deciso di replicare congiuntamente al terzo e all'ottavo motivo di ricorso, le ricorrenti sviluppano, nella replica, motivi di ricorso nuovi concernenti la violazione della libertà d'impresa da parte del CRU, fondata sul fatto che il Banco Popular è stato venduto senza che i suoi azionisti fossero stati ascoltati nel quadro di un'assemblea generale o avessero potuto adottare le decisioni commerciali che reputavano opportune al fine di garantire la sostenibilità economica del Banco Popular.

533 Da un lato, come osserva il CRU, le ricorrenti non precisano quale dei diritti garantiti dalla libertà di impresa, come menzionati al precedente punto 266, sia stato violato. Dall'altro lato, come sostiene la Commissione, le ricorrenti, nella loro veste di azionisti di minoranza di Banco Popular, non esercitano un'attività economica nel settore bancario e non possono quindi invocare la libertà di impresa a tale titolo.

534 In ogni caso, al pari del diritto di proprietà sancito dall'articolo 17 della Carta, la libertà d'impresa non rappresenta una prerogativa assoluta e il suo esercizio può essere oggetto di restrizioni ai sensi dell'articolo 52, paragrafo 1, della Carta. Posto che si è accertato che il programma di risoluzione non costituiva un intervento sproporzionato e inaccettabile, tale da ledere la sostanza stessa del diritto di proprietà delle ricorrenti, si deve ritenere, per i medesimi motivi, che esso non leda la sostanza stessa della libertà d'impresa.

535 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, occorre respingere l'ottavo motivo di ricorso in parte in quanto irricevibile e in parte in quanto infondato.

Sul nono motivo di ricorso, vertente sulla violazione dell'articolo 20, paragrafo 1, del regolamento n. 806/2014

536 Le ricorrenti sostengono che la valutazione 2 non poteva essere qualificata come «equa, prudente e realistica», ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 1, del regolamento n. 806/2014. Gli argomenti sollevati dalle ricorrenti si dividono in quattro censure dirette a contestare, in primo luogo, l'indipendenza dell'esperto che ha realizzato la valutazione 2, in secondo luogo, la coesistenza di due valutazioni ex ante, in terzo luogo, la metodologia adottata nella valutazione 2 e, in quarto luogo, l'attendibilità di detta valutazione.

537 Nel caso di specie, occorre ricordare che la valutazione del Banco Popular, effettuata prima dell'adozione del programma di risoluzione, comprende due relazioni allegate al programma di risoluzione.

538 La valutazione 1, datata 5 giugno 2017, è stata redatta dal CRU ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 5, lettera a), del regolamento n. 806/2014, ed era intesa ad orientare l'accertamento del soddisfacimento delle condizioni per la risoluzione, quali definite all'articolo 18, paragrafo 1, del regolamento n. 806/2014.

539 La valutazione 2, datata 6 giugno 2017, è stata redatta dalla Deloitte, in qualità di esperto indipendente, ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 10, del regolamento n. 806/2014.

540 Il programma di risoluzione riporta che, tenuto conto dell'urgenza, la valutazione 2, realizzata ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 10, del regolamento n. 806/2014, aveva lo scopo di determinare il valore delle attività e delle passività del Banco Popular, di fornire una stima sul trattamento che gli azionisti e i creditori avrebbero ricevuto se il Banco Popular fosse stato sottoposto a procedura ordinaria di insolvenza, nonché di orientare la decisione sulle azioni e i titoli di proprietà da cedere e l'accertamento, da parte del CRU, delle condizioni commerciali ai fini dello strumento per la vendita dell'attività d'impresa.

541 Va ricordato che, nella valutazione 2, la Deloitte ha indicato di essersi basata sui requisiti dell'articolo 36 della direttiva 2014/59 (corrispondente all'articolo 20 del regolamento n. 806/2014) e sul capo III del progetto definitivo di norme tecniche di regolamentazione dell'ABE n. 2017/05 e 2017/06, del 23 maggio 2017, sulla valutazione ai fini della risoluzione e sulla valutazione al fine di determinare la differenza di trattamento a seguito della risoluzione prevista dalla direttiva 2014/59 (in prosieguo: le «norme tecniche dell'ABE»).

542 L'articolo 36, paragrafo 15, della direttiva 2014/59 autorizza l'ABE a elaborare progetti di norme tecniche di regolamentazione per precisare i criteri in base ai quali devono essere effettuate le valutazioni realizzate in occasione di una procedura di risoluzione.

543 Il capo III delle norme tecniche dell'ABE riguarda il progetto di norme tecniche di regolamentazione n. 2017/05 sulla valutazione ai fini della risoluzione (in prosieguo: le «norme tecniche di regolamentazione») e contiene, segnatamente, ai sensi dell'articolo 36, paragrafo 15, della direttiva 2014/59, un progetto di regolamento delegato della Commissione che integra la direttiva 2014/59 con norme tecniche di regolamentazione che specificano i criteri della metodologia da utilizzare per valutare il valore delle attività e delle passività di enti o entità.

544 Occorre inoltre rilevare che, alla data di adozione del programma di risoluzione, tali norme tecniche di regolamentazione non erano vincolanti, in quanto l'articolo 5, paragrafo 2, secondo comma, del regolamento n. 806/2014 prevede che il CRU, il Consiglio e la Commissione sono soggetti alle norme tecniche di regolamentazione e di attuazione vincolanti elaborate dall'ABE una volta che esse sono state adottate dalla Commissione. Tali norme tecniche di regolamentazione sono state recepite nel regolamento delegato (UE) 2018/345 della Commissione, del 14 novembre 2017, che integra la direttiva 2014/59 per quanto riguarda le norme tecniche di regolamentazione che precisano i criteri applicabili alla metodologia per valutare il valore delle attività e delle passività di enti o entità (GU 2018, L 67, pag. 8).

545 All'articolo 6.3 del programma di risoluzione, il CRU ha indicato che, per decidere sulla svalutazione e sulla conversione degli strumenti di capitale del Banco Popular, esso si era basato sulla valutazione 2, come integrata e corroborata dai risultati della procedura di vendita condotta dal FROB.

546 Poiché la valutazione 2 contiene valutazioni tecniche ed economiche complesse, occorre riconoscere che il CRU disponeva di un ampio potere discrezionale quando ha considerato che la valutazione 2 costituisse una base valida per decidere sulle azioni di risoluzione.

547 Pertanto, in applicazione della giurisprudenza citata ai precedenti punti da 166 a 171, il controllo effettuato dal Tribunale è un controllo ristretto che si limita a verificare l'assenza di errore manifesto di valutazione da parte del CRU allorché ha ritenuto che la valutazione 2 fosse conforme ai requisiti di cui all'articolo 20, paragrafo 1, del regolamento n. 806/2014. Spetta alle ricorrenti fornire elementi di prova sufficienti a privare di plausibilità la valutazione 2.

– *Sulla prima censura, relativa all'indipendenza dell'esperto che ha realizzato la valutazione 2*

548 In primo luogo, le ricorrenti sostengono che la Deloitte non poteva essere considerata una società indipendente a causa dell'esistenza di un conflitto di interessi, poiché il FROB aveva accusato la Deloitte di falsificazione del fascicolo relativo alla quotazione in borsa di Bankia.

549 Ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 1, del regolamento n. 806/2014, la valutazione deve essere effettuata da una persona indipendente da qualsiasi autorità pubblica, compreso il CRU e l'autorità nazionale di risoluzione, e dall'entità interessata.

550 I requisiti relativi all'indipendenza dei periti sono precisati negli articoli da 37 a 41 del regolamento delegato 2016/1075. L'articolo 38 del regolamento delegato 2016/1075 stabilisce tre condizioni cumulative affinché il perito sia considerato indipendente da qualsiasi autorità pubblica pertinente e dall'entità pertinente. In primo luogo, il perito possiede le qualifiche, l'esperienza, le capacità, le conoscenze e le risorse necessarie ed è in grado di effettuare la valutazione in modo efficace senza ricorrere indebitamente ad alcuna autorità pubblica pertinente né all'entità pertinente. In secondo luogo, il perito è giuridicamente separato dalle autorità pubbliche pertinenti e dall'entità pertinente. In terzo luogo, il perito non ha interessi rilevanti in comune o in conflitto ai sensi dell'articolo 41 del medesimo regolamento delegato.

551 Occorre rilevare che le ricorrenti non affermano che la Deloitte non possedesse le qualifiche, l'esperienza, le capacità, le conoscenze e le risorse necessarie per effettuare la valutazione in modo efficace, ai sensi della prima condizione prevista all'articolo 38 del regolamento delegato 2016/1075. Esse non sostengono neppure che la Deloitte non fosse giuridicamente separata dalle autorità pubbliche pertinenti, ossia il CRU e il FROB, e dal Banco Popular, ai sensi della seconda condizione prevista all'articolo 38 del regolamento delegato 2016/1075.

552 Le ricorrenti deducono l'esistenza di un conflitto di interessi tra il FROB e la Deloitte, risultante dalla pendenza in Spagna di un procedimento penale che coinvolge la Deloitte, vertente su un'asserita falsificazione dei conti di Bankia e in cui il FROB si sarebbe costituito parte civile. Le ricorrenti precisano tuttavia che, nel quadro di detto procedimento, il FROB non avrebbe formulato alcuna accusa nei confronti della Deloitte o dei suoi associati.

553 Qualora questo argomento debba essere interpretato nel senso che le ricorrenti contestano il fatto che la Deloitte non soddisfaceva la condizione prevista all'articolo 38 del regolamento delegato 2016/1075, invocando l'esistenza di un interesse rilevante in comune o in conflitto ai sensi dell'articolo 41 di detto stesso regolamento delegato, basti osservare che esso si fonda su una lettura errata della suddetta disposizione.

554 Infatti, ai sensi dell'articolo 41, paragrafo 2, del regolamento delegato 2016/1075, ai fini del paragrafo 1, un interesse effettivo o potenziale è considerato rilevante laddove, a giudizio dell'autorità che ha il potere di nomina o di un'altra autorità cui sia conferito il potere di svolgere tale compito nello Stato membro in questione, esso possa influenzare, o essere ragionevolmente percepito come tale da influenzare, il giudizio del perito indipendente nell'esecuzione della valutazione. Il paragrafo 3 di tale articolo precisa che si considerano pertinenti gli interessi in comune o in conflitto con i membri dell'entità o i suoi creditori.

555 Orbene, le ricorrenti, da un lato, non deducono l'esistenza di interessi in comune o in conflitto tra la Deloitte e il Banco Popular e, dall'altro lato, non spiegano in che modo il fatto che il FROB si sia costituito parte civile in un procedimento penale in Spagna in cui è coinvolta la Deloitte possa influenzare il giudizio di quest'ultima quanto alla valutazione del Banco Popular.

