

Position Paper di Assofin sul Documento per la consultazione di Banca d'Italia in materia di:

Attuazione degli orientamenti dell'Autorità Bancaria Europea in materia di dispositivi di *governance* e di controllo sui prodotti bancari al dettaglio – Modifiche alle Disposizioni di Trasparenza

<u>Disposizioni oggetto di commento</u>	<u>Contenuto delle Disposizioni</u>	<u>Osservazioni</u>
<p>Sezione XI Requisiti Organizzativi Paragrafo 1</p>	<p><b>1. Premessa</b> ...(...omissis...)...</p> <p><i>Le procedure previste dalla presente sezione sono:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>informate a principi di <b>proporzionalità</b>, avendo riguardo alla <b>natura, alla dimensione e alla complessità dell'operatività degli intermediari, alla complessità e alla rischiosità dei prodotti, alle tecniche di commercializzazione impiegate, alle diverse tipologie di clienti;</b></i></li> </ul>	<p>Si ritiene che il richiamo al <b>principio di proporzionalità</b> nell'applicazione delle procedure previste dalla Sezione XI - principio sul quale espressamente si fondano le Linee Guida dell'EBA in materia di <i>Product Oversight and Governance</i> (POG) dei prodotti bancari al dettaglio - risulti <b>particolarmente necessario</b> quando si ragiona sull'estensione delle procedure di governo e controllo dei prodotti al <b>credito ai consumatori</b>, in considerazione delle peculiarità dello specifico mercato, al quale dette procedure si adattano con estrema difficoltà come si chiarirà nel prosieguo di questa nota.</p> <p>In generale Assofin esprime perplessità riguardo all'applicazione al credito ai consumatori delle procedure POG, sottolineando come le Linee Guida dell'EBA in materia – a cui con il documento posto in consultazione l'Organo di Vigilanza intende dare attuazione – non includano nell'ambito di applicazione naturale gli intermediari assoggettati alla disciplina sul credito ai consumatori, ai quali consentono che le singole Autorità nazionali possano eventualmente estenderle.</p>



	<p>...(...omissis...)...</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- <b>periodicamente valutate per verificarne l'adeguatezza e l'efficacia e per rimediare alle carenze eventualmente riscontrate, tenendo anche conto dei reclami pervenuti (1). A tal fine è</b></li></ul>	<p>Inoltre, sebbene non sfugga alla scrivente la differenza tra POG e valutazione del merito creditizio, si ritiene sarebbe opportuno che venisse riconosciuto che il rischio più grave che può correre il consumatore che ricorre al credito ai consumatori sia quello di esporsi eccessivamente nei confronti del sistema creditizio, indipendentemente dal prodotto scelto. La verifica preventiva, da parte degli intermediari erogatori, della possibilità che i futuri clienti siano in grado di sostenere gli impegni assunti nei loro confronti rappresenta la principale valutazione di adeguatezza dei prodotti di finanziamento offerti.</p> <p>Dunque alla luce di quanto appena ricordato e delle considerazioni che seguono (nei riquadri successivi) a parere della scrivente codesta rispettabile Autorità dovrebbe valutare la possibilità di limitarsi a richiamare gli intermediari che svolgono l'attività di credito ai consumatori, nell'ambito delle Disposizioni in commento, al rigoroso rispetto della normativa in vigore in materia di valutazione del merito creditizio della clientela e prevenzione del sovraindebitamento, quale presidio per scongiurare il rischio di inadeguatezza dei prodotti offerti nell'ambito della loro attività.</p> <p>Quanto alla previsione contenuta nelle Disposizioni, relativa alla periodica valutazione di adeguatezza ed efficacia, essa riguarda in questo paragrafo (1. Premesse) tutte le procedure dell'intera Sezione XI, mentre successivamente viene specificamente ribadita nel sottoparagrafo 1-bis</p>
--	---	---



