



BANCA D'ITALIA  
EUROSISTEMA

***Il credito specializzato: funzioni, rischi, azione di vigilanza***

Anna Maria Tarantola

*Vice Direttore Generale della Banca d'Italia*

Convegno AIBE – Assifact – Assilea – Assofin

Milano, 23 settembre 2010

## *Sommario*

1. Introduzione .....	3
2. Le funzioni economiche del credito specializzato .....	3
2.1 <i>Il leasing e il factoring</i> .....	4
2.2 <i>Il credito al consumo</i> .....	5
3. La struttura dell'offerta .....	7
4. Gli andamenti più recenti .....	7
5. La gestione dei rischi da parte degli intermediari specializzati .....	9
6. L'azione di vigilanza .....	11
7. Il d.lgs. 141/2010 sul credito al consumo .....	15
8. Conclusioni .....	17
APPENDICE .....	19

## ***1. Introduzione***

Il credito specializzato svolge nel nostro Paese un ruolo importante nel finanziamento dell'economia reale. Questa rilevanza e le particolari modalità con cui viene di norma erogato comportano significativi riflessi per l'azione di regolazione e supervisione; per questo ho accolto favorevolmente l'invito rivoltomi a partecipare alla presentazione dell'ampio e articolato rapporto che analizza il contributo di queste particolari forme di credito alla crescita economica di Italia, Francia, Regno Unito.

Il mio intervento verterà soprattutto sulle questioni di vigilanza e farà riferimento a un concetto di credito specializzato piuttosto ristretto, includendo soltanto *leasing*, *factoring* e credito al consumo. Nel nostro paese, infatti, i prestiti alle famiglie per l'acquisto di abitazioni sono prevalentemente offerti dalle banche, mentre per il *leasing*, il *factoring* e il credito al consumo sono gli intermediari specializzati, molti dei quali costituiti in forma di società finanziarie non bancarie, ad avere maggior rilievo. La loro peculiarità risiede nella capacità di fornire, oltre al credito, anche altri servizi ancillari. Essi operano di norma attraverso forme contrattuali e canali distributivi non tradizionali; le controparti sono di frequente piccole e medie imprese, ditte individuali, famiglie; si tratta, non di rado, di clientela che esprime una domanda di servizi finanziari relativamente semplice, con ridotto potere contrattuale.

La struttura di questi segmenti di mercato specializzati e le caratteristiche degli intermediari che vi operano influiscono sull'azione del regolatore/supervisore, richiedono competenze specifiche e interventi complessi e articolati che oltre ai tradizionali profili di efficienza e di stabilità, investono in modo particolare quelli di trasparenza, di tutela della correttezza dei rapporti con la clientela, di integrità del mercato.

## ***2. Le funzioni economiche del credito specializzato***

Sia la domanda sia la struttura dell'offerta di credito specializzato presentano caratteristiche specifiche rispetto alle altre tipologie di prestiti. Con riferimento ai destinatari dei finanziamenti vi è una naturale distinzione tra *leasing* e *factoring*, strumenti tipicamente utilizzati dalle imprese, e credito al consumo che soddisfa la domanda proveniente dalle famiglie. Ne conseguono forme produttive e distributive, oltre che andamenti congiunturali, assai differenti.

## 2.1 *Il leasing e il factoring*

*Leasing* e *factoring* sono strumenti finanziari utilizzati dalle imprese in due momenti importanti della vita aziendale: l'acquisizione dei mezzi di produzione e la gestione dei crediti commerciali. In passato lo sviluppo del *leasing* è stato favorito da significativi vantaggi fiscali per le imprese, oggi in parte superati e rilevanti, in alcuni casi, soltanto per il comparto immobiliare. Il *factoring* permette una gestione efficiente del capitale circolante, soprattutto nei casi in cui ampie dilazioni di pagamento generino un elevato ammontare di crediti commerciali.

Il *leasing* e il *factoring*, pur essendo forme tecniche assai diverse, non richiedono - a differenza di altre modalità di erogazione del credito - particolari garanzie aggiuntive e sono meno influenzati dalle asimmetrie informative tra debitore e creditore. Per queste ragioni entrambi sono ampiamente utilizzati anche dalle piccole e medie imprese che talvolta accedono al credito con maggiore difficoltà.

In Italia *leasing* e *factoring* rappresentano complessivamente poco meno del 15 per cento del credito complessivo alle imprese. Il loro ruolo appare elevato anche nel confronto internazionale. Sulla base delle informazioni pubblicate da Leaseurope - la Federazione europea delle associazioni nazionali di categoria degli intermediari del comparto - alla fine del 2009 il mercato italiano del *leasing* era, per consistenze dei finanziamenti (pari a 128 miliardi di euro), il secondo in Europa dopo la Germania; in rapporto alle dimensioni dell'economia era al primo posto tra i maggiori paesi.

Sempre nel 2009, dai dati di Factor Chain International - un'associazione internazionale di operatori del settore - il mercato del *factoring* italiano risultava il terzo più grande mercato europeo in termini di crediti ceduti in un anno (il turnover è pari a 124 miliardi), inferiore solo a Gran Bretagna e Francia. L'incidenza sul PIL del volume di crediti ceduti è ampiamente superiore alla media europea.

Nel nostro paese il credito specializzato costituisce dunque un'importante fonte di finanza esterna per le imprese, soprattutto per quelle che hanno esigenze di investire per crescere o ammodernare i processi produttivi e necessità di smobilizzare in tempi rapidi i crediti commerciali. L'azione di regolazione e controllo sugli intermediari che operano in questo comparto contribuisce a preservare la stabilità e l'efficienza dei canali di finanziamento di una parte importante del nostro sistema produttivo.

