



UNIONE FINANZIARIE ITALIANE

Associazione fra intermediari finanziari non bancari

Oggetto: Osservazioni inerenti il documento posto in pubblica consultazione nel gennaio 2012, denominato “Schema delle disposizioni di vigilanza per gli intermediari finanziari”.

Premessa

Al fine di concorrere alla consultazione pubblica sulla normativa secondaria inerente la Riforma operata del Titolo V del TUB con il D.Lgs. 141/2010 e s.m.i., considerato il conciso margine temporale concesso per partecipare alla consultazione, la farraginosità e la complessità della normativa posta in consultazione, la parzialità delle disposizioni ivi contenute (manca la disciplina transitoria per gli Intermediari finanziari già operanti), vista la concisa relazione d’accompagnamento acclusa, si riportano di seguito le seguenti osservazioni.

PARTE I

Osservazioni di carattere generale

1. Dall’abrogazione dell’UIC alla Riforma del Titolo V TUB

Occorre innanzitutto ribadire sin d’ora la piena condivisione degli obiettivi perseguiti di innalzare l’efficienza del sistema finanziario, la sua stabilità ed l’integrità, assicurando la presenza di operatori finanziari professionalmente idonei e patrimonialmente adeguati, come rimarcato dalla Banca d’Italia nel corso dell’Audizione tenuta presso la Commissione VI del Senato della Repubblica in data 7 luglio 2010.

Ai fini di un’analisi ragionata del documento occorre tuttavia riepilogare brevemente i fatti accaduti a seguito dell’abrogazione dell’UIC ex art. 62 D.Lgs. 231/2007 e il contestuale assorbimento delle sue funzioni da parte della Banca d’Italia.

La materia dell'intermediazione finanziaria non bancaria come già prima della Riforma operata con D.Lgs. 141/2010 era regolata dalle norme del Titolo V D.Lgs. 385/1993 (c.d. TUB) e dalla relativa disciplina attuativa. Negli ultimi anni la materia è stata interessata da una profonda rivisitazione del quadro normativo di riferimento che ha portato nell'arco di un biennio a un marcato decremento del numero di iscritti in Elenco generale abilitati ad operare.

Nell'anno 2009 sono infatti stati emanati una serie di provvedimenti che hanno repentinamente inasprito i requisiti di svolgimento dell'attività di intermediazione, ben prima dell'emanazione del D.Lgs. 141/2010 e dei successivi correttivi. Essi sono in ordine cronologico:

- la *Circolare B.I. n. 273 del 5 gennaio 2009* che ha introdotto l'obbligo di segnalazioni statistiche sui dati patrimoniali e reddituali per gli intermediari iscritti nell'Elenco;
- il *D.M. n. 29 del 17 febbraio 2009* che ha ridefinito e sensibilmente innalzato i requisiti richiesti per lo svolgimento dell'attività finanziaria;
- il *Provvedimento B.I. 14 maggio 2009*, in materia di soggetti operanti nel settore finanziario.

Contestualmente ad un aggiornamento della normativa secondaria la Banca d'Italia, per meglio circoscrivere e delimitare i rischi legali e reputazionali gravanti su di sé per la detenzione dell'Elenco generale ex art. 106 TUB, ha avviato una massiva opera di controllo cartolare e ispettivo su tutti gli operatori abilitati, favorendo così una drastica riduzione di operatori connotati, secondo l'Autorità di Vigilanza, da un elevato profilo di rischio e scarsa affidabilità.

Tutto ciò ha consentito di "sfrondare" l'Elenco dei soggetti abilitati ad operare, consentendo di passare dai 1.411 Intermediari iscritti alla data del 31 dicembre 2009 ai 760¹ iscritti alla data del 10 marzo 2012.

Si evidenzia come tra i 760 intermediari, ancora formalmente iscritti nell'Elenco generale, sono ricompresi anche quelli che hanno già cessato sostanzialmente l'erogazione al pubblico di finanziamenti, limitandosi al momento a svolgere una mera distribuzione di prodotti altrui, come anche gli operatori che hanno già provveduto a modificare l'oggetto sociale e a richiedere la cancellazione autonomamente o coloro che sono attualmente sottoposti alla procedura di cancellazione "per grave violazione di legge" (per i motivi più svariati: si passa dall'ipotesi di usura, all'omesso invio di due comunicazione statistiche).

