

L'opera fornisce un contributo allo studio delle banche popolari alla luce dell'evoluzione del plesso dispositivo di riferimento e delle profonde trasformazioni che hanno interessato il sistema delle banche cooperative nel corso degli anni.

Il recente intervento normativo ad opera della c.d. "Legge Capitali" – che ha raddoppiato il limite dell'attivo entro il quale è consentito alle banche popolari di mantenere la forma cooperativa – rappresenta lo spunto per una rinnovata indagine in merito alla incerta riferibilità dello schema organizzativo della società cooperativa agli enti creditizi di cui trattasi. In tale contesto, il lavoro ripercorre dapprima l'evoluzione del concetto di mutualità nelle banche in parola, per poi soffermarsi sulla successiva metamorfosi del paradigma "banca popolare". Particolare attenzione viene dedicata all'esame delle caratteristiche strutturali e dell'operatività delle banche popolari sotto-soglia, evidenziando altresì le specificità riguardanti le banche popolari quotate. Completa l'indagine la individuazione delle peculiarità che contraddistinguono gli assetti partecipativi delle "popolari" residue – in ragione, tra l'altro, del maggior peso oggi ascrivibile ai titolari di azioni di finanziamento nella struttura di *governance* e dei noti fenomeni di associazionismo fra soci – e dei conseguenti riflessi sulla nozione di interesse sociale ravvisabile in tali banche. La trattazione evidenzia l'intento del legislatore di operare un delicato bilanciamento fra logiche di mercato e l'esigenza di preservare la funzione sociale ascrivibile alle banche in parola. In questa prospettiva si spiegano alcune soluzioni normative, esaminate nel corso dell'analisi, che esplicano riflessi immediati sulla definizione del modello "banca popolare" e sul ruolo di tali istituti in ambito creditizio.

Lorenzo Locci, dottore di ricerca in Scienze Giuridiche e Politiche presso l'Università degli Studi Guglielmo Marconi di Roma, è titolare di un contratto di insegnamento presso la *Graduate School* dell'Università LUISS Guido Carli di Roma ed è stato assegnista di ricerca presso la medesima Università.

È autore di diverse pubblicazioni su tematiche di diritto dell'economia, tra cui in materia di *governance* bancaria, sostenibilità, interesse sociale e poteri speciali dello Stato.

ISBN 979-12-5965-572-1



9 791259 655721

€ 20,00



Strumenti e modelli di diritto dell'economia

proposti da

† G. Alpa - F. Capriglione - V. Lemma

A. Sacco Ginevri - M. Sepe

48

Lorenzo Locci

Contributo allo studio delle banche popolari



CACUCCI  EDITORE
BARI

Lorenzo Locci

Contributo allo studio delle banche popolari

Strumenti e modelli di diritto dell'economia

proposti da

† G. Alpa - F. Capriglione - V. Lemma -

A. Sacco Ginevri - M. Sepe

48

Lorenzo Locci

**CONTRIBUTO ALLO STUDIO
DELLE BANCHE POPOLARI**

CACUCCI  EDITORE
BARI

*L'Archivio della Casa Editrice Cacucci, con decreto prot. n. 953 del 30.3.2022 della Soprintendenza Archivistica e Bibliografica della Puglia-MiC, è stato dichiarato **di interesse storico particolarmente importante** ai sensi ai sensi degli articoli 10 c. 3, 13, 14 del d. lgs. n. 42/2004.*

PROPRIETÀ LETTERARIA RISERVATA

© 2025 Cacucci Editore – Bari
Via Nicolai, 39 – 70122 Bari – Tel. 080/5214220
<http://www.cacuccieditore.it> e-mail: info@cacucci.it

Ai sensi della legge sui diritti d'Autore e del codice civile è vietata la riproduzione di questo libro o di parte di esso con qualsiasi mezzo, elettronico, meccanico, per mezzo di fotocopie, microfilms, registrazioni o altro, senza il consenso dell'autore e dell'editore.