	<p><i>previsto un coinvolgimento della funzione di conformità o, in sua assenza, dell'internal audit, che svolgono gli opportuni accertamenti e riferiscono agli organi aziendali con periodicità almeno annuale e, comunque, ogni qual volta siano state accertate gravi carenze (2).</i></p>	<p>(Procedure di governo e controllo sui prodotti) per le procedure POG: si chiede di chiarire quale sia la relazione tra questa seconda previsione e la precedente.</p>
<p>Sezione XI Requisiti Organizzativi Paragrafo 1-bis</p>	<p><b>1.bis Procedure di governo e controllo sui prodotti</b></p> <p><i>...(...omissis...)...</i></p> <p><i>Le procedure previste dal presente paragrafo sono: ...(...omissis...)...</i></p> <p><b>b) approvate e sottoposte a riesame periodico da parte dell'organo con funzione di supervisione strategica (1);</b></p> <p><b>c) periodicamente valutate per verificarne l'adeguatezza e l'efficacia, così da rendere possibile il riesame previsto dalla lettera b) e rimediare alle carenze riscontrate. La valutazione è effettuata, con il supporto delle funzioni di conformità e di gestione dei rischi (ove esistenti), da parte di strutture aziendali, dotate delle necessarie competenze, che riportano direttamente all'organo con funzione di gestione (2).</b></p> <p><i>...(...omissis...)...</i></p>	<p>Si ritiene opportuno suggerire che il CDA venga coinvolto nell'approvazione di una policy di più alto livello in materia di POG: l'approvazione ed il periodico riesame delle singole procedure potrebbero invece essere utilmente delegati a funzioni aziendali dotate di specifiche competenze.</p> <p>Si rimanda ai contenuti del riquadro che precede con riferimento alla richiesta di chiarire la relazione tra la previsione della periodica valutazione di adeguatezza ed efficacia riferita a tutte le procedure dell'intera Sezione XI e quella specificamente riferita alle procedure POG.</p>
<p>Sezione XI Requisiti Organizzativi Paragrafo 1-bis</p>	<p><b>1.bis 1 Procedure relative alla elaborazione, al monitoraggio e alla revisione dei prodotti</b></p>	<p>Si ritiene che il concetto di “<b>target market</b>”, ovvero di mercato di riferimento, non si adatti al comparto del credito ai consumatori, per i cui player esso è di fatto rappresentato</p>



<p><b>Sottoparagrafo 1-bis.1</b></p>	<p><i>Le procedure interne assicurano che, nelle fasi di elaborazione e offerta dei prodotti e per tutto il ciclo di vita dei prodotti stessi (3), gli intermediari tengano in considerazione: i) gli interessi, gli obiettivi e le caratteristiche dei clienti; ii) i rischi tipici dei prodotti che possono determinare pregiudizi per i clienti; iii) i possibili conflitti di interesse, al fine di favorirne il presidio e, ove possibile, il contenimento. A questo fine, le procedure includono strumenti, anche informatici,</i></p> <p><i>atti a:</i></p> <ul style="list-style-type: none"><li><i>a) individuare e, se del caso, aggiornare:<ul style="list-style-type: none"><li><i>i) le classi di clientela per le quali un dato prodotto è elaborato (c.d. mercato di riferimento o <b>target market</b>);</i></li><li><i>ii) le classi di clientela per le quali il prodotto non è considerato adatto;</i></li></ul></i></li><li><i>b) elaborare e offrire prodotti che, per caratteristiche, costi e rischi, siano adeguati, coerenti e utili rispetto agli interessi, agli obiettivi, alle caratteristiche e al grado di capacità e alfabetizzazione finanziarie propri del mercato di riferimento;</i></li><li><i>c) assicurare che il personale addetto all'elaborazione dei prodotti abbia una conoscenza adeguata e aggiornata della normativa applicabile, delle procedure adottate in base alla presente sezione, delle</i></li></ul>	<p>dall'intera popolazione che abbia esigenze di credito e le caratteristiche (demografiche, sociali, reddituali) per poterlo richiedere/ottenere.</p> <p>Analogamente, la previsione relativa alla necessità di effettuare specifici test che consentano di valutare gli impatti che l'offerta o la modifica di un nuovo prodotto può avere sul target market (cd. <b>product testing</b>) - avendo anche riguardo a un'ampia serie di scenari che include ipotesi avverse per i clienti - appare incongrua nel contesto del credito ai consumatori.</p> <p>Come ricordato, lo specifico rischio a cui può essere esposto il cliente del credito ai consumatori (che, come ricordato, rientra in un target market indistinto) è quello dell'eccesso di indebitamento (o sovraindebitamento), ma l'obbligo di verificare con attenzione il merito creditizio della clientela al fine di prevenire potenziali situazioni patologiche è già previsto dalla normativa primaria (art. 124-bis del TUB) e secondaria sul credito ai consumatori (Disposizioni in materia di Trasparenza, Sezione VII, Paragrafo 4.3) e si ritiene che lo scrupoloso rispetto delle specifiche previsioni in materia garantisca l'adeguatezza dei prodotti offerti dagli intermediari alle esigenze della clientela.</p>
--------------------------------------	--	--



