



## LE RIFORME NEL SETTORE BANCARIO. IL CASO DELLA RIFORMA DELLE BANCHE POPOLARI: I DATI DELLA CRISI E LE PROSPETTIVE

### I. Premessa

Per lungo tempo, già in piena crisi economico-finanziaria, in Italia non si è avuta a livello politico e da parte della maggioranza degli economisti, degli opinionisti e dei media quasi alcuna percezione dello stato di dissesto e della cattiva gestione di diversi istituti bancari italiani. Fino a 3-4 anni fa, se si eccettua la crisi conclamata del Monte dei Paschi di Siena, la “questione banche” sembrava praticamente non esistere. Poi, con il caso della risoluzione delle 4 banche regionali commissariate Banca Etruria, Banca Marche, Carife e Carichieti, il problema degli squilibri di una parte del nostro sistema bancario è balzata quasi improvvisamente alla attenzione generale in tutta la sua complessità.

Agli squilibri di vari istituti bancari italiani hanno contribuito più fattori:

- a) la recessione stessa che ha determinato un forte aumento dei crediti deteriorati (sofferenze e incagli) nell'attivo delle banche;
- b) reiterati errori strategici di investimento o riguardanti le politiche delle acquisizioni, che hanno prodotto od accentuato gli sbilanci finanziari di alcuni istituti bancari: emblematici i casi delle acquisizioni di Banca del Salento, poi Banca 121, e di Antonveneta nel caso di Monte dei Paschi di Siena o l'acquisizione della Banca Popolare di Lodi da parte del Banco Popolare; così come è stata origine di gravose perdite, sempre per quanto riguarda il Banco Popolare, la vicenda assai tribolata di Italease;
- c) gestioni a dir poco discutibili da parte dei vertici di alcune banche, come nel caso di Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio e delle due Popolari venete non quotate - Banca Popolare di Vicenza e Veneto Banca - che hanno portato ai clamorosi dissesti di tutti questi istituti, assieme a quelli delle altre tre banche commissariate insieme a Banca Etruria, cioè Banca Marche, Cassa di Risparmio di Ferrara e Cassa di Risparmio di Chieti, dove pure le cattive gestioni di vertici ed amministratori, ignorate per anni, erano state la causa principale dei problemi.

La rilevanza dei fattori b) e c) è stata notevole alla luce degli eventi via via emersi e dei dati di bilancio. Nelle vicende di alcuni istituti tali fattori hanno sicuramente giocato un peso maggiore della crisi economica.

**Autore:**  
*Marco Fortis*

### Sommario

Premessa	1
La crisi di diverse Banche popolari	3
La riforma delle Banche popolari ha evitato ulteriori e ben più pesanti conseguenze ai risparmiatori	5

# Le riforme nel settore bancario. Il caso della riforma delle Banche popolari: i dati della crisi e le prospettive

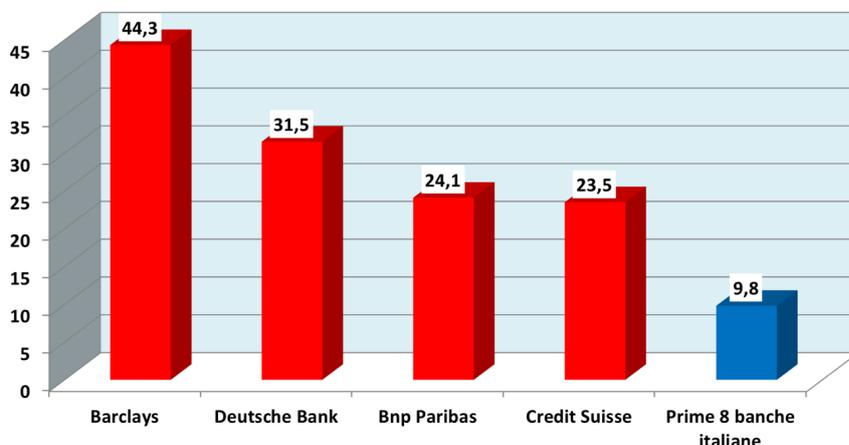
Fortunatamente le difficoltà del sistema bancario italiano hanno riguardato solo una porzione limitata di istituti. Il sistema bancario nel suo complesso ha dimostrato durante la lunga recessione economica doti di resilienza non comuni nonostante la crescita delle sofferenze, una buona parte delle quali peraltro opportunamente coperte a bilancio da rettifiche e da garanzie reali adeguate. Ed inoltre l'Italia non ha - sino a tutto il 2016 - attivato aiuti pubblici di significativo rilievo per il salvataggio di banche, come invece è accaduto per somme di denaro enormi negli Stati Uniti e in molti Paesi Europei, tra cui la Germania.