COMITATO SCIENTIFICO PER LA VALUTAZIONE

S. Amorosino, E. Bani, P. Benigno, A. Blandini, C. Brescia Morra, E. Cardi, M. Clarich, A. Clarizia, F. Colombini, G. Conte, P.E. Corrias, L. De Angelis, M. De Benedetto, P. De Carli, C. De Caro, P. de Gioia Carabellese, M. De Poli, G. Desiderio, L. Di Brina, L. Di Donna, F. Di Porto, G. Di Taranto, L. Foffani, C. Fresa, P. Gaggero, I. Ingravallo, R. Lener, M. B. Magro, F. Maimeri, A. Mangione, G. Martina, M. Mauge-ri, R. Miccù, A. Miglionico, F. Moliterni, G. Montedoro, G. Niccolini, A. Niutta, P. Passalacqua, M. Pellegrini, N. Rangone, P. Reichlin, R. Restuccia, A. Romano, C. Rossano, D. Rossano, C. Russo, F. Sartori, A. Sciarrone, D. Siclari, G. Terranova, G. Tinelli, V. Troiano, A. Urbani, P. Valensise, A. Zimatore

COMITATO EDITORIALE

F. Affinito, G.L. Greco, F. Guarracino, C.A. Mauro, A. Minto, C. Pistocchi, I. Sabbatelli, I. Supino, A. Troisi, A. Vita

REGOLE DI AUTODISCIPLINA PER LA VALUTAZIONE DEI CONTRIBUTI

I contributi sono oggetto di esame da parte del Comitato scientifico per la valutazione secondo le presenti regole:

1. Prima della pubblicazione, tutti i lavori sono portati all'attenzione di due membri del Comitato scientifico per la valutazione, scelti in ragione delle loro specifiche competenze ed in relazione all'area tematica affrontata nel contributo;
2. Il contributo è trasmesso in forma anonima, unitamente ad una scheda di valutazione, ai *referee* affinché i medesimi – entro un congruo termine – formulino il proprio giudizio;
3. Il giudizio che i due *referee* formulano sul volume, e gli eventuali suggerimenti, vengono trasmessi, sempre in forma anonima all'autore, secondo il sistema del doppio cieco (*double-blind*).

Collana di saggi e monografie
diretta da
G. ALPA - A. ANTONUCCI - F. CAPRIGLIONE

1. - **La trasparenza dei contratti bancari**, di GUIDO ALPA
2. - **Il credito di ultima istanza nell'età dell'euro**, di ANTONELLA ANTONUCCI
3. - **Il risparmio gestito**, di MARCO SEPE
4. - **Banche popolari. Metamorfosi di un modello**, di FRANCESCO CAPRIGLIONE
5. - **Banca Centrale Nazionale e Unione Monetaria Europea. Il caso italiano**,
di MIRELLA PELLEGRINI
6. - **Gli intermediari finanziari non bancari. Attività, regole e controlli**,
di LUCA CRISCUOLO
7. - **Etica della finanza mercato globalizzazione**, di FRANCESCO CAPRIGLIONE
8. - **La concorrenza tra regolazione e mercato. Ordine giuridico e processo economico**, di SIMONE MEZZACAPO
9. - **La costituzione di banche tra disciplina speciale e nuovo diritto societario**, di MARCO SEPE
10. - **Patti parasociali e governance nel mercato finanziario**, di ANDREA TUCCI
11. - **Controllo dei rischi bancari e supervisione creditizia**, di MARCELLO CONDEMI
12. - **Assicurazione del credito all'esportazione. Lo stato dell'arte**,
di FRANCESCO MOLITERNI
13. - **Rischi e Garanzie nella Regolazione Finanziaria**, di GIUSEPPE BOCCUZZI
14. - **La mediazione creditizia. Soggetti, attività, controlli**, di GIUSEPPE GALLO
15. - **I Fondi Immobiliari tra Investimento e Gestione. Parte Generale**,
di VALERIO LEMMA
16. - **La cessione dell'azienda bancaria**, di LEONARDO DI BRINA
17. - **Diritto e protagonismo della società civile** (a cura di), PAOLO DE CARLI
18. - **La struttura delle rivoluzioni economiche**, di SERGIO ORTINO
19. - **La commissione di massimo scoperto fra prassi e legge**,
di FABRIZIO MAIMERI

