

Roma, 15 maggio 2009

**Nuove Istruzioni di Vigilanza di Banca d'Italia in tema di trasparenza delle operazioni e dei servizi bancari e finanziari. Correttezza delle relazioni tra intermediari e clienti.**

**Osservazioni al documento di consultazione pubblicato sul sito della Banca d'Italia il 18 marzo 2009.**

**Premessa.**

Lo scorso 18 marzo, è stata avviata da parte di Codesta Autorità la procedura di consultazione pubblica sulle nuove Istruzioni di Vigilanza in tema di trasparenza delle operazioni e dei servizi bancari, con cui si intende sostituire la disciplina emanata nel 2003.

Ai fini della consultazione, ed in ottemperanza al disposto dell'articolo 23 della legge n. 262/2005, c.d. legge sul Risparmio, è stata altresì pubblicata una Relazione illustrativa sugli effetti che le norme avranno sulla regolamentazione e sulle imprese, sugli operatori investitori e risparmiatori, nonché una Relazione preliminare sull'analisi d'impatto ed un questionario per gli intermediari volto ad individuare i costi di *compliance* dovuti alla revisione della normativa.

Dall'esame della documentazione citata, emerge che le emanande Istruzioni contengono, rispetto all'attuale disciplina, nuove sezioni dedicate all'impiego di tecniche di comunicazione a distanza (Sez. V), ai servizi di pagamento ed al credito ai consumatori (Sez. VI e VII), ai requisiti organizzativi (Sez. XI), che inevitabilmente avranno un rilevante impatto per il settore bancario.

Il presente documento, intende quindi rappresentare la posizione del Credito Cooperativo rispetto alla documentazione sopra citata, evidenziando, anche in risposta alle espresse richieste di osservazioni contenute nella Relazione illustrativa, alcuni profili di criticità.

**Tale documento, pur muovendo da una generale condivisione delle valutazioni formulate dall'ABI nel proprio Position Paper, intende significare a Codesta Autorità taluni aspetti, alcuni dei quali hanno una particolare rilevanza in ragione delle peculiarità delle Banche di Credito Cooperativo.**

**Autoregolamentazione.**

Come espressamente richiamato nella Relazione illustrativa al provvedimento, la nuova disciplina intende recepire il contenuto di alcune iniziative di autoregolamentazione.

Nel dettaglio, si rileva come alcune delle previsioni contenute nelle nuove Istruzioni di Vigilanza siano in linea con le iniziative di autoregolamentazione avviate dal settore bancario. Ci si riferisce al progetto "Impegni per la Qualità", ovverosia, al piano di autoregolamentazione dell'ABI per il miglioramento dei rapporti tra banche e clientela sulla base del quale è prevista la realizzazione di diverse iniziative tra cui, a titolo

esemplificativo, si ricordano le *Guide informative* (la Guida cambio conto e la Guida cambio mutuo), la *Scheda informativa sintetica* e l'*Indicatore sintetico di prezzo*.

**Al riguardo, e sebbene si condivida l'utilità per il settore bancario di ricorrere all'autoregolamentazione quale valido strumento per favorire la trasparenza nelle relazioni con la propria clientela, soprattutto in termini di comparabilità delle informazioni e dei prezzi, appare opportuno evitare sovrapposizioni tra le attività previste dall'autoregolamentazione e quelle contemplate dalle nuove Istruzioni.**

**Se così non fosse, le iniziative di autoregolamentazione si tradurrebbero in adempimenti ulteriori rispetto a quelli previsti dalla nuova disciplina secondaria in materia di trasparenza con conseguente aggravio di spese.**

**In ragione di quanto appena espresso, la soluzione individuata dall'ABI di immaginare una sola guida per macrotematica/servizio, redatta in condivisione con Codesta Autorità e prodotta e distribuita dalla medesima Associazione, appare del tutto condivisibile.**

**Funzionale a tale proposta appare l'indicazione avanzata dall'ABI di precisare che l'allegato 2B costituisce un modello esemplificativo di Guide che potranno essere integrate anche attraverso iniziative di autoregolamentazione.**

Sempre sul punto, si segnala che, oltre alle iniziative sopra descritte, il sistema bancario, conformandosi alla Raccomandazione della Commissione Europea del 1° marzo 2001, in materia di contratti di mutuo per la casa di abitazione, si è già dotato di una "informativa iniziale" e di un "prospetto informativo europeo standardizzato" (ESIS) che sono stati messi a disposizione della clientela attraverso la predisposizione di una apposita Guida informativa.

Al riguardo, preme sottolineare che le vigenti Istruzioni di Vigilanza (Tit. X, Cap. I, Sez. II, par. 3) prevedono la possibilità, per le banche che hanno aderito all'accordo europeo siglato a seguito della Raccomandazione di cui sopra, di fornire le informazioni prescritte dalle medesime Istruzioni per i fogli informativi, avvalendosi dell'informativa ESIS.