	<p><i>caratteristiche e dei rischi dei prodotti bancari e finanziari.</i></p> <p><i>...(...omissis...)...</i></p> <p><i>Prima che un nuovo prodotto sia offerto o che un prodotto già esistente sia offerto in un nuovo mercato di riferimento o sia modificato in modo sostanziale, gli intermediari conducono specifici test che consentano di valutare gli impatti che l'offerta o la modifica del prodotto può avere sul target market; i test sono condotti avendo riguardo a un'ampia serie di scenari, che include ipotesi avverse per i clienti (c.d. <b>product testing</b>). Quando dai test condotti risulta che l'offerta o la modifica del prodotto non è adatta al mercato di riferimento, il prodotto è sottoposto a revisione; se la revisione non è effettuata, il prodotto non può essere offerto sul mercato.</i></p>	
<p>Sezione XI Requisiti Organizzativi Paragrafo 1-bis Sottoparagrafo 1-bis.2</p>	<p><b>1.bis 2 Procedure relative alla distribuzione dei prodotti</b></p> <p><i>Le disposizioni del presente sottoparagrafo si applicano agli intermediari che elaborano i prodotti e ne curano la distribuzione <b>nonché agli intermediari che provvedono alla distribuzione dei prodotti per conto di altri intermediari committenti.</b></i></p>	<p>In aggiunta alle criticità evidenziate nei riquadri precedenti, si segnalano le criticità connesse alle <b>procedure da applicare all'attività di distribuzione dei prodotti</b>, in particolare quando questa avvenga <b>attraverso specifici canali di distribuzione indiretta quali i venditori di beni/servizi convenzionati.</b></p> <p>Nell'ambito del credito ai consumatori, infatti, una quota significativa dei prodotti di finanziamento viene collocata attraverso canali indiretti: nell'ambito di questi, è opportuno</p>