20. - **Crisi d'impresa e attività bancaria. Analisi del rapporto tra diritto fallimentare e disciplina speciale delle banche**, di GIUSEPPE BOCCUZZI
21. - **Cassa depositi e prestiti e bancoposta identità giuridiche in evoluzione**, di MAVIE CARDI
22. - **Il conflitto di interessi nella gestione delle banche**, di ANDREA SACCO GINEVRI
23. - **La riforma delle banche di credito cooperativo**, di ILLA SABBATELLI
24. - **Usura bancaria e determinazione del "tasso soglia"**, di CARMELA ROBUSTELLA
25. - **Attività bancaria e impresa cooperativa**, di MARCO BODELLINI
26. - **Dati personali, rapporti economici e mercati finanziari**, di RAIMONDO MOTRONI
27. - **Concorrenza e regolazione dei mercati**, di DAVIDE SICLARI
28. - **La trasparenza dei contratti e dei mercati bancari e finanziari**, di GABRIELLA MAZZEI
29. - **Concorrenza, trasparenza e autonomie. Regolazione dei mercati e nuove forme di governo pubblico dell'economia**, di GIUSEPPE COLAVITTI
30. - **"Ending of too big to fail" tra soft law e ordinamento bancario europeo. Dieci anni di riforme**, di ANTONELLA BROZZETTI
31. - **La disciplina della compensazione nella crisi d'impresa**, di DOMENICO BONACCORSI DI PATTI
32. - **Funzione di compliance e nuovi modelli di governance dell'impresa bancaria**, di VINCENZO SANASI D'ARPE
33. - **La consulenza finanziaria nell'era del Fintech**, di ANNA MARIA PANCALLO
34. - **Minibond e Capital Markets Union. Disciplina vigente ed evoluzione normativa**, di PATRIZIO MESSINA
35. - **L'Unione bancaria europea tra integrazione finanziaria e dimensione politica**, di MARINA CHIARELLI
36. - **La trasparenza bancaria nella transizione ad un mercato sostenibile**, di ANNA MARIA PANCALLO
37. - **Verso un mercato della finanza localizzata**, di C. ALESSIO MAURO

38. - **Fit & proper nel governo delle banche.** *Idoneità individuale e adeguatezza collettiva nella prospettiva della diversity degli esponenti*, di GIANFRANCO ALFANO
39. - **I pagamenti non monetari nella finanza digitale europea.** *Una lettura del fenomeno nella prospettiva italiana*, di RAIMONDO MOTRONI
40. - **L'equilibrio delle regole nei mercati dinamici.** *Metodo e prassi della proporzionalità nell'ordinamento bancario*, di GIAN LUCA GRECO
41. - **Efficienza della giustizia e intelligenza artificiale.** *Profili di diritto dell'economia*, di LORENZO RODIO NICO
42. - **Poteri amministrativi ed autonomia privata nella conformazione giuridica del mercato**, di EDOARDO DE CHIARA
43. - **Aggregazione bancaria.** *Specificità dei modelli operativi*, di CLAUDIA MARASCO
44. - **Eteronomia e contratti nel mercato finanziario.** *I poteri di condizionamento delle autorità di vigilanza*, di ANTONIO DAVOLA
45. - **Finanza e previdenza tra stato e mercato.** *Azionariato e venture capital*, di C. ALESSIO MAURO
46. - **Il golden power nelle acquisizioni bancarie**, di MARCO SAGLIOCCA
47. - **La governance bancaria nell'era digitale tra efficienza e responsabilità**, di FRANCESCO AFFINITO
48. - **Contributo allo studio delle banche popolari**, di LORENZO LOCCI

Sommario:

Introduzione	pag. 17
--------------	---------

CAPITOLO I

Mutualità e modello cooperativo

1.	Forma cooperativa ed esercizio dell'impresa bancaria	» 23
2.	Lo scopo mutualistico nelle società cooperative: dal codice del commercio del 1882 fino alla c.d. "legge Basevi"	» 27
3.	L'interpretazione estensiva del concetto di mutualità alla luce delle novità introdotte dalla legge n. 59/1992	» 33
4.	L'evoluzione della nozione di scopo mutualistico	» 38
5.	Verso la riforma del diritto societario del 2001-2003: l'influenza delle Centrali Cooperative	» 41
6.	La riforma della disciplina delle società cooperative ad opera del d.lgs. n. 6/2003	» 46
7.	L'affievolimento dello scopo mutualistico nelle società cooperative "diverse"	» 50