La sintetica relazione di accompagnamento acclusa al documento oggetto di pubblica consultazione non offre al riguardo elementi significativi citando dati aggiornati al 31 dicembre 2010, non utili a descrivere l'attuale situazione degli operatori. L'effettivo numero di operatori residui iscritti in Elenco generale non appartenenti a Gruppi bancari che abbia svolto effettivamente attività di erogazione al pubblico nel corso degli ultimi trimestri 2011 è un dato non conoscibile dal momento che non è stato reso noto

¹ Non è dato sapere quanti degli attuali 760 intermediari finanziari iscritti abbiano erogato credito al pubblico negli ultimi 12 mesi né quanti abbiano già avanzato formale istanza di cancellazione dall'Elenco generale pur risultando ancora formalmente iscritti. Non vi sono dati pubblici, tali informazioni sono custodite in modo riservato dalla Banca d'Italia.

nell'ambito della corrente consultazione. Per fare chiarezza, sarebbe bastato dare contezza delle segnalazioni negative pervenute da parte degli intermediari finanziari iscritti nell'elenco ex art. 106 TUB relativamente alle rilevazioni dei tassi antiusura inviate nel gennaio u.s. dagli operatori abilitati ad operare. Infatti, ai fini delle norme antiusura i tassi vengono comunicati solo dal soggetto che eroga il finanziamento. Pertanto il numero dei finanziamenti concessi nel trimestre costituisce una rilevazione aggiornata ed effettiva dell'attività realmente svolta dagli intermediari abilitati. I soggetti che non erogano direttamente ma distribuiscono finanziamenti di terzi comunicano tale situazione "flaggando" un apposito campo indicante che la segnalazione è negativa.

Il dato che emerge in modo incontrovertibile è che nel corso di poco più di due anni il numero dei soggetti abilitati ad operare è stato dimezzato, generando:

- una miglior circoscrizione dei rischi legali e reputazionali per l'Autorità di Vigilanza;
- una perdita di gettito per l'Erario;
- una perdita occupazionale nel comparto dell'intermediazione finanziaria;
- una rarefazione dell'offerta di credito legale soprattutto alle p.m.i. e più in generale alla c.d. clientela non bancabile come testimoniato dai dolorosi fatti di cronaca²;
- l'incremento del ricorso al credito illegale da parte della clientela non bancabile;
- l'incremento del ricorso al gioco d'azzardo da parte di fasce della popolazione sempre più ampie, anche grazie alla promozione del comparto del gaming oggetto di numerosi spot televisivi, con un incremento delle entrate erariali attestate a circa 10 miliardi di euro nel 2010 e al contestuale preoccupante dilagare del fenomeno della c.d. "ludopatia", come ricordato in un recente intervento del 27 settembre 2011 tenuto dalla Banca d'Italia. Sarebbe opportuno riflettere maggiormente sulle implicazioni etiche e i costi socio-economici gravanti sulla collettività, difficilmente quantificabili e circoscrivibili.

Desta grande perplessità l'attenzione e il rigore mostrato nei riguardi del Settore finanziario (es. requisiti di onorabilità e di professionalità, segnalazioni periodiche statistiche, valutazione merito creditizio, rigida regolamentazione delle procedure di valutazione del merito creditizio e delle comunicazioni promozionali, decisioni ABF assunte spesso sulla base di criteri equitativi), a fronte della relativa semplicità con cui sia possibile operare nel comparto del gaming (dove *mutatis mutandis* il merito creditizio è sostituito dall'invito al gioco responsabile, vi è una grande disinvoltura nell'utilizzo delle comunicazioni promozionali senza limiti e vincoli particolari come invece accade nel settore finanziario, potendosi avvalere di reti distributive non professionalizzate senza particolari oneri di controllo e monitoraggio contrariamente a quanto accade nel settore finanziario).

² Cf. a titolo meramente esemplificativo gli ultimi gravi fatti di cronaca pubblicati http://bari.repubblica.it/cronaca/2012/03/10/news/commerciante_morto_per_i_debiti_si_indaga_per_istigazione_al_suo_cidio-31296783/?ref=HREC1-5 tratto dal sito internet de "La Repubblica" in data 10/03/2012; cf. anche Malpica M., *Nessuno aiuta gli imprenditori ...*, in: *Il Giornale*, 11 marzo 2012, p. 2.

Non occorre forse vigilare e tutelare sul consumatore nel comparto del gaming con lo stesso rigore e severità profusa nell'ambito dell'intermediazione finanziaria? O forse si ritiene che il rischio di riciclaggio, usura e finanziamento del terrorismo siano circoscritti e confinati nel solo comparto dell'intermediazione finanziaria?