## 2.2 *Il credito al consumo*

Il credito al consumo dovrebbe consentire alle famiglie di stabilizzare il profilo intertemporale delle decisioni di spesa, permettendo di modulare meglio le scelte di consumo sul reddito medio o permanente piuttosto che su quello corrente. L'utilizzo effettivo da parte delle famiglie del debito per l'ottimizzazione dei piani di spesa dipende, dal lato della domanda, da numerosi fattori, economici, sociali, culturali; non trascurabile è il ruolo delle conoscenze e competenze in materia finanziaria.

Dalle indagini campionarie promosse dall'Unione Europea (EU-SILC) risulta che le famiglie che utilizzano con maggiore frequenza il credito al consumo sono relativamente giovani, hanno un reddito corrente non basso e un buon livello di istruzione che può indicare aspettative di reddito crescente per il futuro. Si tratta pertanto di famiglie che, attraverso il credito, aumentano il loro benessere attenuando le differenze di reddito e di consumo nel tempo. Utilizza il credito al consumo anche un gruppo non trascurabile di famiglie che possono essere classificate come povere in base al reddito: esse rappresentano il 15 per cento di coloro che ricorrono a questa forma di debito nel nostro paese e tra il 9 e il 15 per cento negli altri principali paesi europei.

Le famiglie italiane sono note per la loro contenuta propensione all'indebitamento. Nel confronto con le principali economie industriali, alla fine del 2009 il rapporto tra il complesso dei debiti finanziari delle famiglie, consumatrici e produttrici, e il loro reddito disponibile risultava pari a circa il 60 per cento, un livello nettamente inferiore rispetto a quello dell'area dell'euro (95 per cento).

L'indagine periodica sui bilanci delle famiglie italiane condotta dalla Banca d'Italia ha rilevato che la percentuale di famiglie che ha fatto ricorso al credito al consumo è progressivamente aumentata negli anni più recenti; si sono indebitate anche famiglie con un basso grado di istruzione e con redditi non elevati. A ciò hanno contribuito le innovazioni legislative che hanno permesso a fasce più ampie della popolazione come dipendenti privati, pensionati, lavoratori assunti a tempo determinato di ottenere un finanziamento attraverso la forma tecnica della cessione del quinto. Considerando anche le carte di credito con rimborso rateale e lo scoperto di conto corrente, nel 2008 poco meno di una famiglia italiana su cinque ha fatto ricorso a una forma di credito al

consumo. Il rapporto mediano fra debiti relativi al credito al consumo e reddito disponibile risulta pari a circa il 15 per cento per le famiglie che ricorrono a questo tipo di finanziamento.

Nel periodo compreso tra il 2003 e il 2009 il mercato del credito al consumo ha registrato una crescita molto sostenuta in Italia. Il divario rispetto agli altri paesi europei, in particolare quelli dell'Europa continentale, sembra essersi attenuato<sup>1</sup>. La crescita del mercato ha interessato anche soggetti delle fasce economicamente più deboli, benché in Italia si siano evitati gli eccessi di indebitamento sperimentati in altri paesi, soprattutto quelli anglosassoni.

Affinché un più ampio accesso al credito per finanziare i consumi si traduca in un effettivo aumento di benessere della famiglia e della collettività è necessario che le scelte di indebitamento siano fatte con piena consapevolezza dei costi e dei rischi. È importante che i consumatori dispongano di informazioni chiare ed esaustive e abbiano un bagaglio minimo di competenze in materia finanziaria. La Banca d'Italia è fortemente impegnata su entrambi i fronti.

### ***3. La struttura dell'offerta***

L'offerta di *leasing*, *factoring*, credito al consumo fa capo in misura prevalente a imprese finanziarie iscritte nell'elenco di cui all'art. 107 del TUB. A fine 2009 le finanziarie specializzate nell'offerta di queste forme di finanziamento erano 112; di queste, 70 facevano parte di gruppi bancari. All'insieme delle società finanziarie fa capo il 90 per cento dei crediti acquisiti per *factoring*, circa l'80 per cento delle consistenze di crediti per *leasing* e circa la metà del mercato del credito al consumo.

Il grado di concentrazione del mercato differisce nei vari settori. Esso risulta piuttosto elevato nel settore del *factoring*, dove i primi tre operatori detengono quasi la metà del mercato; nel *leasing*

---

<sup>1</sup> Con riferimento al credito al consumo, il confronto internazionale risente dell'assenza di informazioni armonizzate a livello europeo sulla parte relativa alle società finanziarie, che rappresenta una componente trascurabile in Germania e in Spagna, ma rilevante nel nostro paese e anche in Francia. Nel periodo considerato il credito al consumo erogato da banche ha stagnato in Germania, è cresciuto di circa i due terzi in Spagna, nel complesso dell'area dell'euro è aumentato del 30 per cento (elaborazione Banca d'Italia su dati BCE).

e nel credito al consumo la concentrazione è minore, con quote dei primi tre operatori rispettivamente del 37 e del 28 per cento.

Una quota residuale del credito specializzato è erogata da imprese finanziarie iscritte nell'elenco generale ex art. 106 del TUB. Sebbene esse siano molto numerose, il loro ruolo nel sistema finanziario italiano risulta modesto, con un peso dei prestiti concessi di poco superiore all'1 per cento del totale. In questo comparto la Vigilanza ha recentemente introdotto obblighi segnaletici per colmare importanti carenze informative. Le elaborazioni su dati acquisiti da oltre 900 soggetti hanno permesso di conoscere meglio la situazione di un universo finora poco noto; è emerso, ad esempio, che quasi due terzi dei soggetti segnalanti impiega più della metà del proprio attivo nella concessione di finanziamenti. Tra questi, oltre il 60 per cento è specializzato nelle attività di *leasing*, *factoring* o credito al consumo (cfr. appendice, fig. 1). La dimensione di questi intermediari è molto modesta (in media meno di 10 addetti); la loro redditività bassa.