CAPITOLO II

**Scopo mutualistico e operatività finanziaria
nella banca popolare**

1.	Le origini del credito cooperativo: le <i>Volksbanken</i> e le <i>Darlehenskassenvereine</i>	» 55
----	--	------

2.	La nascita e l'evoluzione del modello della banca popolare in Italia	pag. 59
3.	Il progressivo distacco delle banche popolari dalle società cooperative di diritto comune	» 63
4.	La neutralità causale delle banche popolari all'indomani dell'entrata in vigore del testo unico bancario del 1993	» 68
5.	La riforma del diritto societario e la qualificazione delle banche popolari quali società cooperative a mutualità non prevalente	» 77
6.	La mutualità residua delle banche popolari dopo la riforma del 2015	» 85

CAPITOLO III

La metamorfosi del paradigma “banca popolare”

1.	Gli obiettivi dell'intervento di riforma del 2015	» 91
2.	Le modifiche introdotte dal d.l. n. 3/2015	» 93
3.	Disposizioni transitorie e regime di prima applicazione	» 98
4.	Il limite dimensionale delle banche popolari	» 101
5.	La facoltà di limitare o rinviare il diritto di rimborso delle azioni in caso di recesso: contenuto e profili operativi	» 108
6.	(<i>Segue</i>): e finalità perseguite in una prospettiva di sistema	» 116
7.	La nuova morfologia delle banche popolari dopo l'intervento di riforma del 2015	» 120
8.	Le vicende giudiziarie sulla legittimità costituzionale dell'intervento legislativo del 2015	» 126

CAPITOLO IV

**Le banche popolari residue tra funzione sociale
e dinamiche di mercato**

1.	Le caratteristiche strutturali delle banche popolari residue	pag. 131
2.	Limite al possesso azionario, numero minimo di soci e requisito minimo di partecipazione	» 133
3.	Principio della “porta aperta”, variabilità del capitale sociale e istituto del gradimento	» 137
4.	Il voto capitario	» 144
5.	Le azioni di finanziamento	» 148
6.	Il ruolo dei soci finanziatori	» 156
7.	La disciplina delle deleghe di voto	» 159
8.	Le banche popolari quotate	» 163
9.	Il meccanismo del voto di lista per l’elezione delle cariche sociali nelle banche popolari quotate	» 166
10.	Assetti proprietari e interesse sociale	» 170
	Conclusioni	» 177

Introduzione

1. Il recente innalzamento, ad opera della c.d. “Legge Capitali”, della soglia dimensionale al di sopra della quale non è consentito alle banche popolari di mantenere la forma di società cooperativa – passata da 8 miliardi di euro agli attuali 16 miliardi di euro – giustifica un nuovo contributo allo studio degli enti creditizi in parola.

La novella, infatti, fa riaffiorare le perplessità in merito alla incerta riferibilità del modello organizzativo della cooperativa alle banche popolari. Ciò in quanto le banche in questione, in virtù degli elementi strutturali che ne caratterizzano la costruzione in chiave societaria, sono soggette all’applicazione di meccanismi funzionali ad attuare il concetto di democrazia societaria tipico delle realtà con scopo mutualistico¹. In particolare, regole quali il voto capitaro e il limite al possesso azionario mirano a realizzare tale democratizzazione della gestione dell’impresa valorizzando le qualità personali dell’*individuo*-socio anziché l’entità del capitale investito².

Tuttavia, come è noto, nelle banche popolari di grandi dimensioni (specialmente le “popolari” quotate) le suddette limitazioni mal si conciliano con assetti proprietari significativamente polverizzati e quindi finiscono con il determinare un sistema di governo societario particolarmente debole e fondato essenzialmente sull’immobili-

¹ Cfr. F. CAPRIGLIONE, *Banche popolari. Metamorfosi di un modello*, Bari, 2001, 20 ss.