556 In secondo luogo, le ricorrenti sostengono che la Deloitte non era indipendente, posto che il CRU le avrebbe richiesto di elaborare la valutazione 2 applicando lo strumento per la vendita dell'attività d'impresa, senza consentirle di stabilire quale fosse lo strumento di risoluzione più adeguato per fronteggiare la crisi di liquidità del Banco Popular.

557 A tale riguardo, occorre rilevare che l'articolo 20, paragrafo 5, del regolamento n. 806/2014 definisce gli obiettivi della valutazione in funzione dello strumento di risoluzione applicato. In particolare, l'articolo 20, paragrafo 5, lettera f), del regolamento n. 806/2014 definisce gli obiettivi della valutazione laddove sia applicato lo strumento per la vendita dell'attività d'impresa, i quali sono diversi dagli obiettivi di cui all'articolo 20, paragrafo 5, lettere d) ed e), del medesimo regolamento, relativi ai casi in cui siano applicati lo strumento del bail-in oppure lo strumento dell'ente-ponte o lo strumento di separazione delle attività.

558 L'articolo 20, paragrafo 5, lettera b), del regolamento n. 806/2014, il quale prevede che, laddove siano soddisfatte le condizioni per la risoluzione, la valutazione è intesa a orientare la decisione sull'azione appropriata di risoluzione da adottare in relazione all'entità, deve essere interpretato nel senso che la valutazione deve fornire al CRU gli elementi tecnici ed economici che consentano di attuare lo strumento di risoluzione scelto da quest'ultimo.

559 Da tale disposizione non risulta che spetti al perito definire esso stesso quale sia lo strumento di risoluzione più adeguato. La decisione su quale strumento di risoluzione applicare è presa dall'autorità di risoluzione e non dal perito indipendente.

560 Pertanto, il fatto che il CRU abbia ritenuto che lo strumento per la vendita dell'attività d'impresa fosse quello maggiormente in grado di realizzare gli obiettivi della risoluzione e che abbia incaricato la Deloitte di effettuare una valutazione conforme agli obiettivi di tale strumento non può essere considerato come lesivo dell'indipendenza di quest'ultima.

561 Occorre pertanto respingere la prima censura.

– *Sulla seconda censura, relativa alla coesistenza di due valutazioni ex ante*

562 Le ricorrenti sostengono che il regolamento n. 806/2014 non prevede di scindere la valutazione in due documenti elaborati da autori diversi. Esse aggiungono che le conclusioni della valutazione 2 sono in contraddizione con quelle della valutazione 1, secondo cui il Banco Popular era solvibile e valutava i suoi attivi in 8,4 miliardi di EUR.

563 Va ricordato che, il 5 giugno 2017, il CRU ha adottato la valutazione 1 ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 5, lettera a), del regolamento n. 806/2014, che era intesa ad orientare l'accertamento del soddisfacimento delle condizioni per la risoluzione o per la svalutazione o conversione degli strumenti di capitale. In particolare, il CRU ha indicato che lo scopo della valutazione 1 era quello di contribuire a determinare se il Banco Popular fosse in dissesto o a rischio di dissesto, ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 1, lettera a), del regolamento n. 806/2014.

564 Le norme tecniche dell'ABE, adottate il 23 maggio 2017, non erano, certamente, vincolanti, ma erano disponibili alla data della valutazione 2. Nella valutazione 2, la Deloitte indica espressamente di essersi adeguata ai requisiti di cui alle norme tecniche dell'ABE.

565 Nella loro sintesi introduttiva, le norme tecniche dell'ABE specificano la necessità di distinguere tra due tipi di valutazioni anteriori alla risoluzione, la valutazione 1, effettuata ai sensi dell'articolo 36, paragrafo 4, lettera a), della direttiva 2014/59, che è l'equivalente dell'articolo 20, paragrafo 5, lettera a), del regolamento n. 806/2014, e la valutazione 2, effettuata ai sensi dell'articolo 36, paragrafo 4, lettere da b) a g), della direttiva 2014/59, che corrisponde all'articolo 20, paragrafo 5, lettere da b) a g), del regolamento n. 806/2014.

566 Il considerando 1 delle norme tecniche di regolamentazione, riprodotto nel considerando 1 del regolamento delegato 2018/345, ricorda questa distinzione tra una prima valutazione intesa a valutare se sussistano le condizioni per la svalutazione o la conversione degli strumenti di capitale o le condizioni per la risoluzione, da un lato, e una valutazione successiva su cui si fonda la decisione di applicare uno o più strumenti di risoluzione, dall'altro. Le norme tecniche di regolamentazione stabiliscono criteri diversi per lo svolgimento della valutazione 1 e della valutazione 2.

567 Per quanto riguarda la valutazione 1, le norme tecniche di regolamentazione prevedono che il criterio pertinente consiste nel determinare se l'entità sia in dissesto o a rischio di dissesto, il che corrisponde alla condizione prevista all'articolo 18, paragrafo 1, lettera a), del regolamento n. 806/2014.

568 Orbene, va ricordato che, a norma dell'articolo 18, paragrafo 1, secondo comma, del regolamento n. 806/2014, la valutazione di detta condizione è effettuata dalla BCE o dal CRU.

569 Pertanto, alla luce degli obiettivi distinti perseguiti dalla valutazione 1 e dalla valutazione 2, era giustificato che la prima fosse realizzata dal CRU e la seconda dal perito indipendente, vale a dire dalla Deloitte.

570 Occorre inoltre osservare che le ricorrenti si limitano a invocare il fatto che il regolamento n. 806/2014 non prevede espressamente alcuna distinzione tra queste due valutazioni, senza tuttavia indicare quale disposizione sarebbe stata violata.

571 Per quanto concerne l'argomento dedotto dalle ricorrenti secondo cui le valutazioni 1 e 2 sarebbero contraddittorie, basti osservare che esso è inconferente.

572 Infatti, la valutazione 1, adottata il 5 giugno 2017, diretta a stabilire se il Banco Popular fosse in dissesto o a rischio dissesto al fine di verificare se sussistessero le condizioni per la risoluzione o per la svalutazione o la conversione degli strumenti di capitale, è divenuta obsoleta a seguito della valutazione effettuata dalla BCE il 6 giugno 2017, relativa al dissesto o al rischio di dissesto del Banco Popular.

573 Certo, nella valutazione 1, il CRU ha osservato che, alla data di riferimento della sua valutazione, vale a dire il 31 marzo 2017, il Banco Popular era solvibile. Tuttavia, va ricordato, da un lato, che la BCE si è fondata sui significativi ritiri di depositi del Banco Popular a partire dai mesi di aprile e maggio 2017 e sull'incapacità di quest'ultimo di generare nuove liquidità per concludere che, il 6 giugno 2017, il Banco Popular era in dissesto o a rischio dissesto. Dall'altro lato, la conclusione della BCE si fondava sul fatto che il Banco Popular non sarebbe stato in grado di pagare i propri debiti o altre passività in scadenza ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 4, lettera c), del regolamento n. 806/2014, e non sul fatto che il Banco Popular fosse stato insolvibile a termini di bilancio. Così, come sottolinea correttamente il CRU, le conclusioni della valutazione 1 non erano più pertinenti alla data della risoluzione.

574 Peraltro, occorre rilevare che differenze nelle conclusioni tra la valutazione 1 e la valutazione 2 si spiegano col fatto che, avendo obiettivi diversi, esse si basano su criteri di valutazione diversi definiti nelle norme tecniche dell'ABE. Pertanto, secondo le norme tecniche dell'ABE, la valutazione 1 mira principalmente a stabilire se il valore totale delle attività dell'entità superi quello delle sue passività, in altre parole, se l'entità sia solvibile a termini di bilancio, mentre la valutazione 2 deve basarsi sul valore economico e non sul valore contabile dell'entità.

575 Occorre quindi respingere la seconda censura.

– *Sulla terza censura, relativa al metodo utilizzato nella valutazione 2*

576 Le ricorrenti sostengono che la valutazione dell'ente non deve essere effettuata come se si trattasse di un'impresa in liquidazione, bensì con riferimento a un'impresa in attività e che il valore di mercato dell'ente va determinato nell'ottica di una prosecuzione delle sue attività finanziarie. Esse sostengono che la valutazione 2 si basa su una metodologia errata in quanto astrae da ogni capacità del Banco Popular di generare risultati in futuro.

577 Va osservato che questo argomento si fonda su un'erronea comprensione della metodologia utilizzata nella valutazione 2. Infatti, la valutazione 2 si compone di due parti, una prima contenente la valutazione provvisoria del Banco Popular e una seconda consistente nella simulazione di uno scenario di liquidazione. La prima parte mira a determinare il valore economico del Banco Popular nell'ambito dell'applicazione dello strumento per la vendita dell'attività d'impresa. La seconda parte è diretta a valutare se gli azionisti e i creditori avrebbero ricevuto un trattamento migliore qualora il Banco Popular avesse dovuto essere oggetto di una liquidazione nel quadro di una procedura ordinaria di insolvenza ai sensi della normativa spagnola.

578 Il CRU ha adottato il programma di risoluzione prendendo in considerazione la prima parte della valutazione 2 contenente la valutazione delle attività e delle passività del Banco Popular propriamente detta. Per contro, poiché la Deloitte ha precisato che non disponeva di tutte le

informazioni necessarie, né del tempo sufficiente, per procedere a una stima che non fosse meramente indicativa in tale fase, la seconda parte della valutazione 2 corrisponde a una prima simulazione, conformemente all'articolo 20, paragrafo 9, del regolamento n. 806/2014. La valutazione 3, che rappresenta la valutazione definitiva diretta a stabilire se gli azionisti e i creditori avrebbero ricevuto un trattamento migliore se il Banco Popular fosse stato sottoposto a liquidazione nel quadro di una procedura ordinaria di insolvenza, ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 16, del regolamento n. 806/2014, è stata realizzata successivamente alla risoluzione.

579 Orbene, il valore di liquidazione, di cui le ricorrenti contestano l'utilizzo da parte della Deloitte, corrisponde alla seconda parte della valutazione 2. Nel quadro della prima parte, la Deloitte ha preso in considerazione il valore di cessione del Banco Popular.

580 Per quanto riguarda la metodologia utilizzata, la Deloitte ha indicato, nella valutazione 2, che lo scenario utilizzato per determinare il valore economico era la vendita della banca secondo lo strumento per la vendita dell'attività d'impresa. Ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 5, lettera f), del regolamento n. 806/2014, la valutazione era intesa a orientare la decisione sulle attività, i diritti, le passività o titoli di proprietà da cedere nonché l'accertamento, da parte del CRU, delle condizioni commerciali ai fini dell'articolo 24, paragrafo 2, lettera b), del medesimo regolamento.

