

Trasmesso via :

- 1) email : npv.normativa_primaria@bancaditalia.it
- 2) posta prioritaria

* * *

Spett.le
Banca d'Italia
Servizio Normativa e Politiche di Vigilanza
Divisione Normativa Primaria
Via Milano 53
00184 Roma

Roma, 11 maggio 2009

Oggetto

OSSERVAZIONI AL DOCUMENTO PER LA CONSULTAZIONE

Su

SISTEMI DI RISOLUZIONE STRAGIUDIZIALE DELLE CONTROVERSIE

Gentili Signori,

rispondendo all'invito contenuto nella prima pagina del documento in oggetto, si allegano alcune osservazioni, commenti e proposte .

Esse esprimono l' **opinione di un risparmiatore** che ha già esperito un Esposto alla Banca d'Italia e attende di poter usufruire del nuovo sistema, possibilmente entro la fine del 2009.

In parte possono riflettere possibili lacune nel background normativo.

Grato se vorrete tenerne comunque in considerazione l'aspetto sostanziale.

Cordialità

Enrico Gallina

1. Separazione delle competenze fra Banca d'Italia e Consob

Come molti altri risparmiatori Italiani auspico che entro la fine del 2009 possano divenire operativi i sistemi di risoluzione delle controversie predisposti dalla Banca d'Italia e dalla Consob.

Ad oggi appaiono chiaramente definite le linee generali di demarcazione delle rispettive competenze: *“Vigilare sulla **trasparenza e correttezza di chi offre prodotti finanziari e servizi di investimento** spetta alla Consob. Per le **operazioni tipicamente bancarie** la tutela è affidata dalla legge alla Banca d'Italia”* (M. Draghi, 21 febbraio 2009)

Tuttavia nei casi concreti non è sempre facile distinguere se e quando è preponderante la violazione di regole di **trasparenza e correttezza su prodotti finanziari e servizi di investimento** o se è preponderante l'aspetto oggettivo di **operazioni tipicamente bancarie**.

(Tra l'altro balza all'occhio che nel primo caso si tratta di un ambito di competenza definito prioritariamente sotto l'aspetto funzionale (*trasparenza e correttezza*), coerentemente col principio dei controlli per FINALITA', nel secondo caso si tratta di un ambito di competenza definito in funzione dell' oggetto perché strettamente riferito al tipo di operazioni (*tipicamente bancarie*).

Il che è comprensibile alla luce delle diverse fonti normative dei due sistemi di risoluzione stragiudiziale:

- L'art 128 bis del TUB e la delibera del CICR del 29 luglio 2008 n.275 per Bankit
- Il Dlgs n.179 del 8 ottobre 2007 per la Camera di Conciliazione/Arbitrale Consob

e alla luce dell'art 23 comma 4 del TUF che recita : *“le disposizioni del titolo VI del TUB non si applicano ai servizi di investimento”* introducendo una demarcazione oggettiva fra servizi di investimento e operazioni bancarie .

Suggerimento

Tuttavia, se il confine normativo è chiaro in linea di principio, dal punto di vista del risparmiatore è auspicabile:

- a) che vengano **fissati criteri più dettagliati per la separazione delle competenze** applicabili alla molteplicità dei casi concreti che si presenteranno;
- b) che tali criteri possano essere non solo fissati ma anche **resi pubblici prima che i due sistemi divengano operativi**.

Infatti molto spesso i due ambiti di competenza sono sovrapposti e intricati all'interno dello stesso caso concreto.

Si pensi per esempio al caso di gravi violazioni delle norme di correttezza nel **rapporto triangolare fra detentore di quote di Fondi di Investimento, banca distributrice del fondo e società di gestione**.

Si aggiunga l'aspetto - ricorrente in Italia - di **interessenze azionarie fra banca e società di gestione** e il relativo **conflitto di interessi** nella fase della **consulenza** (*servizi di investimento*) come in quella dell' **esecuzione delle operazioni** di compravendita (*tipicamente bancarie*).