2. Adempimenti normativi attualmente richiesti agli Intermediari finanziari per poter operare

Gli intermediari finanziari che esercitano in esclusiva l'attività di concessione di finanziamenti sono iscritti ex art. 106 TUB nell'Elenco tenuto dalla Banca d'Italia; gli Intermediari di dimensioni più consistenti (con totale attività > 104 milioni di euro) vengono ai sensi del precedente art. 107 TUB, iscritti in una sezione dell'Elenco e sottoposti dalla Banca d'Italia a controlli e vigilanza più approfonditi.

Gli intermediari ancora iscritti nell'Elenco ex art. 106 già oggi sono assoggettati a numerosi obblighi, tra cui rammentiamo a titolo meramente riepilogativo:

- normativa sulla trasparenza delle operazioni e servizi bancari e finanziari e correttezza delle relazioni tra intermediari e clienti. Provvedimento Banca d'Italia del 9.2.2011;
- rilevazione dei TEGM ai sensi della Legge 108/1996;
- Segnalazione statistiche (INFOSTAT);
- Segnalazioni degli Organi Sociali (ORSO);
- verifica periodica dei requisiti di onorabilità e professionalità degli esponenti e dei soci;
- comunicazione alla Banca d'Italia dei partecipanti al capitale sociale;
- adesione obbligatoria all'Arbitro Bancario Finanziario ai sensi dell'art. 128-bis del TUB;
- Comunicazioni all'Anagrafe Rapporti ai sensi dell'art. 7 del DPR 605/1973;
- adempimenti prescritti in materia di antiriciclaggio ex D.Lgs. 231/2007 e disciplina secondaria;
- redazione del bilancio ai sensi del D.Lgs. 87/1992 e del Provvedimento della banca d'Italia del 31.7.1992.



Gli iscritti nell'Elenco speciale (i c.d. "107") oltre agli adempimenti di cui sopra sono assoggettati ad una più estesa ed approfondita attività di vigilanza di cui ci limitiamo a ricordare, tra i principali, i seguenti aspetti:

- disciplina in materia di organizzazione amministrativa e contabile e controlli interni;
- vigilanza prudenziale in materia di controllo dei rischi, di informativa al pubblico e di concentrazione dei rischi;
- Segnalazioni antiriciclaggio aggregate (SARA);
- valutazione aziendale dell'adeguatezza patrimoniale;
- redazione bilancio secondo i principi contabili internazionali (IAS/IFRS)

Come sopra ricordato il numero di Intermediari operanti è in costante diminuzione, anche per il continuo profluvio di norme che rende sempre più gravoso lo svolgimento dell'attività di erogazione di finanziamenti al pubblico.

3. La Riforma del Titolo V del TUB ex D.Lgs. 141/2010 e s.m.i.

La Riforma in esame trae origine dalla delega contenuta nell'art. 33 della Legge 88/2009. La delega prevedeva, tra l'altro, di "rimodulare" la disciplina del Titolo V del TUB così da:

- rideterminare i requisiti per l'iscrizione selezionando soggetti affidabili e corretti;
- prevedere strumenti di controllo più efficaci.

Il Titolo III del D.Lgs. 141/2010, attuando la delega concessa, ha disposto l'istituzione di un nuovo Albo, in sostituzione dei pregressi elenchi, l'istituzione di un regime autorizzativo rimesso alla valutazione discrezionale della Banca d'Italia a cui è demandata altresì l'emanazione di disposizioni in materia di:

- adeguatezza patrimoniale
- contenimento del rischio
- organizzazione amministrativa e contabile e controlli interni
- informativa da rendere al pubblico

osservando però criteri di proporzionalità avuto riguardo alla complessità operativa, dimensionale e organizzativa degli intermediari nonché della natura specifica dell'attività svolta.

La normativa primaria sembra delineare pertanto la seguente cornice:

- una razionalizzazione e riordino della normativa;

- un rafforzamento della vigilanza e dei controlli sugli ex intermediari dell'elenco di cui all'art. 106 con riferimento agli aspetti elencati all'art. 108, primo comma, del TUB così da garantire l'affidabilità e la correttezza degli stessi;
- il mantenimento delle categorie attualmente rappresentate dall'elenco generale e dall'elenco speciale conformemente a quanto previsto dall'art. 108, comma 6, del TUB.

Gli intermediari dell'Elenco speciale sono infatti già attualmente assoggettati alla disciplina prevista dall'art. 108, primo comma, TUB il cui contenuto è sostanzialmente identico al precedente art. 107, co. 2 TUB.

La naturale interpretazione del criterio di proporzionalità di cui al suddetto art. 108 co. 6 TUB è inoltre convalidata dalle caratteristiche dei soggetti iscritti nell'elenco speciale rispetto a quelli dell'Elenco generale.