**Atteso che tale previsione non risulta presente nel documento in consultazione, ci si chiede se tale possibilità sia ancora valida e, in caso positivo, di riprodurla nel testo delle emanande Istruzioni.**

**Infine, si chiede se sia possibile, analogamente a quanto previsto per i fogli informativi (nella sez. II paragrafo 3), mettere a disposizione della clientela le Guide ed il documento generale sui "principali diritti dei clienti" avvalendosi anche di apparecchiature elettroniche.**

#### **Definizioni – Clientela al dettaglio.**

Come noto, le nuove Istruzioni introducono il concetto di clientela al dettaglio<sup>1</sup>, quale categoria nei confronti della quale le banche devono realizzare una serie di obblighi

---

<sup>1</sup> La categoria della clientela al dettaglio comprende i consumatori, gli enti senza finalità di lucro e le piccole e medie imprese con fatturato annuo inferiore a 5 milioni di euro.

consistenti nell'inserimento dell'ISC nelle aperture di credito, nell'invio di un estratto conto a fine anno omnicomprendivo di tutte le spese, e in altri obblighi di natura organizzativa.

In ordine a tale novità è necessario effettuare talune considerazioni attesi i potenziali riflessi sull'operatività delle Banche di Credito Cooperativo che tale nozione è in grado di avere.

Nella Relazione al provvedimento, si precisa che l'obiettivo di semplificazione perseguito dalla revisione della disciplina secondaria viene attuato anche attraverso l'applicazione del c.d. principio di proporzionalità.

A conferma di ciò, si legge nella stessa Relazione, che **“non tutte le tipologie di clienti, e non tutti i rapporti, necessitano dello stesso grado di tutela. Obblighi informativi incisivi dovrebbero essere previsti per le relazioni con i consumatori, enti senza scopo di lucro e PMI (ossia la c.d. clientela al dettaglio), ma non per quelle con grandi imprese”**.

La scelta rappresentata da Codesta Autorità di graduare gli obblighi di trasparenza in Relazione alle diverse categorie di clientela ed alle caratteristiche dei servizi offerti, con particolare riguardo alla categoria della clientela al dettaglio, **rischia di avere importanti riflessi sull'operatività delle Banche di Credito Cooperativo**.

Alla luce, infatti, della **nuova nozione di clientela al dettaglio** (Sez. I, par. 3), che comprende i consumatori, gli enti senza finalità di lucro e, soprattutto, le piccole e medie imprese con fatturato annuo inferiore a 5.000.000 di Euro, **la quasi totalità della clientela delle Banche di Credito Cooperativo si configurerebbe come tale, e risulterebbe, pertanto, destinataria di obblighi più incisivi rispetto alla clientela del restante sistema bancario**.

Preme, inoltre, evidenziare, in linea con quanto osservato sul punto anche dall'ABI, che la categoria della clientela al dettaglio, così come immaginata da Codesta Autorità, si configura come una categoria/entità dinamica, in quanto i soggetti che ne fanno parte potrebbero cambiare nel corso del tempo (per le PMI viene annoverato tra i criteri di individuazione il fatturato annuo), con conseguente necessità per le banche di realizzare un costante monitoraggio della propria clientela per poter verificare l'applicabilità o meno nei confronti della stessa della nuova disciplina.

**In ragione delle considerazioni sopra effettuate, e dell'ulteriore circostanza che l'inserimento di una categoria concettuale che va ad affiancarsi a quelle di “cliente consumatore” e “cliente professionista”, creerebbe una eccessiva diversificazione delle attività che le banche saranno chiamate a porre in essere, con conseguente aumento dei costi, siamo a chiedere a Codesta Autorità l'eliminazione della categoria della “clientela al dettaglio” ed il mantenimento delle sopracitata distinzione tra consumatore e non consumatore.**

## Fogli informativi e indicatore sintetico di costo

Con riguardo ai Fogli Informativi appare opportuno evidenziare, in via preliminare, l'apprezzamento per la soluzione adottata da Codesta Autorità di Vigilanza di ridurre la Sezione IV, relativa alle principali clausole contrattuali, esclusivamente a quelle importanti nella fase di offerta al pubblico, vale a dire all'indicazione del diritto di recesso in caso di ripensamento nonché alle clausole relative ai mezzi di tutela stragiudiziale di cui la clientela può avvalersi.