	<p><i>Ai fini del presente sottoparagrafo si definiscono:</i></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- <i>“canali di distribuzione diretti”, le unità operative degli intermediari preposte all’offerta;</i></li><li>- <i>“<b>canali di distribuzione indiretti</b>”, i soggetti terzi di cui gli intermediari si avvalgono per l’offerta dei prodotti (es., agenti in attività finanziaria e altri intermediari del credito come definiti nella sezione VII).</i></li></ul> <p><i>Gli intermediari che elaborano i prodotti e quelli che <b>provvedono alla loro distribuzione</b> per conto di altri intermediari committenti adottano e applicano procedure interne idonee ad assicurare nel continuo che:</i></p> <p><i>...(...omissis...)...</i></p> <p><i>b) i canali di distribuzione, diretti e indiretti (2):</i></p> <ul style="list-style-type: none"><li>i) <i><b>abbiano livelli di conoscenza, competenza e capacità adeguati per stabilire se un cliente appartiene o meno a uno specifico mercato di riferimento e per offrire correttamente ciascun prodotto.</b> A tal fine, gli intermediari che elaborano i prodotti e quelli che provvedono alla loro distribuzione per conto di altri intermediari committenti valutano se, in relazione alle caratteristiche particolari di un prodotto (es., complessità, rischiosità), il canale di distribuzione debba assicurare specifici servizi ai clienti (es. assistenza);</i></li></ul>	<p>distinguere tra <b>intermediari del credito</b> “professionali” (agenti in attività finanziaria, mediatori creditizi) e “<b>a titolo accessorio</b>” (venditori di beni/ servizi, che svolgono tale attività in maniera ancillare rispetto all’attività principale svolta, che consiste nella vendita di beni o servizi).</p> <p>Si fa presente, al riguardo, che la vigente normativa primaria in materia di credito ai consumatori e la conseguente normativa secondaria espressamente prevedono un regime assai meno oneroso a carico degli intermediari del credito a titolo accessorio, con specifico riferimento all’assolvimento degli obblighi in materia di trasparenza, proprio al fine di tenere conto dello svolgimento in forma ancillare dell’attività di intermediazione.</p> <p>In particolare, gli intermediari del credito a titolo accessorio sono espressamente esentati dallo svolgimento in via diretta dell’attività di assistenza ai consumatori prevista dalla disciplina in materia di credito ai consumatori, potendosi limitare a dare indicazioni ai clienti circa le modalità attraverso le quali ottenerla.</p> <p>Le Disposizioni in materia di Trasparenza di Banca d’Italia, infatti, nella Sezione VII (Credito ai consumatori), paragrafo 4.2.5 (Offerta attraverso intermediari del credito), prevedono quanto segue:</p> <p><i>L’intermediario del credito di cui il finanziatore eventualmente si avvalga è anch’egli tenuto all’assolvimento degli obblighi previsti</i></p>
--	---	---



	<p>ii) <b>abbiano un'adeguata conoscenza del mercato di riferimento</b> e, in particolare, assicurino che siano prese in considerazione tutte le informazioni fornite dal cliente necessarie per <b>verificare se un cliente fa parte del target market</b> e individuare specifiche classi di clientela, all'interno del target market, i cui obiettivi, interessi e caratteristiche potrebbero non essere soddisfatti da un dato prodotto;</p> <p>iii) favoriscano l'attività di monitoraggio prevista dal sottoparagrafo 1-bis.1, assicurando che:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- siano raccolte e conservate per un tempo congruo e coerente con il periodo di commercializzazione del prodotto le informazioni individuate dagli intermediari e necessarie a valutare se il prodotto soddisfa nel continuo gli interessi, gli obiettivi e le caratteristiche del target market;</li><li>- eventuali criticità riscontrate nella fase di commercializzazione con riguardo alle caratteristiche del prodotto, alle informazioni sullo stesso o al mercato di riferimento siano documentate e, in caso di ricorso a canali distributivi indiretti, prontamente rese note agli intermediari (3);</li></ul> <p>iv) agiscano in conformità con gli obiettivi delle procedure previste dal presente paragrafo.</p> <p>...(...omissis...)...</p>	<p>dai paragrafi 4.1, 4.2.1, 4.2.2, 4.2.3, 4.2.4. <b>Le disposizioni dei paragrafi 4.2.1, 4.2.2, 4.2.3, 4.2.4, tuttavia, non si applicano ai fornitori di merci o prestatori di servizi che agiscono come intermediari del credito a titolo accessorio.</b> Nel caso in cui nell'offerta di contratti di credito il finanziatore si avvalga di questi soggetti, egli rimane comunque responsabile dell'adozione di misure atte a garantire che il consumatore riceva, anche tramite l'intermediario del credito, le informazioni previste ai sensi dei paragrafi 4.2.1, 4.2.2.1, 4.2.3, 4.2.4 e possa ottenere l'assistenza prevista dal paragrafo 4.2.2.2.</p> <p>Si ritiene opportuno, pertanto, che gli intermediari del credito a titolo accessorio di cui all'art. 124, comma 6 del TUB, vengano espressamente esentati dall'applicare le procedure relative alla distribuzione dei prodotti e, in particolare, dall'assolvere gli obblighi di:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- detenere livelli di conoscenza, competenza e capacità adeguati per stabilire se un cliente appartiene o meno a uno specifico mercato di riferimento e per offrire correttamente ciascun prodotto;</li><li>- avere un'adeguata conoscenza del mercato di riferimento e verificare se un cliente fa parte del target market;</li><li>- svolgere l'attività di monitoraggio per valutare se il prodotto soddisfa nel continuo le esigenze del target market;</li><li>- dotarsi di procedure di governo e controllo adeguate che gli intermediari committenti dovrebbero valutare periodicamente.</li></ul>
--	--	--