Si può discutere all'infinito sul perché non siano stati effettuati interventi dello Stato a sostegno delle banche anche in Italia, quando il regime del cosiddetto "bail in" ancora non era entrato in vigore e il "bail out" era consentito. Ma non è questa la sede per affrontare questo tema. Né questo è il luogo per stigmatizzare lo sconcertante aspetto dell'asimmetria che caratterizza la vigilanza bancaria unica europea quando giudica severamente, da una parte, i crediti deteriorati italiani e il loro valore in bilancio a prezzi di mercato e, dall'altra parte, quando invece ignora pressoché totalmente il problema dei titoli cosiddetti di "livello 3" (derivati e simili) che si trovano abbondantemente nei bilanci di grandi banche europee e a prezzi di carico che non hanno nessun riscontro oggettivo. Ci limitiamo qui ad osservare, a tale riguardo, che le prime 8 banche italiane hanno in bilancio, tutte insieme, titoli di "livello 3" per un ammontare complessivo in valore che è inferiore di 2,5-4,5 volte a quello di singole banche tedesche, francesi o inglesi di primario rilievo (si vedano le figure 1-3).

Altro aspetto importante da considerare è che la maggior parte delle grandi banche italiane, nonostante l'elevato livello di sofferenze, ha rapporti di patrimonio pregiato CET1 e di leva del tutto adeguati secondo i parametri vigenti e migliori

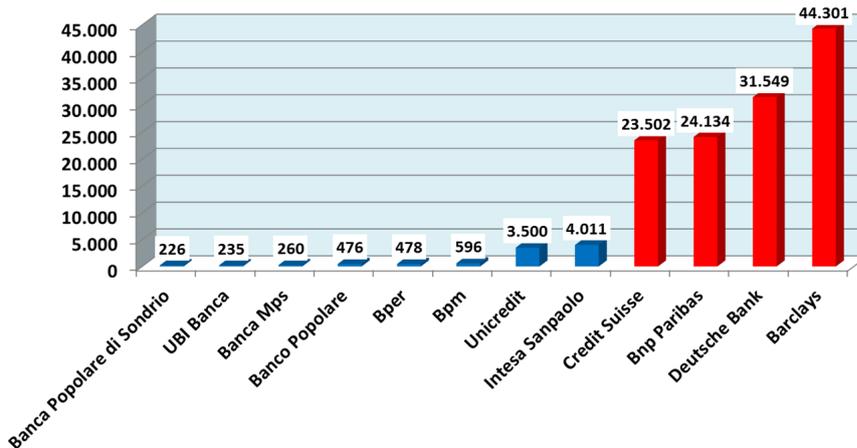
**Figura 1: Titoli di "livello 3" in carico nei bilanci delle banche europee - alcuni confronti, anno 2015**  
(miliardi di euro)