581 La Deloitte ha spiegato che «la [sua] valutazione economica [era] diretta a fornire una stima del valore che [poteva] essere proposto da un potenziale acquirente per la banca nel suo complesso, a seguito di una procedura d'asta aperta, equa e competitiva (un "valore di cessione" ai sensi dell'articolo 11 delle norme tecniche di regolamentazione [...])».

582 Dal considerando 6 delle norme tecniche di regolamentazione risulta che la scelta del criterio di valutazione più appropriato (il valore di possesso o il valore di cessione) dovrebbe essere effettuata per le specifiche azioni di risoluzione prese in considerazione dall'autorità di risoluzione.

583 Per quanto riguarda la scelta del criterio di valutazione, l'articolo 11, paragrafo 4, delle norme tecniche di regolamentazione, riprodotto nell'articolo 11, paragrafo 4, del regolamento delegato 2018/345, prevede quanto segue:

«Se le azioni di risoluzione di cui all'articolo 10, paragrafo 1, prescrivono che le attività e le passività devono essere mantenute da un'entità che continua a trovarsi in situazione di continuità operativa, il perito utilizza il valore di possesso come criterio di valutazione appropriato. Se considerato equo, prudente e realistico, il valore di possesso può essere predittivo di una normalizzazione delle condizioni di mercato.

Il valore di possesso non è utilizzato come criterio di valutazione in caso di cessione di attività a un veicolo di gestione delle attività a norma dell'articolo 42 della direttiva 2014/59/UE o a un ente-ponte a norma dell'articolo 40 della medesima direttiva, o in caso di utilizzo di uno strumento per la vendita dell'attività d'impresa a norma dell'articolo 38 della direttiva 2014/59/UE».

584 Secondo l'articolo 12, paragrafo 4, delle norme tecniche di regolamentazione, riprodotto nell'articolo 12, paragrafo 4, del regolamento delegato 2018/345, «[s]e la situazione di un'entità le impedisce di detenere un'attività o di proseguire un'attività d'impresa, o se la vendita è comunque ritenuta necessaria dall'autorità di risoluzione per conseguire gli obiettivi della risoluzione, i flussi di cassa attesi fanno riferimento ai valori di cessione attesi entro un determinato periodo di cessione».

585 I fattori da prendere in considerazione per determinare il valore di cessione, ai fini dello strumento per la vendita dell'attività d'impresa, sono definiti all'articolo 12, paragrafi da 5 a 7, delle norme tecniche di regolamentazione, riprodotto nell'articolo 12, paragrafi da 5 a 7, del regolamento delegato 2018/345.

586 Ne consegue che le ricorrenti non possono sostenere che il valore di cessione non era la metodologia corretta per stimare il valore del Banco Popular nell'ambito della valutazione 2.

587 Le ricorrenti sostengono peraltro anche, in primo luogo, che la valutazione 2 è in contraddizione con il bilancio certificato del 2016, con le prove di stress del 2014 e del 2016, con i risultati dell'esame di solvibilità compiuto dall'ABE nel 2016 e con il valore contabile del capitale del Banco Popular indicato nella sua relazione finanziaria relativa al primo trimestre 2017. Secondo le ricorrenti, è impensabile che il valore del Banco Popular si sia deteriorato in così poco tempo.

588 Basti osservare che nessuno dei termini di confronto invocati dalle ricorrenti è pertinente, da un lato, perché riflettono unicamente il valore contabile del Banco Popular e non il valore di cessione alla data di risoluzione e, dall'altro, perché si riferiscono al valore del Banco Popular a una data ben anteriore a quella della risoluzione.

589 In secondo luogo, le ricorrenti sostengono che la valutazione 2 è in contraddizione con le valutazioni compiute da analisti in date vicine e con l'offerta di acquisto della BBVA.

590 A tale riguardo, basti osservare che le ricorrenti non precisano a quali analisi esse facciano riferimento, né quale sarebbe l'offerta di acquisto della BBVA, posto che quest'ultima non ha presentato alcuna offerta di acquisto, né nel quadro della procedura di vendita privata, né nel quadro della procedura di risoluzione.

591 In terzo luogo, le ricorrenti ritengono che la valutazione 2 contrasti con l'incremento del prezzo delle azioni del Banco Santander e con le prospettive di profitto immediato, secondo l'analisi contenuta nella perizia allegata all'atto introduttivo.

592 È sufficiente osservare che questo argomento è inconferente, posto che l'evoluzione della situazione dell'acquirente successivamente alla risoluzione non era rilevante per stabilire la validità della valutazione del valore del Banco Popular compiuta nella valutazione 2.

593 In quarto luogo, nella replica, le ricorrenti richiamano una perizia, acclusa in allegato, che indicherebbe che la valutazione 2 è viziata da errori tecnici che invaliderebbero le conclusioni ivi contenute in merito a determinate attività.

594 A questo proposito, il CRU osserva che, per quanto attiene agli asseriti errori tecnici della valutazione 2, le ricorrenti si sono limitate a rinviare genericamente alla perizia allegata alla replica. Poiché tale rinvio non consente al CRU di individuare gli argomenti sollevati, detto allegato dovrebbe essere respinto e gli argomenti dedotti dalle ricorrenti risulterebbero non sufficientemente circostanziati.

595 Nel quadro del presente motivo di ricorso, le ricorrenti integrano il testo della replica con riferimento a un argomento specifico, vale a dire gli asseriti errori contenuti nella valutazione 2, rinviando alla loro perizia ivi allegata. Tuttavia, tali rinvii rimandano alla perizia di cui trattasi solo in termini generici e non permettono quindi al Tribunale di individuare con precisione gli argomenti che esso potrebbe considerare come destinati ad integrare tale motivo.

596 Orbene, la giurisprudenza ricordata al precedente punto 509 concerne anche le condizioni di ricevibilità della replica destinata, secondo l'articolo 83, paragrafo 1, del regolamento di procedura, ad integrare il ricorso (v. sentenze del 17 settembre 2007, Microsoft/Commissione, T-201/04, EU:T:2007:289, punto 95 e giurisprudenza citata, e dell'11 luglio 2018, Europa Terra Nostra/Parlamento, T-13/17, non pubblicata, EU:T:2018:428, punto 86 e giurisprudenza citata).

597 Occorre pertanto ritenere che l'argomento riguardante gli asseriti errori tecnici presenti nella valutazione 2 sia quindi semplicemente enunciato senza essere supportato da alcuna argomentazione, contrariamente alla regola prevista all'articolo 76, lettera d), del regolamento di procedura. Ne consegue che tale argomento, sollevato dalle ricorrenti, deve essere dichiarato irricevibile.

598 La terza censura deve pertanto essere respinta.

– *Sulla quarta censura, relativa all'attendibilità della valutazione 2.*

599 Le ricorrenti sostengono, in primo luogo, che la Deloitte avrebbe riconosciuto all'interno della valutazione 2, che quest'ultima era stata realizzata in pochi giorni, con un accesso limitato alle informazioni e che essa presentava dei limiti che ne pregiudicavano l'attendibilità. La valutazione 2 non potrebbe quindi fungere da fondamento per l'adozione di una decisione e sarebbe pertanto necessario realizzare una valutazione definitiva ex post.

600 A questo proposito, occorre osservare che, nella lettera che accompagnava la comunicazione della valutazione 2 al CRU, la Deloitte ha indicato che, data la difficile posizione di liquidità del Banco Popular, essa era stata invitata a realizzare la propria valutazione entro un termine estremamente breve. Il lavoro principale è stato limitato a dodici giorni a partire dal giorno in cui ha avuto accesso alla documentazione, mentre un siffatto progetto dovrebbe normalmente richiedere sei settimane. La Deloitte ha rilevato che esisteva un certo numero di lacune e di incoerenze tra le informazioni disponibili. Essa ha menzionato il fatto che la valutazione doveva essere considerata altamente incerta e provvisoria ai sensi dell'articolo 36 della direttiva 2014/59 e che, nella valutazione, era stata inclusa una riserva per perdite aggiuntive, conformemente all'articolo 36, paragrafo 9, della direttiva 2014/59, che corrisponde all'articolo 20, paragrafo 10, del regolamento n. 806/2014.

601 L'articolo 20, paragrafo 10, del regolamento n. 806/2014 prevede espressamente l'ipotesi in cui, a causa dell'urgenza dettata dalle circostanze del caso, non sia possibile rispettare i requisiti stabiliti ai paragrafi 7 e 9 di tale articolo, vale a dire, in particolare, il caso in cui non sia possibile completare la valutazione con talune informazioni contenute nei libri e nei registri contabili. Tale disposizione, poi, riconosce l'esistenza di incertezze inerenti a qualsiasi valutazione provvisoria prevedendo, al secondo comma, che quest'ultima includa una riserva per perdite aggiuntive.

602 Pertanto, conformemente a tale disposizione, la Deloitte si è limitata a indicare che, dato il poco tempo disponibile per effettuare la valutazione, essa doveva basarsi su informazioni incomplete e ha precisato che la valutazione da essa effettuata doveva essere considerata una valutazione provvisoria ai sensi dell'articolo 36, paragrafo 9, della direttiva 2014/59.

603 Inoltre, dall'articolo 20, paragrafo 13, del regolamento n. 806/2014 risulta che, in considerazione dell'urgenza dettata dalle circostanze del caso, il CRU poteva basarsi sulla valutazione 2, effettuata a norma dell'articolo 20, paragrafo 10, del regolamento n. 806/2014, per adottare il programma di risoluzione, come peraltro riconosciuto dalle ricorrenti nella replica.

604 Per quanto attiene all'argomento sollevato dalle ricorrenti in merito al fatto che il CRU doveva procedere a una valutazione definitiva ex post, esso sarà esaminato nel quadro dell'undicesimo motivo di ricorso.

605 In secondo luogo, le ricorrenti affermano che la valutazione 2 non è equa nella misura in cui l'intervallo riguardante il valore del Banco Popular presente nella valutazione 2 sarebbe di un'ampiezza esagerata e poco credibile.

606 A tale riguardo, nella valutazione 2, la Deloitte ha osservato che il risultato della sua valutazione si collocava nell'intervallo tra 1,3 miliardi di EUR e meno 8,2 miliardi di EUR, con la migliore stima situata entro tale intervallo a meno 2 miliardi di EUR.

607 Da un lato, occorre rilevare che le ricorrenti si limitano a contestare la plausibilità di tale intervallo senza sollevare alcun argomento specifico. Dall'altro lato, si deve notare che l'ampiezza dell'intervallo è giustificata dal metodo utilizzato nella valutazione 2.