La struttura dell'offerta differisce in misura rilevante anche con riguardo ai canali distributivi: mentre nel *factoring* – che tipicamente richiede un rapporto continuativo con il cliente – la forma distributiva prevalente è basata sulle dipendenze, nel *leasing* e nel credito al consumo si fa un uso importante di soggetti esterni (agenti e mediatori, esercizi commerciali) (cfr. appendice, tav. 1). Come avrò modo di sottolineare, questa articolazione impone la presenza di adeguati presidi volti a tenere sotto controllo i rischi della rete distributiva.

#### **4. Gli andamenti recenti**

Tutte le forme di credito qui considerate hanno risentito del prolungarsi della fase economica negativa. A fine 2009 nel complesso dei principali paesi europei si è osservata - rispetto all'anno precedente - una contrazione pronunciata del credito concesso per *leasing* ed una più modesta dei crediti ceduti per attività di *factoring*, mentre si è rilevata una sostanziale stagnazione del credito al consumo dopo un periodo di espansione sostenuta.

In Italia il tasso di crescita sui dodici mesi della consistenza dei prestiti erogati dalle società finanziarie alle imprese (corretto per l'effetto delle cartolarizzazioni) ha mostrato un marcato rallentamento passando dall' 11,7 per cento di marzo 2009 al 4,4 per cento del marzo scorso. Il rallentamento è stato più rilevante per le società appartenenti a gruppi bancari che hanno risentito delle politiche restrittive di alcune capogruppo. Dalla metà del 2009 le operazioni di *leasing*,

nonostante i benefici connessi con le agevolazioni fiscali per gli investimenti in apparecchiature e macchinari (c.d. Tremonti-Ter), hanno continuato a rallentare risentendo del forte calo degli investimenti; nel marzo 2010 il tasso di crescita delle consistenze, sempre corretto per le cartolarizzazioni, è risultato pressoché nullo, contro l'11,6 per cento del marzo 2009. Anche il *factoring*, che nella fase iniziale della crisi aveva continuato ad espandersi, ha registrato una netta inversione di tendenza: da una sostenuta crescita (dell'11,2 per cento a marzo 2009) si è passati a una riduzione del 2,5 per cento nello scorso mese di marzo; il settore ha risentito della forte riduzione delle transazioni commerciali e dell'accresciuta rischiosità delle imprese.

Meno negativo è stato l'andamento del credito al consumo: le consistenze a marzo 2010 sono cresciute, rispetto a marzo 2009, del 2,5 per cento, contro il 5,7 per cento dei dodici mesi precedenti. Il rallentamento è il risultato di due fattori contrastanti: da un lato, la contrazione del credito finalizzato, connessa con il calo della domanda di beni durevoli, dall'altro la crescita dei finanziamenti senza finalità specifica, in particolare di quelli erogati nella forma tecnica della cessione del quinto dello stipendio.

I tassi praticati alle imprese non finanziarie per le operazioni di *leasing* si sono mantenuti in linea con il costo medio dei prestiti bancari alle imprese; quelli relativi ai prestiti connessi con le operazioni di *factoring* hanno raggiunto livelli molto bassi; infine quelli praticati per il credito al consumo sono rimasti relativamente elevati.

La Vigilanza ha riscontrato, nello svolgimento della propria attività, che i tassi di interesse medi praticati nel credito al consumo si attestano su livelli superiori a quelli degli altri paesi dell'area dell'euro; essi mostrerebbero, specie nel credito *revolving*, una bassa reattività alle variazioni del tasso della politica monetaria e del costo del *funding* interbancario e tendono, per taluni intermediari, a convergere sulla soglia massima del tasso usura. La percentuale elevata di famiglie con pagamenti in arretrato è una delle cause dell'alto costo del credito al consumo nel nostro paese ma un ruolo significativo è svolto anche dalle modalità di distribuzione.

Approfondimenti svolti dalla Vigilanza mostrano che nel processo di fissazione del prezzo un ruolo rilevante è rivestito dalla dimensione del prestito; il tasso applicato sui finanziamenti di piccolo importo, infatti, risente molto dei costi fissi e tende quindi a posizionarsi in corrispondenza della rischiosità media del comparto, dato che uno screening accurato del singolo cliente risulterebbe troppo oneroso.

In tutti i settori del credito specializzato la crisi sta dispiegando i suoi effetti; la qualità del credito erogato è peggiorata, seppure in misura e in modo differenziato.

Nel 2009 il peso delle sofferenze lorde sui crediti è più che raddoppiato nel *leasing* (dal 2,2 al 4,7 per cento), è di poco aumentato nel *factoring* (dal 2,5 al 2,9 per cento) e quasi raddoppiato nel credito al consumo (dal 3,9 al 6,7 per cento) (cfr. appendice, tav. 2). L'incidenza complessiva dei crediti deteriorati (al lordo delle svalutazioni), che comprendono anche i crediti incagliati e scaduti, ha raggiunto livelli elevati nel *leasing* (dal 4,5 al 12 per cento) e nel credito al consumo (dal 7,1 al 10,5 per cento); è rimasta relativamente contenuta nel *factoring* (dal 3,7 al 4,6).

### ***5. La gestione dei rischi da parte degli intermediari specializzati***

Nella prospettiva di vigilanza è essenziale che gli intermediari siano in grado di valutare in modo adeguato e compiuto tutti i diversi profili di rischio nelle fasi di gestione, controllo, mitigazione.