² In arg. cfr. A. BLANDINI, *Localismo e ricorso al mercato dei capitali delle banche cooperative nell’ultimo atto della riforma del diritto societario (con notazioni sparse sugli eccessi di delega del D.lgs. 28 dicembre 2004, n. 310)*, in *Banca borsa titoli di credito*, 2005, 679 ss.

smo³. Ciò porta a rendere autocratico il potere degli amministratori e lascia spazio a fenomeni di aggregazione fra soci che possono tramutarsi nell'esercizio di un'influenza lesiva dell'interesse sociale⁴. Un assetto organizzativo, dunque, contrario a ciò cui avrebbe dovuto condurre un sistema proteso verso forme di partecipazione e di gestione democratica⁵.

Peraltro, prima che gli enti creditizi in parola divenissero protagonisti della crescita dimensionale che li ha contraddistinti, la debolezza strutturale della banca popolare – con un azionariato particolarmente disperso e disorganizzato ed un *management* del tutto autonomo ed in grado di autoconservarsi in presenza di una gestione inefficiente⁶ – era compensata dall'esistenza di un rapporto di fiducia tra clienti-soci ed amministratori che permetteva un controllo ravvicinato dei primi sui secondi⁷. Al contrario, la richiamata crescita dimensionale e la conseguente perdita del localismo hanno fatto venire meno tale possibilità di controllo sociale, con la conseguenza che ci si è interrogati sulla possibilità di continuare a giustificare l'applicazione a tali banche di “*un insieme di regole che, raffrontate alla disciplina della società di capitali, appaiono limitative della posizione complessiva dei soci*”⁸.

2. Le criticità sopra richiamate sono state tenute in attenta considerazione dai fautori della riforma attuata con il d.l. 3/2015 (conv.

³ Si v. G. PRESTI, *Le banche cooperative*, Milano, 1999, 10.

⁴ Così U. BELVISO, *Scopo mutualistico e capitale variabile nelle società cooperative*, Milano, 2012, 143.

⁵ Cfr. M. DRAGHI, *Profili di 'corporate governance' nelle banche di credito cooperativo e riforma del diritto societario*. Intervento all'Assemblea dei soci della Federazione italiana delle banche di credito cooperativo (Roma, 20 novembre 1998).

⁶ Cfr. V. CALANDRA BUONAURA, *Struttura proprietaria e governo delle banche*, in *Banca Impresa Società*, 1998, 201.

⁷ Cfr. E. RICCIARDIELLO, *Banche popolari quotate: verso il definitivo superamento del "tipo" a favore del modello azionario?*, in *Giur. comm.*, 2015, 1086.

⁸ Cfr. F. CAPRIGLIONE, *Banche popolari. Metamorfosi di un modello*, cit., 28.

in l.n. 33/2015)⁹ e dai successivi interventi normativi (si pensi al decreto c.d. “Sostegni-bis”). Infatti, le banche popolari residue sono state dotate di nuovi strumenti per attrarre capitali aggiuntivi senza per questo essere tenute a mutare veste societaria (grazie anche al menzionato innalzamento della soglia dimensionale loro applicabile) in nome dell’interesse gerarchicamente sovraordinato a salvaguardare la solidità patrimoniale degli enti questione.

Si ha quindi la sensazione di trovarsi ancora una volta di fronte ad un delicato tentativo di bilanciamento fra logiche di mercato – consistenti nell’incentivare la contendibilità degli enti in parola e la loro capacità di attrarre nuovi investitori – e l’esigenza di preservare la *insopprimibile* mutualità delle banche popolari residue, che rischia di diluirsi ulteriormente a beneficio di una causa sempre più marcatamente lucrativa¹⁰.

Trattasi, a ben vedere, di uno scenario non nuovo. Il dibattito in merito al significato da attribuire allo scopo mutualistico nelle banche popolari ha da sempre caratterizzato la vita di tali istituti sin dalle origini della cooperazione del credito in Italia¹¹. In questa prospettiva, l’esigenza di garantire il pluralismo che contraddistingue l’ordinamento bancario ha giustificato la ricerca di soluzioni volte a riconoscere alle banche in questione una funzione sociale coerente con il dettato dell’art. 45 della Costituzione¹². Parallelamente si assiste ad una evoluzione del quadro normativo applicabile alle banche popolari che – distaccandosi sempre più da quello riferibile

⁹ In arg. cfr., *ex multis*, AA. VV., *La riforma delle banche popolari*, a cura di F. Capriglione, Milano Assago, 2015.