608 A questo proposito, per quanto riguarda il metodo utilizzato nella valutazione 2, la Deloitte ha indicato di aver adottato un approccio categoria per categoria, adeguando i valori contabili di ciascuna classe di attività e di passività per stimare le perdite e i profitti e altri adeguamenti che ogni acquirente avrebbe applicato al valore. Essa ha prodotto un intervallo di valutazione per ogni classe di attività e di passività.

609 Tale metodo è conforme all'articolo 2, paragrafo 3, delle norme tecniche di regolamentazione, riprodotto nell'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento delegato 2018/345, secondo il quale:

«Il perito fornisce la migliore stima puntuale del valore di una determinata attività, passività, o di una combinazione delle stesse. Se del caso, i risultati della valutazione sono anche forniti sotto forma di intervalli di valori».

610 Così, la somma dei valori più bassi per ciascuna classe di attività e di passività ha fornito la stima inferiore dell'intervallo e la somma dei valori più alti ha fornito la stima superiore dell'intervallo. Tale metodo spiega quindi l'ampiezza dell'intervallo considerato nella valutazione 2.

611 Inoltre, come sottolineato dal CRU, tenuto conto delle dimensioni del bilancio del Banco Popular, con un importo totale superiore a 130 miliardi di EUR, la differenza tra i due valori dell'intervallo rappresenta appena il 7% circa del bilancio. Tale differenza riflette quindi il grado di incertezza inerente al processo di valutazione.

612 Occorre inoltre osservare che l'articolo 20, paragrafo 10, del regolamento n. 806/2014 precisa che la valutazione provvisoria rispetta i requisiti fissati ai paragrafi 1, 7 e 9 del medesimo articolo «per quanto ragionevolmente possibile a seconda dei casi».

613 Peraltro, le incertezze inerenti alla valutazione 2 sono evidenziate nelle norme tecniche di regolamentazione, da cui risulta che, quando procede alla stima e all'attualizzazione dei flussi di cassa che l'entità può attendersi dalle attività e dalle passività esistenti, il perito deve basarsi su ipotesi eque, prudenti e realistiche e tener conto di diversi fattori e circostanze.

614 In particolare, per quanto concerne le stime riguardanti il valore di cessione, l'articolo 12, paragrafo 5, delle norme tecniche di regolamentazione, riprodotto nell'articolo 12, paragrafo 5, del regolamento delegato 2018/345, prevede quanto segue:

«Il valore di cessione è determinato dal perito sulla base dei flussi di cassa, al netto dei costi di cessione e al netto del valore atteso delle eventuali garanzie fornite, che l'entità può ragionevolmente attendersi alla luce delle condizioni di mercato prevalenti da una regolare vendita o cessione di attività o passività. Ove opportuno, tenendo conto delle azioni da intraprendere nell'ambito del programma di risoluzione, il perito può stabilire il valore di cessione applicando una riduzione, in virtù di un eventuale sconto per vendita accelerata, al prezzo di mercato osservabile di tale vendita o cessione. Per determinare il valore di cessione delle attività che non hanno un mercato liquido, il perito tiene conto dei prezzi osservabili sui mercati nei quali sono negoziate attività analoghe o di calcoli modellizzati utilizzando parametri di mercato osservabili, tenendo opportunamente conto degli sconti per illiquidità».

615 L'articolo 12, paragrafo 6, delle norme tecniche di regolamentazione, riprodotto nell'articolo 12, paragrafo 6, del regolamento delegato 2018/345, indica diversi fattori, di cui il perito tiene conto, che potrebbero incidere sui valori di cessione e sui periodi di cessione.

616 Ne consegue che la valutazione 2 si basa su ipotesi e dipende da molteplici fattori. Così, conformemente alle norme tecniche di regolamentazione, per determinare il valore di cessione del Banco Popular alla data della risoluzione, la Deloitte, nella valutazione 2, si è basata su stime e valutazioni prognostiche e ha presentato il suo risultato sotto forma di un intervallo di valori.

617 Pertanto, occorre considerare che, dati i limiti di tempo e le informazioni disponibili, talune incertezze e approssimazioni sono inerenti a qualsiasi valutazione provvisoria effettuata in applicazione dell'articolo 20, paragrafo 10, del regolamento n. 806/2014 e che le riserve formulate dalla Deloitte non possono significare che la valutazione 2 non fosse «equa, prudente e realistica» ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 1, del regolamento n. 806/2014.

618 Occorre quindi respingere la quarta censura.

619 Da tutte le suesposte considerazioni risulta che il CRU non è incorso in un errore manifesto di valutazione nel ritenere che la valutazione 2 fosse equa, prudente e realistica ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 1, del regolamento n. 806/2014.

620 Di conseguenza, il nono motivo di ricorso deve essere respinto in parte in quanto irricevibile e in parte in quanto infondato.

Sul decimo motivo di ricorso, vertente sulla contrarietà della procedura di vendita del Banco Popular all'articolo 24 del regolamento n. 806/2014 e all'articolo 39, paragrafo 2, lettere a), b), d) e f) della direttiva 2014/59

621 Le ricorrenti sostengono che la procedura di vendita del Banco Popular, prevista nella decisione sulla commercializzazione, viola l'articolo 24 del regolamento n. 806/2014, sullo strumento per la vendita dell'attività d'impresa, e l'articolo 39, paragrafo 2, lettere a), b), d) e f), della direttiva 2014/59, nella misura in cui non si trattava di una procedura di vendita concorrenziale.

622 L'articolo 39, paragrafo 1, della direttiva 2014/59 prevede che nell'applicare a un ente o entità lo strumento per la vendita dell'attività d'impresa, l'autorità di risoluzione commercializza o dispone la commercializzazione delle attività, diritti, passività, azioni o altri titoli di proprietà di tale ente che intende cedere. L'articolo 39, paragrafo 2, della direttiva di cui trattasi stabilisce i criteri in base ai quali è effettuata la commercializzazione ai sensi del paragrafo 1.

623 Il presente motivo di ricorso è suddiviso in quattro censure che corrispondono a quattro dei criteri previsti all'articolo 39, paragrafo 2, della direttiva 2014/59. Le ricorrenti sostengono che la procedura di vendita del Banco Popular, in primo luogo, non era trasparente, in secondo luogo, ha favorito il Banco Santander, in terzo luogo, ha accordato a quest'ultimo un vantaggio indebito e, in quarto luogo, non ha consentito di ottenere il prezzo di vendita più elevato possibile.

624 In via preliminare, va osservato anzitutto che, nella decisione sulla commercializzazione, adottata il 3 giugno 2017, tenendo conto del rapido deterioramento della posizione di liquidità del Banco Popular e del calo significativo del valore delle sue azioni, oltre che degli effetti negativi che il dissesto della banca poteva avere sulla stabilità finanziaria, il CRU ha ritenuto di dover assumere tutte le misure necessarie per adottare un'azione di risoluzione ove necessaria e che occorresse assicurare l'efficacia dello strumento per la vendita dell'attività d'impresa nell'ottica di garantire gli obiettivi della risoluzione. Il CRU ha così approvato l'avvio immediato della procedura di vendita del Banco Popular da parte del FROB e ha indicato a quest'ultimo i requisiti riguardanti la vendita conformemente all'articolo 39 della direttiva 2014/59.

625 La procedura di vendita del Banco Popular è stata poi condotta dal FROB in applicazione delle disposizioni della direttiva 2014/59 e della legge 11/2015. A questo proposito, nella lettera di procedura adottata il 6 giugno 2017, nel contesto di una possibile risoluzione del Banco Popular, il FROB ha invitato i potenziali acquirenti a partecipare alla procedura di vendita e a sottoporre ad esso un'offerta per l'acquisizione del 100% del capitale del Banco Popular secondo i termini e le condizioni descritti in tale lettera.

626 Infine, all'articolo 6.6 del programma di risoluzione, il CRU ha ritenuto che lo sforzo di commercializzazione effettuato, riguardo al Banco Popular, dal FROB prima dell'adozione di tale programma avesse soddisfatto i requisiti di cui all'articolo 24 del regolamento n. 806/2014 in combinato disposto con l'articolo 39 della direttiva 2014/59.

627 Il CRU ha rilevato che, nel periodo immediatamente precedente la risoluzione, il Banco Popular aveva avviato una procedura di vendita privata e che, nella settimana del 29 maggio 2017, era emerso che tale procedura sarebbe fallita. Esso ha indicato che la decisione di limitare il proprio sforzo commerciale alle banche che avevano già espresso un interesse generale all'acquisizione del Banco Popular nell'ambito della procedura di vendita privata era conforme ai requisiti di cui all'articolo 39 della direttiva 2014/59.

628 Il CRU ha dichiarato altresì che, in seguito all'attuazione della procedura di vendita da parte del FROB, alla fine, erano state invitate a partecipare alla vendita due banche. Esso ha menzionato il fatto che tutti i potenziali acquirenti erano stati contattati alla stessa data, che essi avevano avuto accesso alla stessa sala dati virtuale e che la presentazione delle loro offerte era stata assoggettata alle medesime condizioni e alla medesima scadenza.

629 Il CRU ha infine rilevato che, su due potenziali acquirenti, era stata ricevuta un'offerta valida e che, poiché solo l'acquirente aveva presentato un'offerta, era prudente accettare le sue condizioni ed evitare così un'insolvenza incontrollata del Banco Popular che avrebbe potuto, in particolare, pregiudicare le sue funzioni essenziali.

– *Sulla prima censura, vertente sulla trasparenza della procedura di vendita*

630 Le ricorrenti sostengono che le regole relative alla procedura concorrenziale di vendita del Banco Popular, fissate nella decisione sulla commercializzazione, non sono trasparenti, in violazione dell'articolo 24, paragrafo 2, lettera d), del regolamento n. 806/2014 e dell'articolo 39, paragrafo 2, lettera a), della direttiva 2014/59. La partecipazione alla procedura di vendita sarebbe stata limitata in maniera arbitraria ai soli enti che erano intervenuti nella procedura di vendita privata avviata prima della risoluzione da parte del Banco Popular.

631 A norma dell'articolo 24, paragrafo 2, lettera d), del regolamento n. 806/2014, relativamente allo strumento per la vendita dell'attività d'impresa, il programma di risoluzione stabilisce le modalità per la commercializzazione, da parte dell'autorità nazionale di risoluzione, dell'entità o degli strumenti, delle attività, dei diritti e delle passività in questione conformemente all'articolo 39, paragrafi 1 e 2, della direttiva 2014/59.

632 Secondo il criterio previsto all'articolo 39, paragrafo 2, lettera a), della direttiva 2014/59, la commercializzazione è improntata alla massima trasparenza possibile e non fornisce informazioni errate circa le attività, diritti, passività, azioni o altri titoli di proprietà di tale ente che l'autorità intende cedere, tenuto conto delle circostanze e, in particolare, della necessità di preservare la stabilità finanziaria.