Fonte: MBR&S, Le maggiori banche europee, H1 2016, novembre 2016



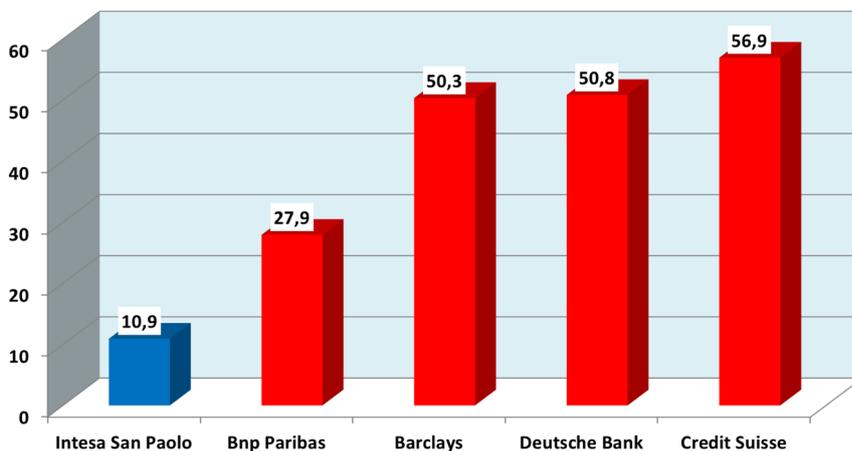
**Figura 2: I titoli di "livello 3" di alcune banche europee e delle prime 8 banche italiane - bilanci 2015**  
(milioni di euro)

Fonte: MBR&S, Le maggiori banche europee, H1 2016, novembre 2016



**Figura 3: I titoli di "livello 3" in rapporto al patrimonio netto tangibile di alcune grandi banche europee - giugno 2016**  
(valori %)

Fonte: MBR&S, Le maggiori banche europee, H1 2016, novembre 2016



# Le riforme nel settore bancario. Il caso della riforma delle Banche popolari: i dati della crisi e le prospettive

di quelli di tante grandi banche europee. L'Italia, in particolare, può vantare: una delle grandi banche più solide a livello europeo, Intesa Sanpaolo; una seconda banca di grande taglia, Unicredit, che è in fase di consolidamento dopo un cospicuo aumento di capitale accompagnato anche da un importante programma di cessione di sofferenze; e diversi altri istituti ben patrimonializzati.

Ciò premesso, ci concentreremo qui sulla gravità e sulla portata della crisi di alcune banche Popolari italiane, crisi che ha cominciato a manifestarsi in maniera progressiva dal 2011 in poi. Nel 2014, in particolare, una pluralità di Banche Popolari evidenziò fin dalle relazioni semestrali difficoltà di dimensioni crescenti e sempre più rilevanti, la cui entità sarebbe apparsa sempre più chiara a seguito degli interventi (più che opportuni in questo caso) della vigilanza europea che individuò notevoli squilibri patrimoniali nei bilanci, facendo emergere molti crediti deteriorati.

La dimensione della crisi di alcune banche è poi apparsa in tutta la sua evidenza quando, nel primo trimestre del 2015, sono stati resi noti i bilanci relativi al 2014. Infatti, in seguito a cospicue svalutazioni dei crediti, i bilanci del 2014 di diversi istituti rivelarono importanti perdite di esercizio. Come appare dalla figura 4, accanto al passivo del Monte dei Paschi di Siena per 5,3 miliardi di euro e a quello della Carige per 544 milioni, l'aggregato delle 9 maggiori banche popolari contabilizzò nel 2014 perdite lorde per complessivi 4,7 miliardi di euro e perdite nette per 4,3 miliardi, derivanti nel caso specifico dai bilanci delle tre popolari venete, di UBI e del Credito Valtellinese. In aggiunta la Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio, che sarebbe stata di lì a poco commissariata, chiuse i primi nove mesi del 2014 con perdite per 126 milioni. Mentre l'aggregato delle principali banche commerciali escluse MPS e Carige presentò invece nel 2014 un utile positivo di 3,3 miliardi.

Il sistema bancario italiano nel 2014 appariva dunque spezzato in due, con la maggior parte delle banche, fortunatamente, in utile, persino in un periodo economicamente piuttosto difficile. Ma con una porzione minoritaria - ma non secondaria - di istituti in gravi difficoltà. A parte il caso specifico del MPS (di cui non tratteremo qui e che è ora oggetto di un piano di stabilizzazione anche grazie al varo di un fondo statale salva-banche), era evidente, di fronte ai cattivi dati dei bilanci del periodo 2011-14, che il sistema delle banche popolari era ormai vicino ad un punto di implosione per varie ragioni ma soprattutto per il fatto che diversi istituti, divenuti con il tempo sempre più grandi, non potevano più essere gestiti con il vecchio sistema di *governance* tipico delle banche popolari.