¹⁰ Sul punto cfr. G. SANTONI, *La governance delle banche popolari*, in *Banca borsa titoli di credito*, 2013, 505.

¹¹ In arg. cfr., tra gli altri, G. ROTONDO, *La cooperazione di credito tra crisi e mutualità. Un modello “alternativo” per l’impresa bancaria*, Napoli, 2018, 11 ss.; F. CAPRIGLIONE, *Cooperazione di credito e Testo unico bancario*, in *Quaderni di ricerca giuridica della Consulenza legale*, Banca d’Italia, n. 39/1995, disponibile all’indirizzo www.bancaditalia.it; L. SALAMONE, *Le banche popolari ovvero: “la mutualità che visse due volte”*, in *Banca borsa titoli di credito*, 2004, 594 ss.

¹² Cfr. G. MINERVINI, *La cooperazione e lo Stato*, in *Riv. dir. civ.*, 1969, 621 ss.; P. MARANO, *Banche popolari e scopo mutualistico*, in *Banca borsa titoli di credito*, 2001, 576 ss.

alle società cooperative di diritto comune – riflette la specialità dei suoi destinatari.

3. Ciò almeno fino a quando il legislatore, ridimensionando il significato da attribuirsi al concetto di pluralismo bancario, ha intrapreso il percorso di riassetto morfologico delle banche cooperative di diritto italiano, avviato con il menzionato d.l. 24 gennaio 2015, n. 3 sulla trasformazione delle banche popolari oltre soglia in s.p.a. bancarie, e poi proseguito con il d.l. 14 febbraio 2016, n. 18 sul gruppo bancario cooperativo delle BCC. Il tutto nell'assunto che il tipo società per azioni rappresenti la forma organizzativa più evoluta per la conduzione di un'impresa sofisticata quale è quella creditizia (nell'ottica della sua sana e prudente gestione) nonché, al contempo, lo schema giuridico più attraente per gli investitori interessati a capitalizzare le banche, in ragione del principio plutocratico che ne caratterizza gli equilibri decisionali interni¹³.

Tale svolta autoritaria non è andata esente da critiche, che sono emerse già nel corso dei lavori parlamentari¹⁴. Tant'è che l'intervento di riforma del 2015 è stato per anni al centro di una vicenda giudiziaria legata all'asserita incostituzionalità delle misure in parola, dando vita ad un "dialogo fra Corti"¹⁵ di grande interesse nella prospettiva del diritto dell'economia. Si fa riferimento, in primo luogo, alle previsioni di natura normativa e regolamentare che attribuiscono agli organi amministrativi la facoltà di limitare o rinviare *sine die* il diritto al rimborso delle azioni oggetto di recesso da parte dei soci di banca popolare, che sono state impugnate in quanto ritenute lesive di valori costituzionalmente garantiti quali il diritto di proprietà dell'azionista rispetto ai titoli posseduti ai sensi dell'art. 42 della Costituzione. Del pari, anche la previsione dell'obbligo di trasformazione delle banche popolari sopra-soglia in società per

¹³ In questi termini A. SACCO GINEVRI, *La nuova regolazione del gruppo bancario. Profili sistematici e interessi tutelati*, Milano Assago, 2017, 172.

¹⁴ Sul punto cfr. D. SICLARI, *La conversione in legge del decreto-legge n. 3 del 2015 sulle banche popolari: spunti dal dibattito parlamentare*, in AA. VV., *La riforma delle banche popolari*, cit., 229 ss.