633 In via preliminare, va osservato che i requisiti concernenti la commercializzazione e, segnatamente, la decisione di limitare il numero di partecipanti alla procedura di vendita, non sono contenuti nel programma di risoluzione, ma nella decisione sulla commercializzazione precedentemente adottata dal CRU, il 3 giugno 2017.

634 A tale riguardo, secondo una giurisprudenza consolidata della Corte, provvedimenti intermedi destinati a preparare la decisione finale non costituiscono, in linea di principio, atti che possono essere oggetto di un ricorso di annullamento (v. sentenze del 6 maggio 2021, ABLV Bank e a./BCE, C-551/19 P e C-552/19 P, EU:C:2021:369, punto 39 e giurisprudenza ivi citata, e del 3 giugno 2021, Ungheria/Parlamento, C-650/18, EU:C:2021:426, punto 43 e giurisprudenza ivi citata).

635 Dalla giurisprudenza risulta altresì che un atto intermedio non è parimenti impugnabile laddove risulti che i suoi vizi potranno essere fatti valere nel ricorso diretto contro la decisione finale, di cui esso costituisce un atto di elaborazione. In simili circostanze, il ricorso proposto avverso la decisione che conclude il procedimento assicurerà una tutela giurisdizionale sufficiente (v. sentenza del 15 marzo 2017, Stichting Woonpunt e a./Commissione, C-415/15 P, EU:C:2017:216, punto 46 e giurisprudenza ivi citata).

636 Nella specie, nel programma di risoluzione, il CRU ha ritenuto che la procedura di vendita attuata dal FROB fosse conforme ai requisiti di cui all'articolo 39 della direttiva 2014/59. Orbene, va osservato che il FROB ha tenuto conto dei requisiti che erano stati fissati dal CRU nella decisione

sulla commercializzazione. Ne consegue che, nel programma di risoluzione, il CRU ha implicitamente confermato i requisiti relativi alla vendita che esso stesso aveva fissato nella decisione relativa alla commercializzazione.

637 Occorre inoltre rilevare che l'articolo 13 del regolamento n. 806/2014, relativo all'intervento precoce, prevede al suo paragrafo 3 quanto segue:

«Il [CRU] ha il potere di imporre all'ente, o all'impresa madre, di contattare potenziali acquirenti per preparare la risoluzione dell'ente, fatti salvi i criteri di cui all'articolo 39, paragrafo 2, della direttiva 2014/59/UE e i requisiti in materia di segreto professionale stabiliti dall'articolo 88 del presente regolamento».

638 Si deve quindi affermare che la decisione sulla commercializzazione rappresenta un atto intermedio adottato dal CRU in vista della potenziale risoluzione del Banco Popular e che alle ricorrenti non può essere impedito di dedurre l'illegittimità delle valutazioni contenute in detta decisione a sostegno del loro ricorso contro il programma di risoluzione.

639 Per quanto attiene alla trasparenza della procedura di vendita del Banco Popular, va osservato che al considerando 4 della decisione sulla commercializzazione, il CRU ha indicato che qualsiasi divulgazione al pubblico della commercializzazione della banca doveva essere rimandata nell'ottica di evitare gli effetti negativi sulla stabilità finanziaria.

640 Una siffatta possibilità è espressamente prevista dall'articolo 39, paragrafo 2, ultimo comma, della direttiva 2014/59, ai sensi del quale qualsiasi divulgazione al pubblico della commercializzazione dell'ente che sarebbe altrimenti richiesta conformemente all'articolo 17, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 596/2014, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, relativo agli abusi di mercato (regolamento sugli abusi di mercato) e che abroga la direttiva 2003/6/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e le direttive 2003/124/CE, 2003/125/CE e 2004/72/CE della Commissione (GU 2014, L 173, pag. 1), può essere ritardata in conformità dell'articolo 17, paragrafo 4 o 5, di tale regolamento.

641 Il considerando 64 della direttiva 2014/59 precisa a tale riguardo quanto segue:

«È probabile che le informazioni concernenti la commercializzazione di un ente in dissesto e i negoziati con i potenziali acquirenti prima dell'applicazione dello strumento della vendita dell'attività d'impresa siano di importanza sistemica. Per garantire la stabilità finanziaria, è importante che la divulgazione al pubblico delle informazioni previste dal regolamento [n. 596/2014], possa essere ritardata per il tempo necessario a pianificare e strutturare la risoluzione dell'ente, nel rispetto dei termini consentiti dal regime in materia di abusi di mercato».

642 Ne consegue che il requisito di trasparenza di cui all'articolo 39, paragrafo 2, lettera a), della direttiva 2014/59 deve essere interpretato come concernente lo svolgimento della procedura di vendita e non le eventuali misure di pubblicità che annunciano tale procedura.

643 Per quanto concerne la limitazione della procedura di vendita ai soli enti che avevano partecipato alla procedura di vendita privata avviata dal Banco Popular, citata al precedente punto 33, il CRU ha fornito, all'articolo 2, lettera a), punto i), della decisione sulla commercializzazione una serie di motivazioni che giustificano la sua decisione di invitare il FROB a contattare solo cinque partecipanti.

644 A questo proposito, il CRU ha indicato quanto segue:

«Per quanto concerne la scelta degli specifici acquirenti da sollecitare, il FROB contatterà in ogni caso un numero sufficiente di acquirenti, dopo aver analizzato l'interesse del mercato a investire nelle attività della banca. Tenuto conto della necessità di concludere la procedura di vendita entro un termine estremamente breve, l'interesse manifestato nel corso della procedura di vendita privata fornisce informazioni sull'analisi dell'interesse del mercato. Nel corso della procedura di vendita privata, sono stati contattati numerosi potenziali offerenti operanti sui mercati spagnolo e internazionale. Solo cinque parti hanno manifestato il loro interesse iniziale e sono state quindi invitate a presentare offerte non vincolanti nel quadro della procedura di vendita privata.

Il FROB contatterà le cinque parti che sono state invitate a presentare un'offerta nell'ambito della procedura di vendita privata.

La scelta di contattare queste cinque parti è giustificata da ragioni di stabilità finanziaria e dal rischio grave che la commercializzazione in una cerchia più ampia di potenziali acquirenti, la divulgazione dei rischi e di valutazioni o l'identificazione di funzioni essenziali o non essenziali della banca possano provocare un'incertezza ulteriore e una perdita di fiducia da parte del mercato. Inoltre, contattare un numero maggiore di acquirenti potrebbe accrescere il rischio di fughe di notizie e, quindi, il rischio che la banca possa essere oggetto di una risoluzione in un termine estremamente breve.

Inoltre, vista l'urgenza e il tempo oltremodo limitato di cui si dovrebbe disporre per la procedura di commercializzazione, invitare un numero maggiore di partecipanti accrescerebbe la complessità della procedura. Alla luce delle informazioni acquisite dalla Banca, vi è altresì motivo di dubitare che gli offerenti che non hanno ancora manifestato interesse per la procedura di vendita privata presentino offerte.

Conformemente all'articolo 24, paragrafo 3, del regolamento [n. 806/2014], il CRU si sforzerà di trovare un equilibrio tra i requisiti in materia di commercializzazione e la necessità di raggiungere l'obiettivo della risoluzione. In particolare, il CRU si discosterà in parte dai requisiti in materia di commercializzazione, in ragione dell'urgenza delle circostanze e, segnatamente, della concreta minaccia per la stabilità finanziaria che il dissesto della banca comporterebbe, nonché in considerazione del fatto che rispettare la necessità di contattare un ventaglio più ampio di acquirenti comprometterebbe anche l'efficacia dello strumento per la vendita dell'attività d'impresa».

645 Va ricordato che l'articolo 39, paragrafo 2, secondo comma, della direttiva 2014/59 indica che, a condizione di non favorire né discriminare in modo indebito potenziali acquirenti, i principi indicati in detto stesso paragrafo non ostano a che l'autorità di risoluzione solleciti determinati acquirenti potenziali.

646 Di conseguenza, la decisione del CRU di chiedere al FROB di contattare soltanto i cinque enti che avevano partecipato alla procedura di vendita è conforme a detta disposizione.

647 Inoltre, la decisione suddetta si fondava su un criterio oggettivo, vale a dire l'interesse già manifestato da dette imprese per l'acquisto del Banco Popular, e si giustificava alla luce del termine molto breve entro il quale la procedura di vendita doveva essere conclusa. Come ha

sottolineato il CRU, l'apertura della procedura a un numero più ampio di partecipanti rischiava di rallentarla ed aumentava anche il pericolo di fughe di notizie in merito alla situazione del Banco Popular e, quindi, i rischi per la stabilità finanziaria.

648 Ne consegue che, contrariamente a quanto sostenuto dalle ricorrenti, la decisione del CRU di invitare il FROB a contattare soltanto le cinque parti che avevano partecipato alla procedura di vendita privata non era arbitraria.

649 Inoltre, le ricorrenti affermano a torto che era arbitrario e discriminatorio rivolgersi unicamente ai cinque enti spagnoli che avevano comunicato di non essere interessati ad acquistare il Banco Popular nel quadro della procedura di vendita privata.

650 Con la loro partecipazione alla procedura di vendita privata, questi cinque enti erano in effetti gli unici istituti bancari ad aver dimostrato un interesse per l'acquisto del Banco Popular. Le ricorrenti confondono la manifestazione di interesse all'acquisto del Banco Popular, concretizzatasi con la partecipazione alla procedura di vendita privata, e il fatto che detta procedura non si sia alla fine conclusa con esito positivo.

651 Va osservato, infine, che la procedura di vendita privata era stata aperta a tutti gli operatori spagnoli o internazionali. Le ricorrenti non spiegano per quale motivo altri istituti spagnoli o stranieri che non avevano manifestato il loro interesse all'acquisto del Banco Popular all'atto della procedura di vendita privata avrebbero dovuto essere interessati qualche settimana più tardi, in fase di avvio della procedura da parte del FROB. Inoltre, posto che era esclusa ogni informazione pubblica in merito all'attuazione della procedura di vendita, le ricorrenti non spiegano sulla base di quali criteri non discriminatori avrebbero potuto essere contattati altri operatori.

652 Ne consegue che il CRU, limitando, nella decisione sulla commercializzazione, la procedura di vendita ai cinque enti che avevano partecipato alla procedura di vendita privata, non ha violato l'articolo 24 del regolamento n. 806/2014, in combinato disposto con l'articolo 39, paragrafo 2, lettera a), della direttiva 2014/59.