## 2. La crisi di diverse Banche popolari

Il voto capitarario era stato un elemento distintivo dell'originario modello mutualistico che aveva permesso alle banche popolari, nella loro fase storica più virtuosa e positiva, di accompagnare con la larga partecipazione dei soci lo sviluppo dei territori e dei distretti industriali italiani, valorizzando il risparmio locale.

Mentre nell'epoca recente, con il sempre più diffuso ed abusato sistema delle deleghe dei voti, le banche popolari più grandi erano divenute a poco a poco dei sistemi auto-referenziali, con vertici pressoché inamovibili per anni, se non per decenni, e con il rischio che le cattive gestioni da parte di presidenti, direttori ed amministratori di alcune banche popolari potessero degenerare e finire con il distruggere, anziché proteggere e far crescere, il risparmio dei territori. Magari favorendo maggiormente le grandi speculazioni immobiliari e i prestiti agli "amici degli amici" - poi trasformati quasi sempre in sofferenze che hanno gravemente dissestato gli istituti - piuttosto che aiutare in modo virtuoso il credito alle piccole e medie imprese.

La situazione appariva particolarmente critica nel caso delle maggiori banche popolari non quotate (in particolare Banca Popolare di Vicenza e Veneto Banca per le loro ragguardevoli dimensioni), dove il prezzo delle azioni veniva secondo prassi fissato arbitrariamente dai vertici degli istituti senza alcun riscontro con realistici valori di mercato. Illudendo con ciò i risparmiatori sul reale stato di solidità delle banche locali a cui essi avevano sempre fatto confidente riferimento (talvolta per generazioni, di padre in figlio) e conseguentemente illudendoli anche sulla sicurezza dei loro risparmi. Si aggiunga che diversi aumenti di capitale erano stati "finanziati" dalle banche stesse!

Il rischio era quindi che migliaia di azionisti, come purtroppo poi è tristemente avvenuto con le due popolari venete, potessero perdere il valore delle azioni che avevano comprato.

C'era dunque più di una ragione - e c'erano altresì evidenti e stringenti motivi di urgenza - per varare, come il Governo Renzi fece ad inizio 2015, una riforma delle banche popolari che prevedesse per gli istituti con un attivo sopra gli 8 miliardi di euro l'abolizione del voto capitarario e la trasformazione in SpA. La ragione e l'urgenza del provvedimento derivavano entrambe dalla circostanza che dopo una *escalation* senza precedenti, e dopo che la vigilanza europea aveva fatto emergere una mole preoccupante di crediti deteriorati e investimenti squilibrati, il 2014 si era chiuso per l'aggregato delle nove maggiori banche popolari italiane con svalutazioni sui crediti per 8,6 miliardi di euro e perdite lorde in bilancio, come si è detto, per 4,3 miliardi (figura 5).

# Le riforme nel settore bancario. Il caso della riforma delle Banche popolari: i dati della crisi e le prospettive

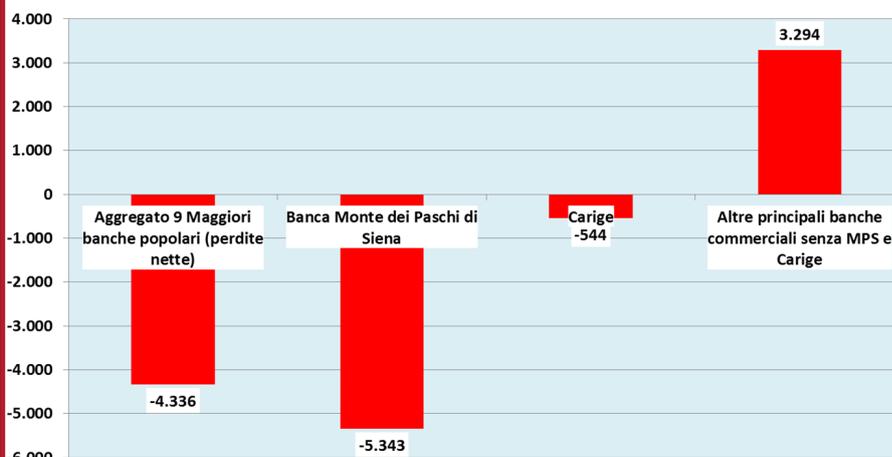
I crediti deteriorati lordi dell'aggregato di tali 9 banche, secondo Area studi di Mediobanca, erano saliti nel 2014 a 51,2 miliardi di euro rispetto agli 8,5 del 2005. A queste cifre si aggiungevano poi i crediti dubbi delle principali banche di credito cooperativo (Bcc) che avevano toccato nel 2014 i 14,9 miliardi (figura 6). Il Governo avrebbe poi successivamente provveduto a delineare un quadro di riforma, su proposta delle stesse Bcc, anche per questi istituti minori ma molto importanti per le economie locali. In sintesi, nel periodo 2011-2014 - ante riforma - le prime 9 banche popolari più Banca Etruria hanno contabilizzato perdite lorde di esercizio complessive per 12,3 miliardi di euro.