La struttura organizzativa influisce su tipologia e dimensione dei rischi: gli intermediari non appartenenti a gruppi bancari, pur essendo più esposti a rischi idiosincratici (relativi all'operatività specifica), operano con una struttura più semplice che può attenuare quelle complessità organizzative, informative, di controllo dei rischi tipiche dei grandi conglomerati. Sotto l'aspetto gestionale sono però più fragili: all'autonomia e all'indipendenza si associano minori possibilità di avvalersi di economie di scala e di diversificazione nonché dell'apporto di risorse da parte delle case madri. Gli intermediari facenti parte di gruppi bancari, d'altro canto, godono del sostegno finanziario delle capogruppo, ma devono confrontarsi con scelte strategiche necessariamente adottate a livello di gruppo.

Il rischio strategico e di governance, pur differenziandosi a seconda dell'assetto organizzativo, è significativo in tutti i comparti, come emerge dalle nostre analisi sulle situazioni aziendali. Non sempre è sufficientemente percepito e gestito.

Alcuni profili di rischio presentano tratti specifici a seconda delle diverse forme di credito specializzato.

Nel *leasing* il rischio di credito tenderebbe ad assumere una minore valenza rispetto al credito tradizionale, in considerazione della "garanzia" connessa al fatto che il bene oggetto di locazione

resta di proprietà dell'intermediario fino al termine del contratto. In realtà, il monitoraggio di questo rischio non deve venire meno, così come quello relativo al deprezzamento del valore del bene locato. Ciò richiede specifiche competenze per stimare correttamente il grado di obsolescenza, i cambiamenti tecnologici, lo sviluppo del mercato dell'usato del bene. Non si deve inoltre trascurare la forte variabilità dei valori dei beni in funzione della fase congiunturale. Questo aspetto è importante anche per il *leasing* immobiliare che in Italia riguarda circa due terzi del totale del mercato.

Le operazioni di *factoring* si basano sull'acquisizione di interi portafogli di crediti commerciali, comportano per l'intermediario un "vantaggio da diversificazione" connesso alla circostanza che il rimborso del finanziamento dipende dall'adempimento di una molteplicità di debitori commerciali anche nel caso in cui l'intermediario detenga un'esposizione verso un unico cedente. Tale "vantaggio da diversificazione" può tuttavia venire meno quando sussistano collegamenti di natura economica tra le parti contrattuali. Questi collegamenti devono essere opportunamente rilevati. Non va inoltre sottovalutato il c.d. rischio di "diluizione", connesso con la possibilità che il credito commerciale acquisito non risulti più totalmente esigibile a scadenza a causa di compensazioni, abbuoni, controversie in materia di qualità del prodotto, sconti promozionali o di altro tipo. Tali eventi – di per sé fisiologici – possono indurre contenziosi che riducono più del previsto il valore della "carta commerciale".

Nel caso del credito al consumo, va considerato con attenzione il rischio di un eccessivo indebitamento delle famiglie, che deve essere valutato sia in sede di concessione del credito, sia nel continuo. Questa valutazione contribuisce alla definizione del profilo finanziario del cliente, deve guidare la necessaria azione di consulenza e assistenza.

In tutti i settori è rilevante il rischio di liquidità – spesso sottovalutato – come evidenziato dalla crisi.

Gli intermediari specializzati si finanziano prevalentemente ricorrendo al mercato interbancario, alle operazioni di cessione o di cartolarizzazione dei crediti e, nella misura consentita dalla normativa, alle emissioni obbligazionarie; nel caso di intermediari appartenenti a gruppi bancari, spesso è significativo il sostegno della casa madre.

Prima della crisi, l'ampia liquidità del mercato consentiva agli operatori un agevole accesso a fonti di provvista a basso costo. Il rapido mutamento del contesto ha determinato una sensibile riduzione delle possibilità di reperire provvista mediante strumenti di mercato; in alcune fasi, è

divenuto più difficile anche il ricorso ai finanziamenti bancari. Le tensioni di liquidità delle capogruppo si sono riflesse sugli intermediari appartenenti a gruppi bancari; per alcuni operatori si è registrata una carenza di fondi, talvolta di ragguardevoli dimensioni.

Per evitare il verificarsi di situazioni di tensione è necessario che gli intermediari approntino adeguate politiche di gestione della liquidità.

I rischi operativi, legali e reputazionali sono rilevanti nei vari comparti del credito specializzato; lo sono in particolare per il credito al consumo soprattutto a motivo della forte dipendenza da reti esterne per il collocamento di propri prodotti. Tali rischi non sempre sono sufficientemente valutati e gestiti. La crisi ha fatto emergere criticità che il protratto periodo di elevata crescita aveva in un certo modo oscurato. Sono emersi fenomeni di inadeguatezza contrattuale e di offerta di prodotti non coerenti con le effettive esigenze dei clienti.

La Vigilanza ha rilevato una generalizzata tendenza all'aumento degli indicatori di rischiosità che richiede un coerente rafforzamento dei presidi di controllo e l'attuazione di politiche gestionali volte a una loro più prudente valutazione. Gli assetti organizzativi sono fondamentali; la tracciabilità delle decisioni è essenziale. È necessario, anche per gli intermediari finanziari specializzati, che gli organi aziendali abbiano una piena consapevolezza di tutti i rischi e che le politiche di governo degli stessi siano formalizzate. La funzione di risk management va dotata di autonomia, indipendenza ed autorevolezza.

## ***6. L'azione di vigilanza***

In linea generale, pur considerando alcuni circoscritti episodi di difficoltà manifestatisi nella fase più acuta della turbolenza finanziaria, il comparto del credito specializzato, come il settore bancario, ha mostrato una sostanziale capacità di tenuta. Vi ha contribuito un modello di vigilanza prudente e rigoroso che si applica in modo equivalente su un ampio perimetro dell'intermediazione finanziaria. Alla normativa prudenziale si associa una significativa attività di analisi, di controllo cartolare e ispettivo e di intervento anche attraverso il ricorso a procedure sanzionatorie e di rigore.