	<p><i>Nel caso di offerta attraverso canali di distribuzione indiretti, gli intermediari assicurano che i canali distributivi selezionati adottino, e sottopongono a periodico riesame, procedure di governo e controllo sui prodotti efficaci e proporzionate alle loro dimensioni e al ruolo da essi svolto nel processo distributivo, idonee a</i></p> <p><i>garantire il rispetto delle disposizioni contenute nel presente paragrafo. A questo fine, gli intermediari verificano che i canali distributivi selezionati adottino procedure organizzative atte a far sì che:</i></p> <p><i>f) il rispetto delle previsioni di cui alla lettera b) del presente sottoparagrafo sia assicurato in relazione all'attività di offerta dei prodotti svolta dai propri dipendenti e collaboratori;</i></p> <p><i>g) le azioni intraprese in attuazione delle procedure previste dal presente sottoparagrafo siano adeguatamente formalizzate e la relativa documentazione sia verificabile da parte degli intermediari.</i></p> <p><i>...(...omissis...)...</i></p>	<p>Nella denegata ipotesi che la proposta appena illustrata non venga accolta, non risultando praticabile la soluzione consistente nella piena conformità dei venditori di beni/servizi (dealer) alle disposizioni in materia di POG, si produrrebbero evidenti gravi conseguenze in termini di fuoriuscita dal mercato del credito ai consumatori di numerosi intermediari del credito di piccola/media dimensione, con il conseguente restringimento dell'accesso al credito per la clientela e, in ultima analisi, una contrazione potenzialmente significativa delle vendite di beni e servizi ed effetti di rilievo sul piano macro-economico.</p>
<p>Sezione XI Requisiti Organizzativi Paragrafo 2</p>	<p><b>2. Procedure interne</b></p> <p><i>Fermo restando quanto previsto dal paragrafo 1-bis, gli intermediari adottano e applicano procedure interne volte ad assicurare:</i></p>	<p>Si ritiene risulti impraticabile l'adattamento dei contenuti della documentazione informativa (che è in larga misura standardizzata per vincolo normativo, si pensi al SECCI) al livello di alfabetizzazione finanziaria dei singoli clienti (che è molto variegato): i clienti del credito ai consumatori</p>





	<p>...(...omissis...)...</p> <p>— <i>la trasparenza e la correttezza nella commercializzazione dei prodotti. In tale ambito, le procedure includono almeno accorgimenti atti a far sì che:</i></p> <p><i>i) la documentazione informativa sia completa, chiara, accessibile da parte della clientela, <b>coerente con il livello di alfabetizzazione finanziaria dei clienti appartenenti al mercato di riferimento</b>, utilizzata attivamente da parte degli addetti alla rete di vendita e adeguatamente pubblicizzata sul sito internet;</i></p> <p>...(...omissis...)...</p>	<p>appartengono infatti a tutte le fasce sociali/culturali presenti nel Paese e, conseguentemente, a tutti i livelli di alfabetizzazione finanziaria e non è immaginabile prevedere schemi informativi differenziati in funzione del grado di cultura finanziaria del singolo cliente.</p>
--	---	--