Poi, nel biennio 2015-2016, con la riforma delle banche popolari e con l'intensificarsi della vigilanza europea sugli istituti bancari, sono emerse altre perdite con un significativo ammontare di ulteriori attivi suscettibili di rilevanti rettifiche. Nel 2015 si è avuta la drammatica esplosione delle crisi di Banca Popolare di Vicenza e Veneto Banca, a cui si sono aggiunte le significative svalutazioni di un medio istituto come Banca Popolare di Bari. Mentre nel 2016 si sono registrati ancora bilanci in forte perdita, oltre che per le due Popolari venete non quotate (al momento sono disponibili per esse solo i dati relativi al primo semestre), anche per numerose altre popolari. Soltanto due banche popolari, sull'arco degli ultimi 6 anni, hanno avuto bilanci cumulati netti positivi: Banca Popolare di Sondrio e Banca Popolare dell'Emilia Romagna. E soltanto tre Popolari negli ultimi 4 anni: oltre ai due istituti citati si aggiunge la ex Banca Popolare di Milano.

Quando saranno resi noti i dati dell'intero 2016 di Banca Popolare di Vicenza e di Veneto Banca, probabilmente l'ammontare cumulato delle perdite lorde di esercizio delle prime 9 banche popolari e di Banca Etruria nel periodo 2011-2016 raggiungerà/supererà i 20 miliardi di euro!

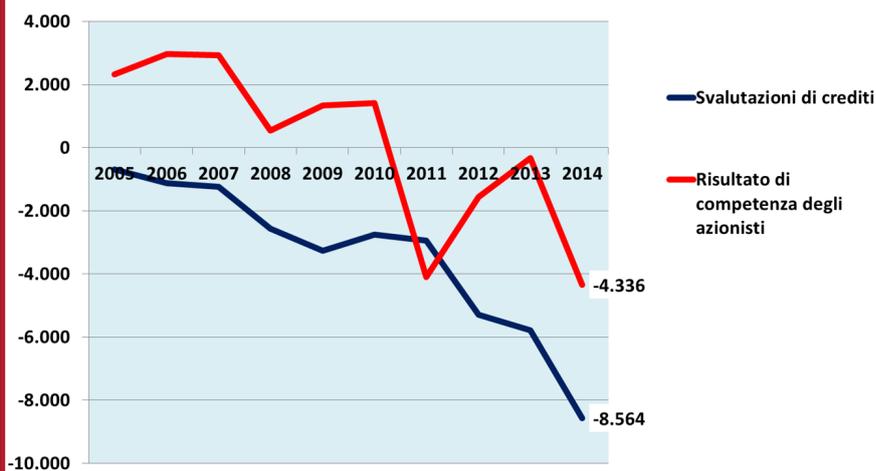
**Figura 4 - LA CRISI BANCARIA ITALIANA NEL 2014**  
Risultato di competenza degli azionisti per alcune banche  
(milioni di euro)

Fonte: Area Studi Mediobanca, "Focus sulle Banche Popolari Italiane", 1° dicembre 2015