653 Occorre quindi respingere la prima censura.

– Sulla seconda censura, vertente sull'esistenza di una discriminazione a favore del Banco Santander

654 Le ricorrenti sostengono che, tra i partecipanti alla precedente procedura di vendita, il Banco Santander sarebbe stato favorito in violazione dell'articolo 39, paragrafo 2, lettera b), della direttiva 2014/59. Il Banco Santander sarebbe stato favorito in ragione dell'esclusione di potenziali acquirenti che non avevano partecipato alla procedura di vendita privata e in ragione della durata limitata dei termini. Esse ritengono che il Banco Santander, che aveva trascorso vari mesi a studiare la possibilità di acquistare il Banco Popular, abbia potuto beneficiare di tale posizione privilegiata per formulare un'offerta a basso prezzo. Il Banco Santander sarebbe stata l'unica banca a continuare ad aver accesso a informazioni aggiornate sulla situazione del Banco Popular. Lo spostamento al 6 giugno 2017 della data ultima per partecipare alla procedura di aggiudicazione avrebbe favorito il Banco Santander.

655 In base al criterio previsto all'articolo 39, paragrafo 2, lettera b), della direttiva 2014/59, la vendita non favorisce né discrimina in modo indebito potenziali acquirenti.

656 All'articolo 2, lettera a), punto ii), della decisione sulla commercializzazione, il CRU ha indicato che la procedura di vendita doveva essere trasparente per consentire ai potenziali acquirenti partecipanti di essere equamente e debitamente informati in ciascuna fase della procedura. Esso ha ritenuto che ogni informazione richiesta da uno dei potenziali acquirenti e ad esso fornita dovesse essere messa a disposizione nello stesso tempo anche degli altri.

657 Occorre osservare che, con la censura di cui trattasi, le ricorrenti non si riferiscono alla decisione sulla commercializzazione, né al programma di risoluzione, bensì alla procedura di vendita come attuata dal FROB. Le ricorrenti non possono quindi far valere una violazione dell'articolo 39, paragrafo 2, lettera b), della direttiva 2014/59 da parte del CRU. Occorre quindi ritenere che con detta censura, le ricorrenti addebitino sostanzialmente al CRU di essere incorso in un errore manifesto di valutazione per aver approvato, nel programma di risoluzione, la procedura di vendita condotta dal FROB, benché quest'ultima avesse favorito il Banco Santander in violazione dell'articolo 39, paragrafo 2, lettera b), della direttiva 2014/59.

658 A questo proposito, va ricordato che, all'articolo 6.6 del programma di risoluzione, il CRU ha ritenuto che la procedura di vendita condotta con riferimento al Banco Popular da parte del FROB avesse soddisfatto i requisiti enunciati all'articolo 24 del regolamento n. 806/2014 in combinato disposto con l'articolo 39 della direttiva 2014/59 e, segnatamente, che tutti i potenziali acquirenti fossero stati contattati alla stessa data, che essi avessero avuto accesso alla medesima sala dati virtuale e che la presentazione delle loro offerte fosse stata assoggettata alle medesime condizioni e alla medesima scadenza.

659 Anzitutto, dall'analisi della prima censura emerge che la limitazione della procedura ai potenziali acquirenti che avevano partecipato alla procedura di vendita privata era giustificata. Le ricorrenti non spiegano in che modo detta limitazione avrebbe potuto favorire il Banco Santander rispetto agli altri quattro enti contattati dal FROB per partecipare alla procedura di vendita.

660 Per quanto attiene allo svolgimento della procedura, va ricordato altresì che dei cinque potenziali acquirenti contattati dal FROB, due hanno deciso di non partecipare alla procedura di vendita e uno è stato escluso dalla BCE per motivi prudenziali. Il 4 giugno 2017, i due potenziali acquirenti che avevano deciso di partecipare alla procedura di vendita, il Banco Santander e la BBVA, hanno firmato un accordo di non divulgazione e, il 5 giugno, hanno avuto accesso alla sala dati virtuale. Il 6 giugno, il FROB ha trasmesso loro la lettera di procedura e l'accordo di compravendita *(Sale and Purchase Agreement)*.

661 Con lettera del 6 giugno 2017, la BBVA ha comunicato al FROB che aveva deciso di non presentare offerte. In detta lettera, la BBVA indicava quanto segue:

«(…) tenuto conto dei vincoli di prezzo e delle altre condizioni imposte nella lettera di procedura, nonché dell'insufficienza delle informazioni disponibili, la BBVA non è in grado di sottoporre un'offerta nei termini indicati in detta lettera e nell'accordo di compravendita *(Sale and Purchase Agreement, SPA)* presentate in data odierna.

Malgrado quanto precede, confermiamo altresì che, se fossero disponibili informazioni sufficienti per consentire ai suoi organi direttivi di analizzare debitamente l'operazione e se le condizioni della procedura potessero essere modificate, la BBVA sarebbe interessata a parteciparvi».

662 Il fatto che la BBVA abbia comunicato al FROB che le informazioni a sua disposizione non le consentivano di presentare un'offerta non può essere interpretato nel senso che essa disponeva di minori informazioni rispetto al Banco Santander.

663 Per quanto concerne l'argomento secondo cui la riduzione della durata della procedura avrebbe favorito il Banco Santander, va osservato che, nella lettera di procedura, il termine fissato era lo stesso per tutti i partecipanti. Non solo, tutti i potenziali acquirenti avevano già preso parte alla procedura di vendita privata e hanno potuto quindi prendere conoscenza delle informazioni relative al Banco Popular e analizzarle per uno stesso periodo di tempo.

664 Peraltro, come sottolinea il CRU, la fissazione del termine del 6 giugno a mezzanotte si giustificava in ragione del fatto che, in quello stesso giorno, la BCE aveva dichiarato che il Banco Popular era in dissesto o a rischio dissesto, che quest'ultimo non sarebbe quindi stato in grado di operare sul mercato il giorno successivo e che era pertanto necessario adottare urgentemente una risoluzione.

665 Inoltre, come emerge dal precedente punto 661 e contrariamente a quanto sostengono le ricorrenti, nel suo messaggio di posta elettronica indirizzato al FROB, la BBVA non ha giustificato la sua decisione di non presentare un'offerta adducendo una mancanza di tempo.

666 Ne consegue che, contrariamente a quanto affermato dalle ricorrenti, la procedura di vendita condotta dal FROB non ha procurato al Banco Santander alcun vantaggio e il CRU non è incorso in alcun errore manifesto di valutazione nel ritenere che detta procedura avesse soddisfatto i requisiti indicati all'articolo 39, paragrafo 2, lettera d), della direttiva 2014/59.

667 Occorre quindi respingere la seconda censura.

– *Sulla terza censura, vertente sull'esistenza di un indebito vantaggio concesso al Banco Santander*

668 Le ricorrenti deducono l'esistenza di un indebito vantaggio concesso al Banco Santander, in violazione dell'articolo 39, paragrafo 2, lettera d), della direttiva 2014/59, in ragione del fatto che quest'ultimo avrebbe presentato la sua offerta il 7 giugno 2017 alle ore 3:12, vale a dire oltre il termine fissato dal CRU e dal FROB, senza che la BBVA fosse stata informata della possibilità di presentare offerte dopo la scadenza del termine fissato. Orbene, a loro avviso, se la BBVA fosse stata a conoscenza del carattere flessibile del termine, essa avrebbe certamente presentato un'offerta. Le ricorrenti ritengono che il contenuto della lettera di procedura contraddica l'argomento dedotto dal Banco Santander secondo cui il termine del 6 giugno 2017 a mezzanotte era puramente indicativo.

669 In base al criterio di cui all'articolo 39, paragrafo 2, lettera d), della direttiva 2014/59, la commercializzazione non conferisce alcun vantaggio indebito a un potenziale acquirente.

670 Va ricordato che, con lettera del 7 giugno 2017, il FROB ha informato il CRU dei risultati della procedura di vendita e ha indicato che il Banco Santander aveva presentato un'offerta il 7 giugno alle ore 3:12 e che il prezzo offerto dal Banco Santander per la vendita delle azioni del Banco Popular era di EUR 1. Il FROB ha proposto che il Banco Santander, quale aggiudicatario nella procedura di vendita concorrenziale del Banco Popular, fosse designato come acquirente del Banco Popular nel programma di risoluzione.

671 Nel programma di risoluzione, il CRU ha ritenuto che la procedura di vendita condotta dal FROB riguardo al Banco Popular avesse soddisfatto i requisiti di cui all'articolo 24 del regolamento n. 806/2014 in combinato disposto con l'articolo 39 della direttiva 2014/59 e ha accettato la proposta del FROB di designare Banco Santander come acquirente del Banco Popular.

672 La presente censura deve pertanto essere interpretata come diretta a addebitare al CRU un manifesto errore di valutazione per aver, nel programma di risoluzione, approvato la proposta del FROB di designare il Banco Santander come acquirente, benché quest'ultimo avesse ottenuto un vantaggio indebito nel corso della procedura di vendita, in violazione dell'articolo 39, paragrafo 2, lettera d), della direttiva 2014/59.

673 Va osservato che, nella decisione sulla commercializzazione, il CRU non ha fissato alcun termine per la procedura di selezione dell'acquirente del Banco Popular. Le ricorrenti sostengono quindi a torto che il termine per la presentazione delle offerte fosse stato fissato dal CRU.

674 Nella lettera di procedura, il FROB ha fissato un calendario per lo svolgimento della procedura di vendita del Banco Popular. Detto calendario prevedeva che le offerte vincolanti dovessero essere presentate al più tardi il 6 giugno 2017 a mezzanotte. Tale calendario indicava altresì, per il 7 giugno 2017, alle ore 1:00, che avessero luogo dei contatti con gli offerenti per concludere la procedura e selezionare l'offerta; dovevano poi intervenire, alle ore 5:30, il programma di risoluzione del CRU (se del caso) e l'esecuzione dell'accordo di compravendita, alle ore 6:30, l'atto di esecuzione del FROB e, alle ore 7:00, la chiusura e l'annuncio dell'operazione.

675 Come osserva il Banco Santander, il calendario della procedura di vendita mirava a permettere la conclusione di tutte le formalità il 7 giugno 2017 alle ore 7:00, al fine di consentire al Banco Popular di funzionare normalmente dopo l'apertura dei mercati e, segnatamente, di evitare un'interruzione delle sue funzioni essenziali.

676 Posto che la BBVA aveva annunciato il 6 giugno, prima della scadenza del termine, che non avrebbe presentato offerte, senza motivare tale decisione con una mancanza di tempo, non si può ritenere che il deposito da parte del Banco Santander della sua proposta dopo la scadenza del termine abbia accordato a quest'ultimo un vantaggio indebito rispetto alla BBVA.