Non per nulla il Regolamento Consob 16763/2008 prevede la stipula di un Protocollo d'Intesa con la Banca d'Italia in quanto: “. . . non può dirsi scongiurato il pericolo di interferenze e sovrapposizioni”

A parere di chi scrive è importante che tale protocollo d'intesa venga stipulato prima che i due sistemi divengano operativi (auspicando - anche per le ragioni che seguono – che i due sistemi divengano operativi lo stesso giorno).

Infatti è palese che nei casi in cui le competenze della Camera Arbitrale della Consob e del Sistema di Risoluzione Stragiudiziale di Banca d'Italia si sovrapponessero **il risparmiatore troverebbe più conveniente rivolgersi al secondo sistema** sulla base dei seguenti fattori:

- minori costi (il sistema Bankit è gratuito, a parte 20 euro rimborsabili)
- pluralità dei giudicanti (un collegio nel caso Bankit a fronte di un arbitro solo nel caso della Camera Consob)

Se Consob e Bankit non si accordano *ex ante* su una chiara divisione delle competenze prima dell'entrata in operatività dei due sistemi di risoluzione stragiudiziale si rischia di creare un' area di incertezza suscettibile di tradursi in malcontento e sfiducia da parte di alcuni risparmiatori.

A fronte dei fattori sopra-citati sarebbe infatti difficile opporre agli investitori che cercassero una risoluzione attraverso i sistemi della Banca d'Italia una **logica di suddivisione consensuale e informale** tra le due authority così come viene fatto correntemente per gli Esposti¹.

2. Requisiti di Onorabilità.

E' apprezzabile che non si sia fatto semplice rimando ai criteri per le nomine di amministratori e direttori delle banche di cui all'art. 147 *quinques* della Legge sul Risparmio del 28 Dicembre 2005 (che per la verità sono talmente larghi da lasciare perplessi molti risparmiatori).

Giustamente, trattandosi di un organo di giustizia alternativa, i criteri per le nomine dei componenti devono essere **più rigorosi** di quelli per la nomina degli amministratori dei soggetti il cui operato deve essere giudicato.

Osservazione

Tuttavia permane l'impressione che – malgrado lo sforzo - i Requisiti di Onorabilità esposti nel Documento per la Consultazione **non siano sufficientemente rigorosi**.

Se non altro dovrebbero essere razionalizzati i primi 3 criteri perché appaiono **parzialmente sovrapposti**:

- siano stati condannati a pena detentiva per uno dei reati previsti dalle norme che disciplinano l'attività bancaria (...)
- abbiano riportato condanne definitive per altri delitti non colposi o a pena detentiva, anche per contravvenzione

¹ Attualmente gli Uffici per le Relazioni col Pubblico di Consob e Bankit sollecitano i risparmiatori a indirizzare gli Esposti a entrambe le Autorità adducendo che saranno poi i due organismi ad accordarsi fra di loro su chi dovrà prendersi carico delle verifiche sull'intermediario e della risposta al risparmiatore.

- abbiano riportato condanne a pena detentiva, applicata su richiesta delle parti, non inferiore a sei mesi.

Ad esempio non è chiaro se il dettato è volutamente indirizzato a **non escludere chi abbia riportato una condanna non definitiva a pena detentiva inferiore a sei mesi.**

Nel qual caso sfugge la *ratio* della norma (anche alla luce della legge sull'indulto).

Dal punto di vista del risparmiatore, **qualunque sia la condanna** (definitiva o non definitiva) a pena detentiva o altra sanzione (fosse anche per contravvenzione) per reati previsti dalle norme che disciplinano l'attività bancaria, **dovrebbe ravvisarsi un motivo sufficiente per escludere il soggetto da un organo di giustizia . . .** seppure alternativa.

In parole più povere ma forse più efficaci, in Italia, chi ha subito condanne per reati previsti dalle norme che disciplinano l'attività bancaria ha già diritto a fare tante cose nella vita (anche il presidente di una grande banca). Non si vede perché tra tutti gli hobby che questi signori possono svolgere debbano indirizzare le loro preferenze proprio verso un posto in un Organo Decidente di giustizia alternativa.