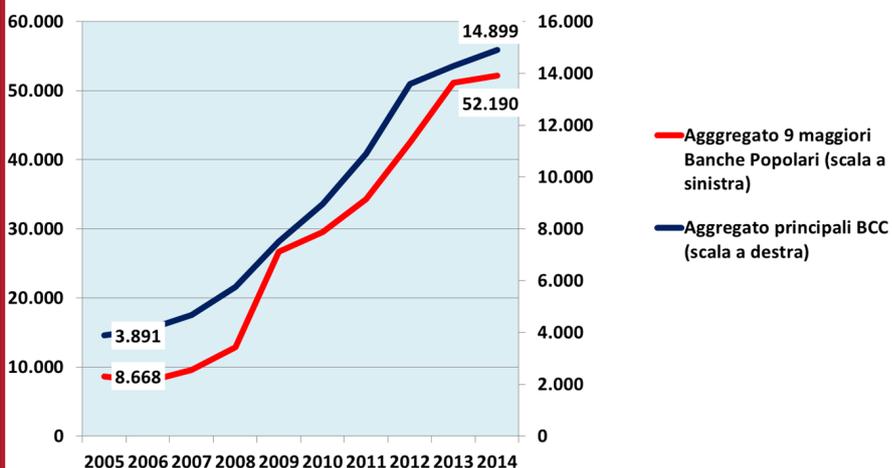
**Figura 5 - AGGREGATO DELLE 9 MAGGIORI BANCHE POPOLARI ITALIANE: SVALUTAZIONE DI CREDITI E RISULTATO ECONOMICO**  
(milioni di euro)

Fonte: Area Studi Mediobanca, "Focus sulle Banche Popolari Italiane", 1° dicembre 2015



**Figura 6 - CREDITI DETERIORATI LORDI DELLE 9 MAGGIORI BANCHE POPOLARI E DELLE PRINCIPALI BANCHE DI CREDITO COOPERATIVO ITALIANE**  
(milioni di euro)

Fonte: Area Studi Mediobanca, "Focus sulle Banche Popolari Italiane", 1° dicembre 2015



"Le riforme nel settore bancario. Il caso della riforma delle Banche popolari: i dati della crisi e le prospettive"

Quaderno n. 208 - Apr. 2017

# Le riforme nel settore bancario. Il caso della riforma delle Banche popolari: i dati della crisi e le prospettive

Una cifra enorme (vedi tabella 1). Ed è curioso che questa cifra, pur facilmente desumibile dai bilanci delle banche, non sia sufficientemente nota né dibattuta. Così come è

late dell'istituto aretino nel 2011-2016 rappresentano meno del 4% del totale delle perdite lorde cumulate delle prime 10 Banche popolari nello stesso periodo.

Tabella 1

## I RISULTATI ECONOMICI DELLE 9 MAGGIORI BANCHE POPOLARI ITALIANE E DI BANCA ETRURIA: 2011-16 (milioni di euro)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	SOMMA PERDITE/UTILI 2011-2016	
							LORDE	NETTE
Banco Popolare	-2.258	-945	-606	-1.946	430	-1.682	-7.437	-7.007
Banca Popolare di Milano	-614	-430	30	232	289	73	-1.044	-420
BANCO-BPM (pro-forma)	-2.872	-1.375	-576	-1.714	719	-1.609	-8.481	-7.427
UBI Banca	-1.841	83	251	-726	117	-830	-3.397	-2.946
Banca Popolare Emilia Romagna	215	-11	7	15	221	14	-11	461
Banca Popolare di Vicenza (*)	94	100	-28	-759	-1.407	-795	-2.989	-2.795
Veneto Banca (*)	160	-40	-96	-968	-882	-259	-2.245	-2.085
Banca Popolare di Sondrio	73	34	53	115	129	99	0	503
Credito Valtellinese	53	-322	12	-325	118	-333	-980	-797
Banca Popolare di Bari (*)	4	5	17	25	-297	4	-297	-242
Banca Etruria (*)	28	-210	-70	-126	-317	-37	-760	-732
<b>TOTALE PERDITE LORDE</b>	<b>-4.713</b>	<b>-1.958</b>	<b>-800</b>	<b>-4.850</b>	<b>-2.903</b>	<b>-3.932</b>	<b>-19.160</b>	<b>-16.060</b>
<b>TOTALE PERDITE NETTE</b>	<b>-4.086</b>	<b>-1.736</b>	<b>-430</b>	<b>-4.463</b>	<b>-1.599</b>	<b>-3.746</b>		