Il monitoraggio dei rischi costituisce un aspetto fondamentale per la Vigilanza; esso si avvale dei dati rivenienti dalle segnalazioni statistiche degli intermediari, delle informazioni desunte da incontri con gli esponenti aziendali, delle risultanze ispettive e dell'uso di modelli di valutazione. L'interlocuzione con gli intermediari è un tratto essenziale della supervisione italiana; consente di

confrontarsi sulle rispettive valutazioni, di individuare le principali criticità, per la cui risoluzione i soggetti vigilati sono chiamati ad effettuare le necessarie azioni correttive.

Agli intermediari finanziari iscritti nell'elenco speciale ex art. 107 TUB si applica dal 2008 l'intera gamma degli istituti di vigilanza prudenziale (sostanzialmente equivalenti a quelli del settore bancario). Conseguentemente, vengono richieste segnalazioni statistiche più complete e articolate. Obblighi informativi, in forma semplificata, sono stati introdotti dal giugno 2009 anche per le finanziarie iscritte nell'elenco generale ex art. 106 TUB.

Con specifico riferimento al settore del *factoring*, sono state di recente apportate modifiche nelle segnalazioni statistiche di vigilanza, al fine di pervenire a una più precisa e tempestiva individuazione di sintomi di deterioramento dei portafogli creditizi. L'esame delle nuove segnalazioni ha posto in evidenza un aumento del livello dei *past due* e degli incagli relativi ai crediti erogati a fronte di cessioni pro-solvendo. Alcuni intermediari stanno ritardando l'adeguamento delle segnalazioni ai nuovi criteri di rilevazione. E' necessario che vi si provveda con tempestività.

Annualmente la Vigilanza effettua una approfondita analisi della situazione reddituale, finanziaria e patrimoniale degli intermediari vigilati. Le risultanze di tale attività di analisi orientano la pianificazione delle verifiche ispettive, che negli ultimi anni sono state intensificate e focalizzate sui profili di rischio maggiormente rilevanti; comportano, ove necessario, l'effettuazione di interventi di vigilanza con le diverse modalità previste dal vigente ordinamento.

Il credito al consumo è oggetto di particolare attenzione perchè coinvolge le famiglie, che sono il contraente debole del rapporto e necessitano di una particolare tutela. L'azione - assai articolata - ha interessato le norme sulla trasparenza, rese più semplici e comprensibili, e i controlli, divenuti più frequenti, articolati e incisivi. Sono sensibilmente aumentati gli interventi correttivi e le sanzioni amministrative irrogate.

Due aree hanno formato oggetto di analisi specifiche: l'erogazione di crediti contro la cessione del quinto dello stipendio e della pensione e l'emissione di carte di credito *revolving*, dove sono state riscontrate significative criticità, comportamenti anomali e prassi scorrette.

Nell'ambito della cessione del quinto risultano diffuse l'estinzione anticipata e il rinnovo del finanziamento. Questi fenomeni concorrono a rendere eccessivamente onerosa per il consumatore

una forma di finanziamento non connotata da un'elevata rischiosità, perché assistita da specifiche coperture previste dalla legge a garanzia del credito.

Nel comparto delle carte di credito *revolving* l'indagine svolta ha mostrato che in alcuni limitati casi sono stati addebitati alla clientela interessi e altri oneri superiori alla soglia di usura, nonché interessi di mora in misura multipla, con effetti di capitalizzazione degli interessi su altri interessi (c.d. anatocismo); diffuso è invece risultato l'invio di carte di credito *revolving* o ad opzione in assenza di una espressa richiesta da parte della clientela.

È stato inoltre rilevato che diversi intermediari associano alla distribuzione di carte di credito *revolving* la stipula di polizze assicurative. Tale pratica – comune anche ad altre forme di finanziamento – è spesso il frutto di politiche aziendali finalizzate ad incrementare i ricavi attraverso la retrocessione all'intermediario di larga parte del premio assicurativo. Ciò può avvenire senza un'attenta valutazione delle reali esigenze della clientela e a condizioni particolarmente onerose.

Nell'ambito della cessione del quinto dello stipendio o della pensione, è stato richiesto agli intermediari di determinare con chiarezza e di far conoscere alla clientela, anche attraverso l'opportuno adeguamento della documentazione di trasparenza, le diverse componenti del costo del finanziamento, con specifica individuazione di quelle che maturano nel corso del tempo e che devono essere restituite - pro quota - al cliente nell'ipotesi di anticipata estinzione del finanziamento stesso. E' stato ribadito che la prassi di effettuare rinnovi dei finanziamenti prima che sia decorso il tempo minimo stabilito dalla legislazione in materia costituisce una grave violazione delle norme di legge.

A fronte delle anomalie riscontrate la Banca d'Italia ha formalmente richiesto agli operatori un più rigoroso rispetto della legge e delle normative di settore e l'adozione di comportamenti improntati a canoni di trasparenza e correttezza nei confronti della clientela. In casi specifici sono state avviate severe azioni correttive nei confronti di singoli operatori presso i quali sono stati rilevati comportamenti irregolari; in alcuni casi è stato esplicitamente richiesto di provvedere a rimborsare la clientela degli oneri indebitamente percepiti.

Nel periodo tra gennaio 2009 e agosto 2010 sono stati cancellati d'ufficio, per gravi violazioni normative, 96 intermediari finanziari specializzati nel settore del credito al consumo, sono stati adottati 54 provvedimenti sanzionatori, è stato disposto il divieto di intraprendere nuove operazioni nei confronti di 4 intermediari finanziari.