Con tutta la gente che può ricoprire queste cariche perché preoccuparsi di andare a prevedere in maniera così cavillosa (e a prima vista anche imprecisa) quale dettagliata tipologia di condanne/reati debba discriminarne l'accesso.

Suggerimento

Enunciare **Requisiti di Onorabilità più semplici** da capire per il largo pubblico dei risparmiatori migliorerebbe la credibilità degli stessi Sistemi di Risoluzione Stragiudiziale.

Commento

Sembra che nel disegnare i Requisiti di Onorabilità per gli Organi Decidenti in questione il Regolatore soffra dello stesso **eccesso di timidezza** del Legislatore che aveva elaborato i Requisiti di Onorabilità per le banche.

La perdita dell' "Onorabilità" non può essere la conseguenza ex post di gravi mancanze già accertate, ma deve riflettere – come l'accezione più corretta del termine nella lingua italiana vuole – **la perdita della considerazione di onestà da parte del pubblico dei risparmiatori.**

Per questa seconda basta molto meno dei dettagliati e intricati requisiti dell'articolo 3 del Documento per la Consultazione.

Concludendo, in parole ancora più povere ma sperabilmente più chiare: in tempi come questi anche chi è incorso in provvedimenti molto più lievi di quelli previsti nel Documento per la Consultazione appare poco presentabile agli occhi dei risparmiatori.

Last but not least, sarebbe auspicabile che Consob e Bankit dessero prova di ritrovata armonia prevedendo stessi Requisiti di Onorabilità per i rispettivi Sistemi di Risoluzione Stragiudiziale. Attualmente sono analoghi ma diversi.²

² Si confronti l'art.6 del Regolamento Consob 16763/2008 con i criteri sopra citati

3. Valore della Controversia

Il Paragrafo 4 prevede che *“possono essere sottoposti ai sistemi stragiudiziali le controversie (...) di valore indeterminabile o non superiore a 100.000 euro”*.

Anche su questo punto è auspicabile la definizione di linee di demarcazione delle competenze per i casi concreti in cui si presentino **“interferenze e sovrapposizioni” al di sotto della soglia dei 100.000 euro** (la Camera Consob arriva a prevedere controversie del valore di 5.000.000).

Suggerimento

Sarebbe auspicabile specificare se la soglia di 100.000 euro si riferisce al singolo caso del ricorrente o all'ammontare totale del debito che potrebbe sorgere a seguito della controversia in capo all'intermediario per effetto dell' **estensione della risoluzione ad altri sottoscrittori** (si pensi ad esempio a spese indebitamente prelevate sul conto corrente del ricorrente il cui rimborso – una volta accertato l'illecito - dovrebbe essere esteso a tutti i correntisti della banca)

4. Fase transitoria

Si verrà inevitabilmente a creare una fase transitoria dal Sistema degli Esposti al Sistema di Risoluzione Stragiudiziale non appena questo diverrà operativo.

E' auspicabile che i due sistemi convivano in quanto hanno finalità differenti.

Occorre tuttavia tener presente che spesso gli Esposti sono stati usati per sollecitare un intervento di vigilanza in assenza di un Sistema di Risoluzione Stragiudiziale.

Molti risparmiatori che hanno effettuato un Esposto alla Banca d'Italia in precedenza possono aver ricevuto una risposta di questo tenore:

“Si fa presente che questo Istituto non può intervenire nel merito delle questioni insorte nei rapporti contrattuali tra gli intermediari e la clientela – la cui competenza resta rimessa all'Autorità Giudiziaria – né rendere note le risultanze degli accertamenti condotti ovvero esternare valutazioni sul comportamento dei soggetti vigilati.”

Suggerimento

Potrebbe essere utile indicare se per poter accedere al nuovo Sistema di Risoluzione Stragiudiziale i reclami che sono stati presentati alle banche prima dei 12 mesi dall'entrata in vigore del nuovo Sistema di Risoluzione Stragiudiziale debbano essere riproposti agli Uffici Reclami delle banche.
