

**C'è grande attesa, ma le difficoltà non mancano**

# Per le banche popolari una riforma complessa

*La riforma della disciplina delle banche popolari vive un nuovo momento di stallo, in un processo di stop-and-go che dura ormai da molto tempo. Gli sbocchi possibili*

**di Stefano Costa (\*)**

**V**i è stata un'effervescenza prima dell'estate, quando nel tentativo di organizzare le varie istanze, la commissione Finanze del Senato ha presentato un testo unificato che, attualmente, rappresenta il punto più avanzato raggiunto in anni di discussioni.

## **UNA RIFORMA COMPLESSA**

La riforma è complessa per una serie di ragioni, riconducibili a questioni di governance e di performance: i rischi di autoreferenzialità degli amministratori associati all'organizzazione delle popolari inducono a formulare cambiamenti nei meccanismi di governo, soprattutto alla luce delle dimensioni raggiunte da alcune di esse. Allo stesso tempo, risultati non inferiori a quelli delle banche spa e performance positive nei servizi a famiglie e Pmi, anch'esse legate alla loro forma organizzativa, costituiscono aspetti positivi da preservare. Conciliare le due finalità diverse rende complicato trovare un efficiente equilibrio tra norme da riformare e norme da conservare. La riforma cerca di raggiungere un difficile bilanciamento tra l'irrobustimento dei meccanismi di controllo sull'operato del management, aumentando anche le capacità di ampliamento patrimoniale delle popolari, e la salvaguardia della loro forma cooperativa.

## **PERFORMANCE E LOCALISMO**

Le banche popolari sembrano attraversare con successo gli anni di accresciuta concorrenza nel settore bancario: alcune sono ormai tra i più grandi gruppi bancari italiani; le quote di mercato sono in crescita; gli indicatori di redditività, rischiosità e patrimonializzazione sono pari o migliori di quelli medi



del sistema; i profitti sono più stabili di quelli delle banche spa; nel migliorare l'efficienza delle banche acquisite, le popolari esibiscono un'efficacia pari a quella delle spa. Queste caratteristiche non sono prerogative delle popolari italiane, ma accomunano le banche cooperative di molti paesi.

Nel caso italiano, però, le popolari, anche le più grandi, conservano una forte "vocazione localistica": quasi tre quarti del credito è fornito a famiglie e Pmi, e oltre il 70 per cento della raccolta è reimpiegato nella stessa area territoriale. Ciò avrebbe contribuito anche a lenire i problemi di razionamento del credito derivanti, nelle regioni meridionali, dalle acquisizioni di banche locali da parte di istituti (popolari e non) con sede al Nord, e a contrastare il rischio di "drenaggio" di risorse da Sud a Nord.

Sono elementi che finiscono per avere un peso di rilievo, perché il sistema industriale italiano è prevalentemente composto da Pmi, per le quali il credito bancario è la forma pressoché esclusiva di finanziamento esterno, e la loro importanza è ancor più amplificata per le Pmi meridionali. Una riforma

efficiente, che modifichi la governance delle popolari, dovrebbe preservare simili aspetti positivi.

## **LE QUESTIONI DI GOVERNANCE**

Le caratteristiche di governance della forma cooperativa (voto capitaro, clausola di gradimento, limite al possesso azionario) fanno sì che le popolari non siano scalabili e, dunque, disarmano il take over come strumento di sostituzione del management. L'opportunità di una riforma si fonda nel fatto che la dispersione delle quote rende gli amministratori autoreferenziali e permette loro di innalzare barriere alla propria sostituzione. Inoltre, la funzione del management (comporre gli interessi conflittuali delle diverse tipologie di soci: finanziatori, amministratori, utenti e dipendenti) è esposta ad ulteriori distorsioni quando, come oggi spesso avviene, la polverizzazione dell'azionariato porta ad assemblee scarsamente frequentate, dove alcune categorie di soci, di solito i dipendenti, finiscono per esercitare un peso superiore alla loro rappresentanza nella compagine societaria.



Insegne di alcune delle più importanti banche popolari italiane e, in alto a sinistra in questa pagina, la sede della Popolòare di Milano in piazza Meda

Le caratteristiche di performance delle popolari, tuttavia, complicano il compito del legislatore, chiamato a riformarne la governance tutelandone, però, la forma cooperativa, mentre la varietà delle loro dimensioni, e dunque delle loro esigenze, rende cruciale la costruzione di un modello che, ancorché unico, risulti adattabile a realtà molto diverse. È, dunque, comprensibile che si lasci una certa autonomia ai singoli statuti nel recepire la riforma. Meno immediato è, invece, valutare l'impatto delle soluzioni in discussione, poiché esso dipenderà non solo dal tipo di novità introdotte, ma anche dall'ampiezza del divario tra la vecchia e la nuova normativa.