Frequenti sono i casi di *non-compliance* rilevati nell'ambito dell'attività di offerta attraverso canali distributivi esterni, anche per l'insufficiente attività di formazione degli addetti alle reti. È questo un ambito problematico, foriero di potenziali, rilevanti rischi legali e reputazionali. E' necessario che gli intermediari effettuino un attento controllo sull'operato delle reti di vendita, attenendosi scrupolosamente alle indicazioni fornite dalla Vigilanza, che prevedono fasi di verifica sui processi di selezione, gestione e controllo.

L'adozione di comportamenti corretti risponde a motivi di equità; tutela la stessa affidabilità degli intermediari, rafforza la fiducia dei clienti, riduce i rischi. E' necessario che gli intermediari adottino assetti organizzativi idonei ad assicurare, in ogni fase dell'attività di intermediazione, il puntuale rispetto della disciplina sulla trasparenza delle condizioni contrattuali e il contenimento dei rischi di natura legale e reputazionale.

La complementarietà tra adempimenti di trasparenza e adeguati assetti organizzativi è uno degli aspetti qualificanti della disciplina di trasparenza emanata dalla Banca d'Italia il 29 luglio 2009, che richiede agli intermediari di adottare procedure interne idonee ad assicurare la comprensibilità, da parte della clientela, delle caratteristiche e dei rischi dei prodotti offerti e la loro conformità alla legge; a garantire professionalità, trasparenza e correttezza degli addetti alla rete di vendita; a evitare che il cliente sia indirizzato verso prodotti inadatti alle proprie esigenze.

## **7. Il d. lgs. 141/2010 sul credito al consumo**

Il recente recepimento della normativa europea (Direttiva 2008/48/CE) relativa ai contratti di credito ai consumatori (d. lgs. 13 agosto 2010, n. 141) ha rappresentato l'occasione per realizzare una riforma più ampia, che incide non solo sulla trasparenza e correttezza dei comportamenti con la clientela ma anche sulla disciplina degli intermediari non bancari che operano nel comparto del credito e dei loro canali distributivi.

Al fine di assicurare l'efficienza, la stabilità e l'integrità del settore, il nuovo intervento legislativo intende porre rimedio alle lacune e criticità emerse col tempo nella disciplina dell'intermediazione finanziaria non bancaria, dell'agenzia in attività finanziaria e della mediazione creditizia. Si tratta di una riforma ampia che integra e razionalizza il quadro normativo preesistente e che avrà un forte impatto sugli operatori. Le nuove disposizioni incideranno sia sugli assetti statuari, organizzativi e sui requisiti degli intermediari finanziari sia sul loro modo di operare.

Con riferimento ai riflessi statutari/organizzativi il decreto:

- ridefinisce l'ambito delle attività riservate, rendendo gli intermediari finanziari soggetti specializzati nella concessione del credito;
- supera l'artificiosa distinzione tra intermediari pienamente vigilati ( ex art. 107 TUB) e soggetti sottoposti a controlli meramente formali (come gli intermediari ex art. 106 TUB). Tutti gli operatori attivi nel settore del credito saranno ora iscritti in un apposito unico albo; è prevista una più puntuale valutazione degli assetti proprietari. L'impatto è rilevante per gli intermediari 106 che dovranno porre particolare attenzione al rafforzamento patrimoniale e all'affidabilità dell'assetto organizzativo;
- potenzia e razionalizza i controlli introducendo anche forme di vigilanza consolidata; in caso di crisi, l'uscita dal mercato sarà accompagnata e, se necessario, gestita dall'Autorità di vigilanza;
- consente di calibrare il regime di vigilanza alla complessità operativa, organizzativa e dimensionale, esplicitando il criterio di proporzionalità quale canone guida della regolamentazione;
- favorisce la specializzazione degli operatori del settore del microcredito: per questi intermediari è previsto un alleggerimento degli oneri di vigilanza in presenza di una operatività rivolta prevalentemente al finanziamento delle iniziative microimprenditoriali o dell'avvio di un'attività lavorativa autonoma.

Sotto il profilo operativo l'impatto è pure rilevante. La disciplina dei canali distributivi è profondamente innovata: è previsto l'innalzamento della professionalità degli agenti in attività finanziaria e dei mediatori creditizi, il rafforzamento della loro affidabilità patrimoniale e organizzativa (polizza assicurativa, requisiti organizzativi e, per i mediatori, forma giuridica), una chiara definizione dell'ambito operativo. Gli intermediari finanziari potranno continuare ad avvalersi di canali distributivi, ampiamente diffusi e capillari, a condizione che questi assicurino correttezza dei comportamenti, trasparenza e tutela della clientela. La nuova disciplina non preclude il ricorso agli esercizi commerciali (c.d. *dealers*) per la distribuzione dei prodotti di credito finalizzato, ferma restando la responsabilità degli intermediari nell'assicurare che il cliente riceva anche in questo caso una tutela adeguata.

Il decreto legislativo 141 esplicita quale autonoma finalità di vigilanza, aggiuntiva rispetto a quelle tradizionali, la correttezza dei rapporti degli intermediari con la clientela e attribuisce alla Banca d'Italia il potere di imporre specifici requisiti organizzativi a ciò finalizzati.