¹⁵ L'espressione è di M. LAMANDINI, *La riforma delle banche popolari al vaglio della Corte costituzionale*, in *Le Società*, 2/2017, 40 ss.

azioni bancarie ha sollevato dubbi di legittimità costituzionale, in quanto si riteneva che ciò comportasse una indebita compressione della libertà di iniziativa economica e una illegittima limitazione del modello cooperativo costituzionalmente tutelato. Senonché su tali questioni è intervenuta per ben due volte la Corte Costituzionale (con sentenze n. 287 e n. 99, rispettivamente del 21 dicembre 2016 e del 15 maggio 2018), seguita poi dalla Corte di Giustizia UE (con sentenza n. 686 del 16 luglio 2020), affermando la piena legittimità della riforma attuata con il d.l. n. 3/2015.

4. In tale contesto, la riforma delle banche popolari introduce, come detto, un pacchetto di previsioni applicabili agli istituti con un attivo inferiore alla soglia di 8 miliardi di euro (oggi elevata a 16), allo scopo di rafforzarne le strutture di governo societario e di migliorarne la capacità di gestire i rischi, di generare capitale interno, di attrarre investimenti esterni e di resistere a crisi economiche e finanziarie di portata significativa¹⁶. A tale intervento ha poi fatto seguito l'introduzione di una disciplina normativa delle azioni di finanziamento che, valorizzando il ruolo dei soci-finanziatori nel capitale sociale della banca, consente alle "popolari" di aprirsi a nuovi investitori pur senza rinunciare alla veste della società cooperativa.

Tali interventi sono coerenti con la constatazione per cui, in controtendenza rispetto alla riscontrata tendenza verso la *omogeneizzazione* della soggettività creditizia, le banche popolari – unitamente alle BCC – rivestono ancora oggi un ruolo di primo piano nel tessuto economico del nostro Paese¹⁷. Di qui l'opportunità di individuare strumenti idonei, per un verso, a consentire al sistema delle banche popolari di soddisfare i requisiti patrimoniali e di liquidità richiesti ai fini di vigilanza prudenziale e, per altro verso, di mantenere una propria autonomia giuridica nella quale sia possibile ravvisare i connotati mutualistici tipici della loro forma cooperativa.

¹⁶ Cfr. V. TROIANO, *Le misure urgenti di intervento sulle banche popolari: limite dimensionale e governance*, in AA. VV., *La riforma delle banche popolari*, cit., 81 ss.; D. ROSSANO, *La trasformazione delle banche popolari e l'abbandono del cd. voto capitario*, *ibidem*, 197 ss.

¹⁷ Cfr. F. CAPRIGLIONE, *Banche popolari. Metamorfosi di un modello*, cit., *passim*.

Le riflessioni svolte nella presente introduzione consentono sin d'ora di tracciare l'obiettivo sotteso alla presente trattazione, ossia fornire un contributo allo studio delle banche popolari alla luce dell'evoluzione del quadro normativo di riferimento e delle specificità sopra delineate.

Conclusioni

Alla luce dell'analisi svolta sembra possibile rassegnare le seguenti considerazioni conclusive.

La previsione di un obbligo di trasformazione in s.p.a. nei confronti delle banche cooperative sopra-soglia risponde, come detto, all'esigenza di dotare gli enti creditizi in questione di un assetto societario che ne favorisca la contendibilità e quindi la capacità di attrarre nuovi investimenti sul mercato in funzione del soddisfacimento dei requisiti di patrimonializzazione previsti dalle disposizioni di vigilanza bancaria. Il limite dimensionale individuato a tal fine, poi elevato a 16 miliardi di euro, rappresenta la soglia oltre la quale il legislatore ha presunto che nelle banche in parola non fosse più ravvisabile la *funzione sociale della cooperazione* richiamata dall'art. 45 della Costituzione, con la conseguenza che si giustifica in questo caso l'imposizione di un modello societario votato al perseguimento di finalità esclusivamente lucrative.

Al di sotto di tale soglia, invece, viene consentito alle banche popolari di mantenere la forma cooperativa ancorché con la previsione di parziali deroghe rispetto alla disciplina societaria di diritto comune. In questa prospettiva, è da giudicarsi positivamente la scelta legislativa di dotare le "popolari" della possibilità di emettere azioni di finanziamento e attribuire maggiore rilevanza al ruolo dei soci finanziatori nei propri assetti di governo societario. Tale soluzione, unitamente all'innalzamento del limite dimensionale operato dalla cd. "Legge Capitali", consente infatti alle banche popolari di accrescere le proprie fonti di finanziamento pur senza rinunciare alla veste cooperativa che permette loro di continuare ad assolvere alla funzione sociale prescritta dal diritto positivo.