Per quanto concerne la scelta di introdurre una “distinzione tra prodotti che necessitano di un'informativa disciplinata nel dettaglio e standardizzata e prodotti per i quali è preferibile una normativa di principio” (cfr. Relazione illustrativa, pag. 21), essa risulta, in linea generale condivisibile, anche se, in una prima fase di applicazione, **sarebbe opportuno limitare la standardizzazione solo ai fogli informativi dei prodotti indicati nella documentazione posta in consultazione (conto corrente e servizi normalmente ad esso collegati nonché mutui).**

**Inoltre, si richiede a Codesta Autorità un chiarimento circa il riferimento, contenuto nella Relazione illustrativa, alla “normativa di principio” a cui verrebbero assoggettati tutti gli altri prodotti non destinati ad avere una informativa standardizzata, posto che “anche in questi fogli informativi le informazioni riguarderebbero le notizie sull'intermediario (attuale sezione I, fortemente semplificata); una breve descrizione del servizio e dei rischi tipici a esso connessi (attuale sezione II); elenco di tutte le condizioni economiche (attuale sezione III); le sole condizioni contrattuali concernenti il recesso e gli strumenti di reclamo.”**

Peraltro, la disciplina posta in consultazione introduce un nuovo adempimento in capo agli intermediari relativo al calcolo ed alla pubblicazione nel Foglio Informativo e nel Documento di Sintesi di un indicatore sintetico di costo per i conti correnti destinati ai consumatori nonché per le aperture di credito offerte alla clientela al dettaglio.

**Sul punto, si condividono le osservazioni formulate dall'ABI in merito alla proposta di escludere l'indicatore sintetico di costo da entrambi i suddetti strumenti di pubblicità, in ragione delle concrete difficoltà connesse alle modalità di calcolo dell'algoritmo nonché ai relativi criteri di applicazione.**

## Variazioni contrattuali nei rapporti al portatore

La disciplina delle variazioni contrattuali contenuta nella Sez. IV, par. 2 delle Istruzione di Vigilanza, non sembra fornire alcuna indicazione circa le modalità da seguire per le eventuali modifiche unilaterali delle condizioni contrattuali che le Banche intendano effettuare con riguardo ai rapporti al portatore.

La normativa riportata, infatti, è applicabile, in virtù del rinvio operato all'art. 118 del TUB, soltanto ai rapporti nominativi. In particolare si stabilisce che l'intermediario comunica espressamente al cliente le variazioni unilaterali apportate alle clausole del contratto.

In proposito, si ricorda che le vigenti Istruzioni di Vigilanza prevedono “ per i rapporti in cui non sia possibile l'individuazione del cliente, le banche adempiono all'obbligo di

comunicazione mediante esposizione di appositi avvisi nei locali aperti al pubblico” (cfr. par. 2, della Sez. IV).

**Si richiede, pertanto, a Codesta Autorità di riportare la predetta previsione nella nuova versione delle Istruzioni, specificando che la stessa è applicabile anche per i libretti di risparmio al portatore.**

### **Requisiti organizzativi.**

Uno degli aspetti rilevanti della nuova disciplina è l'introduzione di una apposita sezione dedicata ai requisiti organizzativi che gli intermediari devono adottare, ovvero agli obblighi di controllo attinenti al rispetto della disciplina di trasparenza ed alla correttezza nei rapporti con la clientela.

In particolare, il testo delle Istruzioni in consultazione prevede che per le attività svolte nei confronti della clientela al dettaglio, gli intermediari devono predisporre apposite procedure interne volte ad assicurare, da un lato la valutazione della struttura dei prodotti offerti alla clientela stessa (in termini di caratteristiche, struttura e rischi, nonché la comprensione dell'effettiva portata di alcune clausole contrattuali), dall'altro la trasparenza e la correttezza nella commercializzazione dei prodotti (sez. XI, par.2).

**L'adempimento di tali obblighi, se da un lato contribuirebbe a ridurre i rischi operativi, di reputazione e legali, consentendo il perseguimento della sana e prudente gestione da parte degli intermediari, dall'altro, non potrà non tradursi in un significativo aumento dei costi organizzativi e di *compliance* in ragione dei quali si evidenzia, quindi, l'opportunità di prevedere tempi adeguati al fine di consentire alle banche di uniformare i processi organizzativi ed operativi alle nuove disposizioni.**

### **Entrata in vigore delle disposizioni.**

In considerazione delle innovazioni introdotte e delle criticità sopra rappresentate, si segnala l'esigenza di assicurare agli intermediari **un adeguato periodo di tempo per l'entrata in vigore delle disposizioni che tenga conto, altresì, dei tempi di attuazione delle altre normative comunitarie** quali la direttiva sul credito al consumo e la direttiva sui servizi di pagamento.

**In subordine, si ribadisce l'opportunità di immaginare dei tempi di entrata in vigore differenziati con riguardo alla Sez. XI sui requisiti organizzativi.**