(\*) I risultati del 2016 si riferiscono solo al primo semestre

Fonti: bilanci consolidati, risultati netti di esercizio, valori in milioni di euro

curioso che non vi sia stata una riflessione generale sulla necessità e l'urgenza della riforma delle Popolari. Che cosa sarebbe potuto succedere se la "governance" delle Popolari non fosse stata finalmente modificata, interrompendo così il perpetuarsi nel tempo di quel modello di vertici auto-referenziali, superpagati ed inamovibili che ha favorito anche diversi casi conclamati di *mala gestio*? E che cosa sarebbe potuto succedere se la "pulizia" dei bilanci non fosse stata accelerata in tempo utile?

Di fatto, la riforma delle Popolari ha impedito che un domani altre banche dovessero venire salvate e soprattutto che dovessero venire salvati gli investimenti e i depositi di centinaia di migliaia di risparmiatori, oltre che le decine di migliaia di posti di lavoro dei dipendenti degli istituti stessi. Così come la polemica politica fortemente concentrata, per ovvii motivi strumentali facilmente comprensibili, su Banca Etruria, ha fatto perdere di vista le dimensioni reali del "problema Popolari", visto che le perdite lorde cumu-

### 3. La riforma delle Banche popolari ha evitato ulteriori e ben più pesanti conseguenze ai risparmiatori

Da almeno due decenni, sin dai tempi di Ciampi e Draghi al Tesoro, veniva regolarmente auspicata una riforma delle banche popolari ma essa è sempre stata ostacolata, oltre che dalle resistenze opposte dalle banche popolari stesse, anche da un ampio fronte di forze politiche e sindacali trasversali, nazionali e locali.

E' positivo che il Governo Renzi abbia avuto la determinazione e la capacità di operare tale cambiamento sia perché il modello delle Popolari, nel caso degli istituti di maggiori dimensioni, era ormai obsoleto da tempo, sia perché, in assenza di una urgente riforma, molte banche popolari mal gestite avrebbero potuto completamente collassare in tempi brevi, penalizzando dunque non solo gli azionisti e gli obbligazionisti ma anche un numero enorme di depositanti.

"Le riforme nel settore bancario. Il caso della riforma delle Banche popolari: i dati della crisi e le prospettive"

Quaderno n. 208 - Apr. 2017

# Le riforme nel settore bancario. Il caso della riforma delle Banche popolari: i dati della crisi e le prospettive

Nei casi di Banca Popolare di Vicenza e di Veneto Banca è emerso a poco a poco un autentico scandalo finanziario che è stato “scoperchiato” proprio grazie alla accelerazione impressa dalla riforma delle Popolari e alla contemporanea azione della vigilanza europea. Il dissesto delle due popolari venete, infatti, è originato principalmente da comportamenti scorretti dei vertici degli istituti per troppo tempo sottovalutati o, peggio, tollerati, anche a livello locale, mentre il regime del voto capitarario e l’abuso delle deleghe contribuivano a mantenere lo *status quo* in un quadro di assoluta mancanza di trasparenza nei riguardi dei piccoli azionisti e dei risparmiatori. Sollevato il velo che copriva i reali conti patrimoniali dei due istituti, i valori delle azioni di Banca Popolare di Vicenza e Veneto Banca, fissati dai vertici delle due banche senza alcun reale riferimento di mercato, si sono pressoché azzerati. E senza il deciso intervento del Governo Renzi e la riforma delle banche popolari da esso voluta è facile immaginare quali maggiori perdite si sarebbero potute produrre tra i risparmiatori se le due banche avessero continuato ad operare con i vecchi vertici e con il vecchio modello (magari anche con qualche nuovo disastroso aumento di capitale a prezzi fuori mercato) fino al definitivo ed inesorabile fallimento, con il coinvolgimento anche dei depositi non garantiti.