Alla crescita dimensionale delle banche popolari cooperative derivante dal combinato disposto delle suddette misure conseguono diverse implicazioni.

Per un verso, tali enti creditizi si rafforzano sotto il profilo patrimoniale divenendo più affidabili agli occhi delle autorità di vigilanza e dei clienti. Sotto questa prospettiva, la crescita dimensionale delle banche in parola si traduce anche in un rafforzamento della loro funzione sociale in quanto esse, potendo raggiungere un maggiore numero di clienti, sono in grado di offrire i vantaggi mutualistici a una platea più ampia di soggetti.

Per altro verso, invece, alla crescita dimensionale delle banche popolari cooperative si accompagnano i noti problemi di autoreferenzialità del *management* e le inefficienze nella gestione derivanti dalla incerta compatibilità delle caratteristiche strutturali della forma cooperativa con la grande dimensione bancaria. Tuttavia, tali esternalità negative vengono mitigate dal rafforzamento del ruolo dei soci-finanziatori che può tradursi in un maggiore controllo sull'operato degli amministratori. Da ciò peraltro non deriva, in virtù delle limitazioni imposte al numero dei voti esercitabili da tali soci-finanziatori, una contrapposizione con i soci-cooperatori "di minoranza" e, dunque, non si ravvisa uno svuotamento della finalità mutualistica delle banche popolari cooperative a vantaggio di quella esclusivamente lucrativa.

Sotto un diverso profilo, l'ampliamento della base sociale conseguente alla crescita dimensionale delle banche in esame impone agli amministratori un ulteriore sforzo di composizione degli interessi delle varie tipologie di soci che ne caratterizzano gli assetti proprietari, al fine di limitare possibili condotte opportunistiche e perseguire il migliore interesse sociale. In quest'ottica, la rafforzata presenza dei soci-finanziatori pare idonea anche a mitigare le possibili esternalità negative derivanti dai risvolti patologici di eventuali fenomeni di associazionismo fra soci; e ciò anche in considerazione del fatto che l'incremento del numero di seggi eventualmente riservati in consiglio di amministrazione ai rappresentanti dei soci-finanziatori comporta una limitazione del rischio che l'organo amministrativo finisca preda di indebite influenze da parte di gruppi organizzati di soci che ne comprimono la discrezionalità gestoria.

A tale proposito, uno spunto per un ulteriore miglioramento dello statuto normativo della banca popolare cooperativa potrebbe riguardare l'introduzione di specifiche misure di monitoraggio di tali fenomeni associativi mediante attribuzione alle competenti funzioni della banca del compito (e della connessa responsabilità) di vigilare sull'operato di tali organismi aggregativi, onde evitare che essi diano luogo a patti parasociali occulti in violazione delle applicabili previsioni normative e regolamentari.

Inoltre, sempre nella prospettiva di un ulteriore miglioramento del quadro normativo e regolamentare applicabile alle banche popolari, si ravvisa l'opportunità di valutare possibili interventi legislativi volti a rafforzare i requisiti degli esponenti aziendali delle banche in questione. Un intervento, quest'ultimo, che si giustificherebbe alla luce della rinnovata possibilità per tali banche di incrementare la propria crescita dimensionale estendendo il vincolo sociale a nuovi soci-finanziatori animati da interessi puramente capitalistici, con la conseguenza che l'interesse sociale delle banche popolari – che gli amministratori sono chiamati a perseguire in ossequio al proprio vincolo fiduciario – muta arricchendosi di nuove e diverse sfumature. In quest'ottica, un intervento normativo che dovesse elevare i requisiti di professionalità richiesti agli esponenti di tali banche, ad esempio in termini di maggiori capacità manageriali, sortirebbe anche l'effetto di limitare l'inamovibilità di certi esponenti aziendali espressione di categorie organizzate di soci senza mettere a rischio la continuità e la stabilità della gestione della banca (come invece avverrebbe, ad esempio, per effetto dell'eventuale previsione di un tetto massimo al rinnovo dei mandati).