677 L'affermazione delle ricorrenti secondo cui la BBVA avrebbe certamente presentato un'offerta se fosse stata informata del fatto che il termine fissato dal FROB era «flessibile» è una mera speculazione. Essa è pure in contraddizione con l'argomento delle ricorrenti, sollevato nella replica, secondo cui il CRU avrebbe dovuto garantire la tenuta del Banco Popular sino al fine settimana del 10 e 11 giugno 2017 per consentire alla BBVA di concludere la sua analisi della situazione finanziaria di detto istituto e di presentare un'offerta. Le ricorrenti non possono quindi sostenere che l'allungamento di qualche ora del termine per depositare le offerte avrebbe consentito alla BBVA di presentarne una.

678 Posto che il Banco Santander è stato il solo partecipante alla procedura a presentare un'offerta vincolante e considerato che, a seguito dell'annuncio della BBVA, era certo che nessun altro ente invitato a partecipare alla procedura di vendita avrebbe presentato un'offerta, il fatto che il FROB abbia accettato tale offerta, benché presentata dopo la scadenza del termine fissato nella lettera di procedura, non poteva procurare al Banco Santander alcun vantaggio indebito.

679 Dall'articolo 24, paragrafo 3, del regolamento n. 806/2014 risulta inoltre quanto segue:

«Il [CRU] applica lo strumento per la vendita dell'attività d'impresa senza conformarsi ai requisiti in materia di commercializzazione stabiliti al paragrafo 2, lettera e), se accerta che la conformità a tali requisiti rischia di compromettere uno o più degli obiettivi della risoluzione e, in particolare, se sono soddisfatte le condizioni seguenti:

a) ritiene che il dissesto o il probabile dissesto dell'ente soggetto a risoluzione costituisca una minaccia sostanziale per la stabilità finanziaria o la aggravi;

e

b) ritiene che la conformità ai citati requisiti rischia di compromettere l'efficacia dello strumento per la vendita dell'attività d'impresa nell'affrontare detta minaccia o nel raggiungere l'obiettivo della risoluzione di cui all'articolo 14, paragrafo 2, lettera b)».

680 A questo proposito, va ricordato, come indicato al precedente punto 629, che, all'articolo 6.6 del programma di risoluzione, il CRU ha rilevato che, poiché solo l'acquirente aveva presentato un'offerta, era prudente accettare le sue condizioni ed evitare così un'insolvenza incontrollata del Banco Popular che avrebbe potuto, in particolare, pregiudicare le sue funzioni essenziali.

681 Infatti, qualora il CRU non avesse accettato la proposta del FROB di designare il Banco Santander come acquirente del Banco Popular, quest'ultimo sarebbe stato posto in liquidazione. Orbene, come accertato nel quadro dell'analisi del quinto motivo di ricorso, a norma dell'articolo 18, paragrafo 5, del regolamento n. 806/2014, una liquidazione del Banco Popular secondo una procedura ordinaria di insolvenza non avrebbe consentito di realizzare gli obiettivi previsti all'articolo 14 di detto regolamento nella stessa misura della risoluzione. In particolare, si è constatato che la risoluzione era necessaria per conseguire gli obiettivi di garantire la continuità delle funzioni essenziali del Banco Popular e di evitare effetti negativi significativi sulla stabilità finanziaria.

682 Il FROB ha trasmesso al CRU i risultati della procedura di vendita del Banco Popular entro un termine sufficiente per consentire a quest'ultimo di adottare il programma di risoluzione e di trasmetterlo alla Commissione alle ore 5:13 del 7 giugno 2017. La Commissione ha così adottato la sua decisione che consentiva l'entrata in vigore del programma di risoluzione alle ore 6:30 di quello stesso giorno. Lo svolgimento della procedura ha quindi consentito al FROB di concludere tutte le formalità e di chiudere la vendita prima della scadenza del termine fissato nella lettera di procedura, vale a dire prima del 7 giugno 2017 alle ore 7:00.

683 Ne consegue che la proposta del FROB di designare il Banco Santander come acquirente del Banco Popular non ha procurato al Banco Santander un vantaggio indebito e che il CRU non ha commesso un errore manifesto di valutazione nel ritenere che la procedura di vendita avesse soddisfatto i requisiti indicati all'articolo 39, paragrafo 2, lettera d), della direttiva 2014/59.

684 La terza censura deve pertanto essere respinta.

– *Sulla quarta censura, relativa al fatto che la procedura di vendita non mirava a massimizzare il prezzo di vendita*

685 Le ricorrenti sostengono che non si è cercato di ottenere il prezzo più alto possibile per la vendita, in violazione dell'articolo 39, paragrafo 2, lettera f), della direttiva 2014/59. Esse ritengono che la riduzione al minimo del numero di potenziali acquirenti ha cancellato ogni possibilità di concorrenza tra i diversi operatori del settore bancario, la quale avrebbe consentito di ottenere il più alto prezzo di vendita possibile.

686 Occorre considerare che, con detta censura, le ricorrenti contestano al CRU, sostanzialmente, di aver violato l'articolo 24 del regolamento n. 806/2014, concernente lo strumento per la vendita dell'attività d'impresa, in combinato disposto con l'articolo 39, paragrafo 2, lettera f), della direttiva 2014/59, limitando, nella decisione sulla commercializzazione, la procedura di vendita ai cinque enti che avevano partecipato alla procedura di vendita privata.

687 Secondo il criterio previsto all'articolo 39, paragrafo 2, lettera f), della direttiva 2014/59, la commercializzazione mira a ottenere il prezzo più alto possibile per la vendita delle azioni o altri titoli di proprietà, attività, diritti o passività in questione.

688 Orbene, va ricordato che dall'analisi della prima censura emerge che la decisione del CRU di limitare la procedura di vendita ai cinque enti che avevano partecipato alla procedura di vendita privata era giustificata dalla necessità di concludere la procedura entro un termine molto breve e di evitare rischi di fughe di notizie sulla situazione del Banco Popular e quindi rischi per la stabilità finanziaria.

689 Inoltre, all'articolo 2, lettera b), della decisione sulla commercializzazione, il CRU ha indicato che la procedura di vendita doveva mirare all'ottenimento del prezzo di vendita più alto possibile tenendo conto della necessità di procedere rapidamente con una risoluzione. Esso ha altresì precisato che il criterio principale di valutazione delle offerte era il prezzo offerto.

690 Nella lettera di procedura, il FROB ha indicato che il prezzo proposto nelle offerte doveva essere uguale o superiore a EUR 1.

691 Le ricorrenti non sollevano alcun argomento diretto a dimostrare che la limitazione del numero di acquirenti potenziali ai cinque partecipanti alla procedura di vendita privata non avrebbe consentito una reale concorrenza sui prezzi tra di loro.

692 Non si possono addebitare al CRU le circostanze intervenute nel corso della procedura, vale a dire il fatto che quattro dei cinque partecipanti hanno rinunciato a presentare un'offerta vincolante e che la sola offerta vincolante pervenuta recava un prezzo di acquisto di EUR 1.

693 Le ricorrenti sostengono quindi a torto che la decisione sulla commercializzazione non fosse diretta a massimizzare il prezzo di vendita in violazione dell'articolo 24 del regolamento n. 806/2014, in combinato disposto con l'articolo 39, paragrafo 2, lettera f), della direttiva 2014/59.

694 Nella replica, le ricorrenti aggiungono che le tre opzioni presenti nella lettera di procedura consentivano agli offerenti di comprendere che il FROB indicava loro, implicitamente, che le perdite avrebbero eroso in tutto o in parte il capitale del Banco Popular. Esse sostengono che, per ottenere un prezzo che massimizza il valore delle azioni, il CRU avrebbe dovuto obbligare i potenziali acquirenti a determinare essi stessi le perdite.

695 Con tale argomento, le ricorrenti contestano il contenuto della lettera di procedura adottata dal FROB. In detta lettera, il FROB ha menzionato il fatto che le offerte dovevano indicare il prezzo che veniva proposto per la cessione delle azioni del Banco Popular secondo tre opzioni.

696 Da un lato, basti osservare che questo argomento delle ricorrenti ha carattere puramente speculativo e non si fonda su dati di fatto, bensì sulla presunta impressione che gli offerenti avrebbero ricavato dalla lettura della lettera di procedura. Dall'altro lato, questo argomento non consente di determinare che cosa le ricorrenti addebitino al CRU.

697 Vanno inoltre respinte le deduzioni meramente speculative delle ricorrenti secondo cui, da un lato, il Banco Santander sarebbe stato consapevole di essere il solo a presentare un'offerta e, dall'altro, la decisione di vendere al Banco Popular sarebbe stata assunta in anticipo.

698 Occorre quindi respingere la quarta censura.

699 Dall'insieme delle considerazioni che precedono risulta che le ricorrenti non hanno dimostrato che la procedura di vendita del Banco Popular violasse l'articolo 24 del regolamento n. 806/2014 e l'articolo 39, paragrafo 2, lettere a), b), d) e f), della direttiva 2014/59.

700 Il decimo motivo di ricorso deve pertanto essere respinto in quanto infondato.

Sull'undicesimo motivo di ricorso, vertente sul fatto che il CRU non disporrà l'effettuazione di una valutazione definitiva ex post

701 Con i loro tre nuovi motivi di ricorso dedotti nella replica e riuniti nell'undicesimo motivo di ricorso, le ricorrenti sostengono che il fatto che il CRU non abbia disposto l'effettuazione di una valutazione definitiva ex post costituisce, in primo luogo, una violazione dell'articolo 20, paragrafi 3 e 11, del regolamento n. 806/2014, in secondo luogo, una violazione dell'obbligo di motivazione, dei diritti della difesa e del diritto a un ricorso effettivo e, in terzo luogo, una violazione delle forme sostanziali.

702 Le ricorrenti indicano di essere state informate che non sarebbe stata effettuata una valutazione definitiva ex post mediante una risposta del CRU a un quesito posto dal Tribunale nel quadro del presente procedimento.

703 Infatti, il 30 luglio 2018, in risposta ai quesiti posti dal Tribunale nell'ambito di una misura di organizzazione del procedimento, il CRU ha indicato che la valutazione 2 non sarebbe stata seguita da una valutazione definitiva ex post. Esso ha ritenuto, a causa delle peculiarità del caso in esame, di essere giunto alla conclusione che una valutazione definitiva ex post non avrebbe avuto alcuna finalità pratica nell'ambito dell'articolo 20, paragrafo 11, del regolamento n. 806/2014 né avrebbe portato a una decisione di compensazione prevista dall'articolo 20, paragrafo 12, del medesimo regolamento.

704 Occorre rilevare che la valutazione definitiva ex post prevista dall'articolo 20, paragrafo 11, del regolamento n. 806/2014 è, per definizione, successiva all'adozione del programma di risoluzione.