Nell’imminenza dell’avvio del “bail in”, il caso della anticipata risoluzione delle 4 banche regionali minori (Banca Etruria, Banca Marche, Carife e Carichieti) a fine 2014 ha fatto perdere di vista la dimensione complessiva della crisi delle Popolari, forse anche per l’attenzione mediatica particolare dedicata alla Banca Etruria. La realtà è che il salvataggio delle 4 banche regionali minori ha messo al sicuro i risparmi di circa 1 milione di correntisti e obbligazionisti per un controvalore di circa 12 miliardi di euro (oltre ai depositi già garantiti). Inoltre il Governo ha anche predisposto, compatibilmente con le norme europee e dopo una impegnativa trattativa con Bruxelles, significative misure di rimborso per i piccoli obbligazionisti subordinati colpiti.

Più in generale, di fronte al palesarsi di difficoltà simultanee di diversi istituti bancari, l’obiettivo principale del Governo italiano è stato quello di salvaguardare il più possibile i risparmi degli italiani e di evitare psicosi di panico che

potessero compromettere la fiducia dei cittadini anche nella grande maggioranza delle banche italiane solide. Come ha sottolineato il Ministro dell’Economia Pier Carlo Padoan il 12 gennaio 2017 in occasione di una Audizione presso le Commissioni congiunte 6a del Senato e VI della Camera, il ruolo dello Stato di fronte a situazioni di crisi bancaria è molteplice:

- evitare effetti sistemici o di contagio della crisi e proteggere la stabilità finanziaria;
- proteggere i risparmiatori, anche nel caso abbiano investito in strumenti complessi assumendo rischi elevati in modo inconsapevole;
- creare condizioni per il rilancio e la sostenibilità delle imprese bancarie e quindi del finanziamento dell’economia reale;
- punire i responsabili della cattiva gestione;
- tutelare il contribuente se nell’intervento di sostegno si renda necessario usare risorse pubbliche.

In conclusione, la riforma delle Popolari non solo ha determinato una rottura con un passato dove le cattive gestioni delle banche avevano creato problemi molto gravi ma ha anche generato uno scenario nuovo che ha permesso ad un Fondo privato, Atlante, di intervenire nel salvataggio di Banca Popolare di Vicenza e Veneto Banca, consentendo altresì il mantenimento del maggior numero possibile di posti di lavoro. Ciò naturalmente compatibilmente con la crisi in corso che è tutt’altro che risolta alla luce dei danni di chi in precedenza ha irresponsabilmente portato i due istituti veneti sull’orlo del fallimento. Il Veneto, in effetti, è stata una regione pesantemente colpita dalla crisi delle sue tre principali banche Popolari, che nel periodo 2011-2016 hanno fatto registrare perdite lorde cumulate per circa 15 miliardi di euro, senza contare la parallela cospicua distruzione di valore azionario.

La riforma delle Popolari, d’altro canto, ha introdotto un nuovo contesto finalmente aperto al mercato, alla concorrenza e alla trasparenza verso gli azionisti, che ha anche stimolato le aggregazioni tra le stesse banche con l’obiettivo di un aumento della loro efficienza. Si pensi alla recente fusione tra Banco Popolare e Banca Popolare di Milano, che ha dato vita ad un nuovo grande attore bancario italiano.



FONDAZIONE  
EDISON

### Approfondimenti Statistici

QUADERNO N° 208, APRILE 2017

Coordinamento scientifico: Marco Fortis

Direttore Responsabile: Andrea Prandi

Redazione: Stefano Corradini, Monica Carminati, Manuela Mazzoni, Andrea Sartori

Realizzazione grafica: Stefano Corradini

Registrazione Tribunale di Milano n° 919 del 2 dicembre 2005

Direzione, Redazione, Amministrazione:

Foro Buonaparte, 31 - 20121 Milano

Tel. +39.02.6222.7455

Fax. +39.02.6222.7472

[info@fondazioneedison.it](mailto:info@fondazioneedison.it)

<http://www.fondazioneedison.it>