Le nuove disposizioni potenziano regole di trasparenza già esistenti e introducono alcuni nuovi obblighi. In particolare, per quanto riguarda il credito al consumo:

- viene introdotta un’informativa precontrattuale standard ed elencate in modo dettagliato tutte le informazioni che devono essere incluse nel contratto. Queste disposizioni, definendo in modo chiaro e preciso forma e oggetto delle informazioni, semplificano l’attività degli intermediari, riducono i rischi di *compliance*, richiedono una non trascurabile azione di adeguamento;
- sono rafforzati gli obblighi di assistenza al consumatore: oltre alla consegna di documenti standard con le informazioni precontrattuali necessarie, si richiede che siano forniti adeguati, ulteriori chiarimenti. Sarà necessario uno sforzo organizzativo da parte dei finanziatori; essi dovranno essere in grado di garantire al consumatore la possibilità di avere delucidazioni da personale qualificato, anche quando l’offerta di credito avvenga per il tramite di *dealers*. Obblighi ancora più stringenti sono previsti per il caso di offerta congiunta di più contratti: ciò dovrebbe contrastare i comportamenti scorretti, recentemente rilevati presso alcuni intermediari, volti a indurre il consumatore all’acquisto di prodotti (spesso complessi e rischiosi) senza un’effettiva consapevolezza;
- viene introdotto per tutti gli intermediari l’obbligo di verifica del merito creditizio del soggetto finanziato;
- viene previsto il diritto di ripensamento del consumatore: quest’ultimo disporrà di 14 giorni di tempo dalla stipula del contratto per ponderare attentamente la propria scelta ed eventualmente annullarla, senza alcun onere economico. Questo diritto non si applicherà ai contratti di *leasing*, tenuto conto delle loro caratteristiche e delle finalità per le quali vengono stipulati. Per i contratti di durata è introdotto il diritto di recesso, senza spese, in corso di rapporto, già previsto in Italia per la generalità dei contratti bancari;
- viene disposto il diritto alla risoluzione del contratto di credito nel caso di inadempimento del fornitore: quando il finanziamento dell’intermediario è collegato alla fornitura di beni e servizi, in caso di inadempimento del fornitore il consumatore ha diritto di sospendere il pagamento delle rate e di ottenere la restituzione di quanto già pagato. Questa possibilità riconosciuta al

consumatore deve incentivare gli intermediari a una scelta più accurata e a un controllo più attento della rete di fornitori dei quali essi scelgono di avvalersi per la commercializzazione del credito;

- vengono rafforzati i presidi di trasparenza esplicitando l'inclusione nel TAEG di tutti gli oneri connessi al finanziamento, evitando l'emergere di costi occulti per il soggetto finanziato. Per rafforzare ulteriormente la trasparenza, si richiede che le spese connesse all'intervento di un terzo (ad esempio agente, mediatore) nella commercializzazione del credito siano specificamente comunicate al consumatore prima della conclusione del contratto e da lui approvate formalmente.

La riforma avrà riflessi importanti sul sistema degli intermediari specializzati che dovranno essere più attenti alle esigenze della clientela; il rispetto delle norme sarà reso più efficace. Non limiterà l'accesso al credito, ma al contrario lo favorirà, pur attraverso modalità più strutturate.

## **8. Conclusioni**

Il *leasing*, il *factoring*, il credito al consumo rappresentano una componente importante del complesso dei finanziamenti erogati nel nostro paese; rivestono una posizione di rilievo nel confronto internazionale. Ciò riflette il particolare modello di specializzazione dell'Italia, basato sulle piccole e medie imprese; ne riflette anche i limiti, quali lunghi tempi di pagamento e difficoltà nel recupero dei crediti. Il credito specializzato ha sorretto il settore produttivo e le famiglie nel corso della crisi, ma non è stato esente dai riflessi della forte caduta dell'attività produttiva, degli investimenti, dei consumi. I segnali di ripresa rimangono deboli e incerti.

La qualità del credito ne ha risentito. Gli intermediari in questa delicata fase non devono sottovalutare gli effetti della crisi che tradizionalmente si manifestano con ritardo anche quando è stata superata la svolta ciclica. Occorrono stime realistiche e prudenti del credito effettivamente recuperabile e delle perdite in caso di insolvenza degli affidati. Nel contempo non va fatto venir meno il necessario sostegno all'economia. E' un compito difficile poiché si devono conciliare le esigenze finanziarie dei clienti con quelle di contenimento del rischio e di redditività degli intermediari. E' in questa azione di bilanciamento che si esprime la capacità imprenditoriale degli operatori.

Le difficoltà congiunturali aumentano la probabilità di emersione di rischi operativi, legali, reputazionali già presenti ma non pienamente percepiti nella lunga fase espansiva, così come la probabilità che si pongano in essere comportamenti scorretti o illeciti.

In tale contesto l'adeguatezza organizzativa e del sistema dei controlli interni diviene una variabile strategica. Occorre una gestione complessiva, integrata, delle varie tipologie di rischio: questo approccio - essenziale per gli intermediari - è anche di guida per l'azione di vigilanza.

La Banca d'Italia ha indirizzato gli intermediari specializzati verso il rafforzamento patrimoniale e organizzativo. Particolare enfasi è stata posta al profilo di correttezza dei comportamenti e di tutela delle parti contrattuali deboli, aree dove sono emerse criticità nei rapporti tra intermediari e clientela. Gli interventi normativi e di supervisione si sono focalizzati sui temi della trasparenza delle informazioni, delle politiche di *pricing*, del rispetto dei presidi in materia di usura e, più in generale, di protezione della clientela. Sono stati intensificati gli accertamenti ispettivi anche in collaborazione con la Guardia di Finanza, resi più severi gli interventi di rigore.

Il recente recepimento della normativa europea in materia di contratti di credito ai consumatori, che è stata occasione per una più ampia riforma, fornirà un quadro legislativo organico dell'intera materia.

Le crisi non sono solo forze distruttive da subire passivamente, ma devono essere di sprone per la ricerca di una migliore allocazione delle risorse, devono rappresentare l'occasione per intermediari e regolatori per porre le basi di un sistema economico più solido, efficiente, innovativo.