705 Inoltre, come osservato al precedente punto 603, ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 13, del regolamento n. 806/2014, una valutazione provvisoria come la valutazione 2 costituisce una base valida per l'adozione del programma di risoluzione.

706 Basti ricordare che, secondo costante giurisprudenza, la legittimità di un atto dell'Unione deve essere valutata in base alla situazione di fatto e di diritto esistente al momento in cui l'atto è stato adottato (v. sentenza del 3 settembre 2015, Inuit Tapiriit Kanatami e a./Commissione, C-398/13 P, EU:C:2015:535, punto 22 e giurisprudenza ivi citata). Ne consegue che, nel valutare la legittimità di tale atto, è esclusa la considerazione di elementi posteriori alla data di adozione dell'atto dell'Unione (v. sentenza del 17 dicembre 2014, Si.mobil/Commissione, T-201/11, EU:T:2014:1096, punto 64 e giurisprudenza ivi citata).

707 Da ciò deriva che il fatto di procedere o meno a una valutazione definitiva ex post, che è manifestamente successiva all'adozione del programma di risoluzione, non può inficiare la validità di quest'ultimo.

708 Va peraltro osservato che le ricorrenti non possono sostenere che il programma di risoluzione è motivato in maniera insufficiente per il motivo che non verrà effettuata una valutazione definitiva ex post. Infatti, l'adozione di una valutazione definitiva ex post non potrebbe in nessun caso consentire al CRU di integrare a posteriori la motivazione del programma di risoluzione.

709 Gli argomenti dedotti dalle ricorrenti nell'undicesimo motivo sono quindi inoperanti e il motivo de quo deve essere respinto.

Sulle domande di misure di organizzazione del procedimento e di mezzi istruttori

710 Le ricorrenti hanno chiesto al Tribunale di ordinare diverse misure di organizzazione del procedimento e di mezzi istruttori.

711 Da un lato, nell'atto introduttivo e nella replica, nonché con lettere del 15 novembre 2018, del 20 aprile 2021 e del 28 maggio 2021, le ricorrenti hanno chiesto al Tribunale di ordinare la produzione di diversi documenti.

712 Va ricordato che, con la sua ordinanza di mezzi istruttori del 12 maggio 2021, ai sensi dell'articolo 91, lettera b), dell'articolo 92, paragrafo 3, e dell'articolo 103 del regolamento di procedura, il Tribunale ha ordinato al CRU la produzione di determinati documenti citati al punto precedente 95. Con ordinanza del 9 giugno 2021, il Tribunale ha ritenuto che i documenti prodotti dal CRU non fossero, nella loro versione riservata, rilevanti ai fini della definizione della controversia. Per contro, la lettera del Banco Popular alla BCE recante la data del 6 giugno 2017 è stata comunicata alle altre parti, senza il suo allegato.

713 Dall'altro lato, nell'atto introduttivo le ricorrenti hanno proposto l'audizione di numerosi testimoni.

714 Per quanto riguarda le domande di misure di organizzazione del procedimento o di istruzione presentate da una parte in una controversia, occorre ricordare che il Tribunale è il solo giudice dell'eventuale necessità di integrare gli elementi di informazione di cui dispone nelle cause di cui è investito (v. sentenza del 26 gennaio 2017, Mamoli Robinetteria/Commissione, C-619/13 P, EU:C:2017:50, punto 117 e giurisprudenza ivi citata; sentenza del 12 novembre 2020, Fleig/SEAE, C-446/19 P, non pubblicata, EU:C:2020:918, punto 53).

715 Dalla giurisprudenza della Corte emerge che, anche se una domanda di audizione di testimoni, formulata nel ricorso, indica con precisione i fatti sui quali il testimone o i testimoni devono essere sentiti e i motivi che ne giustificano l'audizione, spetta al Tribunale valutare la pertinenza

della domanda rispetto all'oggetto della lite e alla necessità di procedere all'audizione dei testimoni citati (v. sentenza del 26 gennaio 2017, Mamoli Robinetteria/Commissione, C-619/13 P, EU:C:2017:50, punto 118 e giurisprudenza ivi citata; sentenza del 22 ottobre 2020, Silver Plastics e Johannes Reifenhäuser/Commissione, C-702/19 P, EU:C:2020:857, punto 29).

716 Nel caso di specie, occorre rilevare che gli elementi contenuti nel fascicolo nonché le spiegazioni fornite in udienza sono sufficienti per consentire al Tribunale di pronunciarsi, poiché quest'ultimo ha potuto utilmente statuire sulla base delle conclusioni, dei motivi di ricorso e degli argomenti sviluppati in corso di causa e alla luce dei documenti depositati dalle parti.

717 Ne consegue che le domande di misure di organizzazione del procedimento e di mezzi istruttori delle ricorrenti devono essere respinte al pari del ricorso nel suo complesso.

Sulle spese

718 Ai sensi dell'articolo 134, paragrafo 1, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché le ricorrenti sono rimaste soccombenti, occorre condannarle a farsi carico delle proprie spese nonché di quelle sostenute dal CRU e dal Banco Santander, conformemente alle domande di questi ultimi.

719 Ai sensi dell'articolo 138, paragrafo 1, del regolamento di procedura, le spese sostenute dagli Stati membri e dalle istituzioni intervenuti nella causa restano a loro carico. Il Regno di Spagna, il Parlamento, il Consiglio e la Commissione si faranno pertanto carico delle proprie spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Terza Sezione ampliata)

dichiara e statuisce:

1) Il ricorso è respinto.

2) La Fundación Tatiana Pérez de Guzmán el Bueno e la Stiftung für Forschung und Lehre (SFL) sono condannate a farsi carico delle proprie spese e di quelle sostenute dal Comitato di risoluzione unico (CRU) e dal Banco Santander, SA.

3) Il Regno di Spagna, il Parlamento europeo, il Consiglio dell'Unione europea e la Commissione europea si faranno carico delle proprie spese.

Van der Woude Jaeger Kreuschitz

De Baere Steinfatt

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 1º giugno 2022.

Firme

Indice

Contesto normativo 2

Fatti all'origine della controversia e fatti successivi alla presentazione del ricorso 6

Sulla situazione del Banco Popular prima dell'adozione del programma di risoluzione 6

Su altri fatti precedenti all'adozione del programma di risoluzione 8

Sul programma di risoluzione del Banco Popular del 7 giugno 2017 12

Sui fatti successivi all'adozione della decisione di risoluzione 13

Procedimento e conclusioni delle parti 14

In diritto 16

Sulla ricevibilità 17

Nel merito 23

Osservazioni preliminari 23

– Sulla portata del ricorso 23

– Sulla portata del controllo del Tribunale 25

Sul secondo motivo di ricorso, vertente su un'eccezione di illegittimità fondata sul fatto che l'articolo 18, l'articolo 24, paragrafo 2, lettera a), e l'articolo 27 del regolamento n. 806/2014, nonché gli articoli 32, 38 e 43 della direttiva 2014/59, violerebbero il diritto di essere ascoltato sancito dall'articolo 41, paragrafo 2, lettera a), della Carta 26

– Sulla portata dell'eccezione di illegittimità 27

– Sull'eccezione di illegittimità dell'articolo 18 del regolamento n. 806/2014 28

Sul terzo motivo di ricorso, vertente su un'eccezione di illegittimità in ragione del fatto che gli articoli 21, 22, 24 e 27 del regolamento n. 806/2014 e gli articoli 38 e 63 della direttiva 2014/59 violerebbero il diritto di proprietà, sancito dall'articolo 17, paragrafo 1, della Carta e il principio della libertà di impresa, sancito dall'articolo 16 della Carta 39

Sul primo e sul quarto motivo di ricorso, vertenti su un difetto di motivazione del programma di risoluzione, sulla violazione del diritto ad una buona amministrazione sancito dall'articolo 41, paragrafo 2, lettere b) e c), della Carta e sulla violazione del diritto a un ricorso effettivo sancito dall'articolo 47 della Carta 41

– Sul primo motivo di ricorso, vertente sulla violazione dell'obbligo di motivazione . . . 41

– Sulla seconda censura, relativa alla violazione del diritto di accesso al fascicolo 47

– Sulla terza censura, relativa alla violazione del diritto a un ricorso effettivo 49

Sul quinto motivo di ricorso, vertente sulla violazione dell'articolo 18, paragrafo 1, del regolamento n. 806/2014 e dell'articolo 32 della direttiva 2014/59 52

– Sulla prima parte, relativa alla prima condizione di cui all'articolo 18, paragrafo 1, lettera a), del regolamento n. 806/2014 52

– Sulla seconda parte, relativa alla seconda condizione di cui all'articolo 18, paragrafo 1, lettera b), del regolamento n. 806/2014 56

– Sulla terza parte, relativa alla terza condizione prevista all'articolo 18, paragrafo 1, lettera c), del regolamento n. 806/2014 61

Sul sesto motivo di ricorso, vertente sulla violazione del principio della prudenza nel settore bancario 63

Sul settimo motivo di ricorso, vertente sulla violazione del principio della tutela del legittimo affidamento 65

Sull'ottavo motivo di ricorso, vertente sulla violazione del diritto di proprietà e del principio di proporzionalità sancito dagli articoli 17 e 52 della Carta 68

Sul nono motivo di ricorso, vertente sulla violazione dell'articolo 20, paragrafo 1, del regolamento n. 806/2014 75

– Sulla prima censura, relativa all'indipendenza dell'esperto che ha realizzato la valutazione 2 77

– Sulla seconda censura, relativa alla coesistenza di due valutazioni ex ante 79

– Sulla terza censura, relativa al metodo utilizzato nella valutazione 2 80

– Sulla quarta censura, relativa all'attendibilità della valutazione 2. 83

Sul decimo motivo di ricorso, vertente sulla contrarietà della procedura di vendita del Banco Popular all'articolo 24 del regolamento n. 806/2014 e all'articolo 39, paragrafo 2, lettere a), b), d) e f) della direttiva 2014/59 85

– Sulla prima censura, vertente sulla trasparenza della procedura di vendita 87

– Sulla seconda censura, vertente sull'esistenza di una discriminazione a favore del Banco Santander 90

– Sulla terza censura, vertente sull'esistenza di un indebito vantaggio concesso al Banco Santander 92

– Sulla quarta censura, relativa al fatto che la procedura di vendita non mirava a massimizzare il prezzo di vendita 95

Sull'undicesimo motivo di ricorso, vertente sul fatto che il CRU non disporrà l'effettuazione di una valutazione definitiva ex post 96

Sulle domande di misure di organizzazione del procedimento e di mezzi istruttori 97

Sulle spese 98