Ad esempio, se la correzione della clausola di gradimento, che sarebbe snellita da un meccanismo di silenzio-assenso, non sembra sollevare grandi perplessità, nella scelta di innalzare il limite alla partecipazione azionaria diviene dirimente la questione della misura.

L'ampliamento degli angusti limiti attuali (pari allo 0,5 per cento del capitale sociale) non incontrerebbe resistenze se fosse contenuto (non oltre l'1 per cento) o bilanciato da un aumento del limite minimo di soci, oggi fissato a 200. Sembra, invece, che quella soglia sarà portata al 3 per cento (al 5 per cento per gli investitori istituzionali), eventualmente concedendo agli statuti di prevedere limiti leggermente più ristretti. Aumentare l'attuale limite di sei o dieci volte non è di poco conto: nel caso delle popolari maggiori, cioè il segmento più interessato dalla riforma, una partecipazione dell'1 per cento comporta oggi un investimento superiore a 160 milioni di euro. E nelle cooperative, l'omogeneità della compagine sociale è un elemento indispensabile per una governance efficiente.

Un eccessivo ampliamento dei limiti può divaricare troppo i diritti patrimoniali e di controllo per gli azionisti maggiori. Chi investe molto di più chiede naturalmente di pesare molto di più. Verrebbe quindi meno l'omogeneità dell'azionariato e si preparerebbe la strada a sollecitazioni per la rimozione dell'organizzazione cooperativa. Ne risulterebbe tradito lo spirito della riforma, ovvero la salvaguardia del modello cooperativo.

La questione della misura potrebbe emergere anche nell'eventualità, prevista in una delle proposte di legge presentate in Parlamento, che si preveda un aumento del limite massimo di deleghe conferibili a ciascun socio in assemblea, oggi pari a 10. Questa soluzione favorirebbe certamente l'organizzazione del voto, ma potrebbe avere un'efficacia molto diversa a seconda di come viene introdotta: se, ad esempio, venisse legata alla quota azionaria detenuta, potrebbe moltiplicare l'effetto dell'aumento dei limiti alla partecipazione fino a rivelarsi un "cavallo di Troia" nei confronti della difesa della forma cooperativa. Se, invece, fosse rapportata alla dimensione del capitale della banca, rispetterebbe lo spirito del voto capitarario, ma ripresenterebbe le stesse ragioni di cautela già viste a proposito del limite al possesso azionario.

D'altra parte, per prevenire i rischi di inamovibilità degli amministratori qualora i risultati delle popolari dovessero peggiorare, e facilitare la partecipazione in assemblea, è possibile esplorare soluzioni di diverso tipo, meno minacciose per le basi della società cooperativa. Soprattutto in presenza di una compagine societaria ampia e molto dispersa sul territorio, ad esempio, potrebbe essere utile prevedere la possibilità di tenere assemblee a distanza (con modalità stabilite dalla legge o dagli statuti) o di votare per corrispondenza, ma queste eventualità non sono ancora state contemplate dalle proposte di legge. Una sorte condivisa anche dalla proposta di adottare codici etici che vincolino l'azione degli amministratori e sul rispetto dei quali vigili una magistratura interna indipendente dalla banca.

(tratto da: *la voce.info*)

(\*) *Laureato in Scienze Statistiche ed Economiche all'Università "La Sapienza" di Roma, ha conseguito il dottorato di ricerca in Economia Politica presso la stessa Università. Attualmente è ricercatore presso l'area Economia e Diritto dell'ISAE. I suoi interessi di ricerca riguardano la regolazione dei mercati, l'economia della concorrenza e l'economia del settore creditizio.*

**La riforma della disciplina delle banche popolari è complicata, perché investe problemi di governance e di performance. Si tratta di trovare un equilibrio tra l'irrobustimento dei meccanismi di controllo sull'operato del management, aumentando anche le capacità di ampliamento patrimoniale e la salvaguardia della forma cooperativa. Se la correzione della clausola di gradimento non solleva grandi perplessità, nella scelta di innalzare il limite alla partecipazione azionaria diviene dirimente la questione della misura**