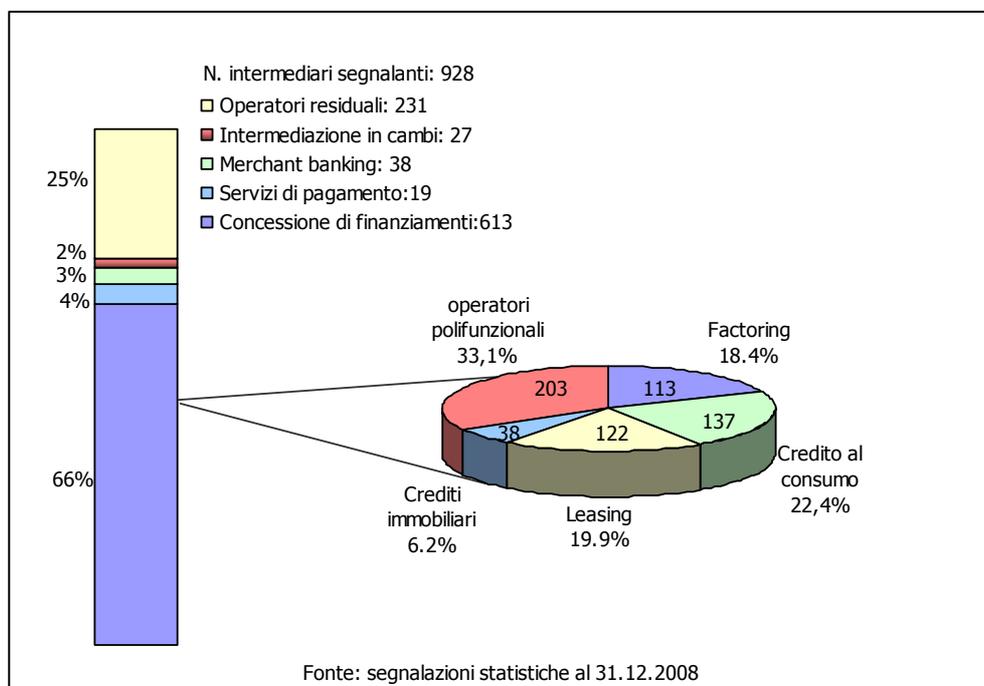
La Banca d'Italia è fortemente impegnata in ambito nazionale e internazionale a rafforzare gli strumenti di vigilanza per il presidio dei rischi individuali e sistemici e per l'affermazione di comportamenti corretti e trasparenti.

Garantire l'integrità del mercato, rafforzare la tutela della clientela significa non solo accrescere l'affidabilità del sistema bancario e finanziario, ma anche favorirne la solidità e lo sviluppo.

## APPENDICE

Fig. 1

### **INTERMEDIARI EX ART. 106 DEL TUB: ATTIVITÀ PREVALENTE**



Tav. 1

### **Società finanziarie: sistemi di commercializzazione (composizione percentuale)**

Tipologia di canale distributivo (1)

ATTIVITÀ	Dipendenze proprie	Banche	Agenti, mediatori, e promotori	Esercizi commerciali	Altri canali (2)
<i>Leasing</i>	11,5	36,7	32,4	16,9	2,5
<i>Factoring</i>	79,2	17,7	1,9	0,2	1,0
Credito al consumo	31,5	9,0	4,6	53,5	1,4
di cui: <i>cessione del quinto</i>	8,9	12,9	41,7	11,1	25,4

(1) Percentuali calcolate sui flussi di nuove erogazioni di credito effettuate nel 2009 da società specializzate nella concessione di finanziamenti. (2) Altre società finanziarie iscritte nell'elenco speciale o nel solo elenco generale ex art. 106 del TUB, SIM, Compagnie di Assicurazione, canale telefonico, internet.

**SOCIETA' FINANZIARIE EX ART. 107 TUB: IL CREDITO DETERIORATO**

					In percentuale del totale esposizione		
<b><i>Leasing finanziario</i></b>							
Data	In bonis	Deteriorati (2)	<i>di cui in sofferenza</i>	Totale esposizione	In bonis	Deteriorati (2)	<i>di cui in sofferenza</i>
dic-08	94.108,79	4.409,16	2.193,59	98.517,94	95,5	4,5	2,2
giu-09	89.122,11	7.337,57	3.016,16	96.459,68	92,4	7,6	3,1
dic-09	84.518,28	11.551,62	4.500,67	96.069,90	88,0	12,0	4,7
<b><i>Factoring (3)</i></b>							
Data	In bonis	Deteriorati (2)	<i>di cui in sofferenza</i>	Totale esposizione	In bonis	Deteriorati (2)	<i>di cui in sofferenza</i>
dic-08	15.481,63	590,61	395,47	16.072,24	96,3	3,7	2,5
giu-09	13.586,87	576,11	350,90	14.162,99	95,9	4,1	2,5
dic-09	12.671,55	605,76	378,69	13.277,31	95,4	4,6	2,9
<b><i>Credito al consumo</i></b>							
Data	In bonis	Deteriorati (2)	<i>di cui in sofferenza</i>	Totale esposizione	In bonis	Deteriorati (2)	<i>di cui in sofferenza</i>
dic-08	48.482,72	3.732,10	2.039,24	52.214,82	92,9	7,1	3,9
giu-09	51.616,97	4.474,63	2.601,21	56.091,59	92,0	8,0	4,6
dic-09	51.095,03	6.016,03	3.839,43	57.111,06	89,5	10,5	6,7

(1) Dati in mln di euro. Esposizioni al lordo delle rettifiche di valore e al netto dei crediti ceduti.

(2) Il credito deteriorato include: sofferenze, incagli, crediti ristrutturati, posizioni scadute deteriorate e sconfinamenti oltre i 180 giorni.

(3) Esposizioni verso cedenti per anticipi di *factoring*.

Fonte: Segnalazioni di vigilanza