Il Legislatore ha inteso quindi rimodulare e rafforzare il settore non rifondarlo ex novo, epurando dal Sistema finanziario gli operatori attualmente iscritti in Elenco generale, mediante l'innalzamento di barriere economiche in fase autorizzativa, l'implementazione di un sistema di Vigilanza fondato su una piena "discrezionalità tecnica" dell'Autorità di Vigilanza.

4. La filosofia del Provvedimento di attuazione

La normativa in consultazione, redatta dal Servizio Normativa e Politiche di Vigilanza, nella sostanza trasferisce agli Intermediari finanziari la parte fondamentale della disciplina in passato elaborata dalla stessa Banca d'Italia per le banche.

Tale trasposizione però è stata effettuata senza tener conto delle specificità degli intermediari finanziari come di seguito avremo modo di spiegare.

La scelta di principio viene confermata da una attenta lettura della Relazione illustrativa e del Provvedimento che risulta essere farraginoso e di difficile lettura stante la tecnica di "rinvio" utilizzata, richiamando le disposizioni di vigilanza prudenziale per le banche Circolare B.I. n. 263 del 27/12/2006, implementate e corrette mediante l'apposizione di ulteriori specifiche ulteriori limitazioni riservate ai soli intermediari finanziari tali da determinare palesi situazioni anticoncorrenziali che non trovano una oggettiva giustificazione (es. divieto di sub esternalizzazione di cui al Titolo III, Cap. I, Sez. V).

L'omissione di alcuni disposti normativi come la disciplina transitoria per gli intermediari già operanti, o l'eccessiva vaghezza di alcuni passaggi del testo proposto (esemplificativa al riguardo è la definizione del rapporto intercorrente tra attività esercitabili e attività connesse esercitabili in via accessoria rispetto all'attività finanziaria esercitata; non è chiarito in alcun modo quali sono i

parametri di attuazione per la determinazione del rapporto intercorrente tra attività istituzionale di erogazione e le altre attività esercitabili) unitamente al ristretto margine temporale concesso per la consultazione non agevolano la comprensione e il dialogo con gli operatori, alimentando il clima di incertezza e il senso di precarietà di un comparto già fortemente provato dalla difficile congiuntura economica.

Il magmatico quadro normativo primario e secondario ancora non completamente definito, unitamente al rigore ispettivo e cartolare, alla scarsa condivisione delle politiche di vigilanza in corso di attuazione da parte del regolatore non agevolano il dialogo con il comparto.

5. Peculiarità del comparto dell'Intermediazione finanziaria

La questione merita un approfondimento al fine di motivare e giustificare le osservazioni al Provvedimento successivamente proposte. È evidente che l'attività bancaria (art. 10 TUB), riservata alle banche, costituisca qualcosa di completamente diverso dalla attività di concessioni di finanziamenti di cui all'art. 106, comma 1, TUB.

L'attività bancaria, anche in considerazione della tutela costituzionale del pubblico risparmio, richiede cautele, controlli dei rischi e vigilanza ben maggiori di quelle tipiche della mera concessione di finanziamenti. Analoghe considerazioni possono essere svolte per l'attività degli altri soggetti vigilati quali SGR e SIM - che anch'essi raccolgono ed investono pubblico risparmio - e per quella degli Istituti di pagamento e degli Istituti di moneta elettronica, che gestiscono e movimentano fondi appartenenti al pubblico.

Al contrario dei soggetti sopra citati, gli Intermediari finanziari erogano finanziamenti a privati e ad imprese con fondi propri o reperiti sul mercato del credito³. Qualsiasi danno o perdita da essi subita, anche derivante da una insufficiente valutazione dei rischi, si ripercuoterebbe quindi sui capitali investiti dai soci (assoggettati al rischio d'impresa), e, in caso di insufficienza di questi, sulle banche creditrici che, con la professionalità loro propria, avranno valutato il rischio di perdita sui finanziamenti a tali soggetti (così come quello di tutti i finanziamenti dalle stesse concessi). Nessun danno può derivare dalla insolvenza di un intermediario finanziario al risparmio del pubblico - salvo il caso di emissione di obbligazioni o cambiali finanziarie nei limiti consentiti - e

³ Suscita perplessità la scelta del Normatore di sottoporre gli Intermediari finanziari anche al "rischio liquidità" (cf. Titolo V – cap. I, parte III) atteso che l'unica forma di raccolta del risparmio loro consentita è l'eventuale emissione di prestiti obbligazionari. Gli intermediari finanziari possono emettere, al pari di ogni altra S.p.A., prestiti obbligazionari, secondo le disposizioni di legge. Non risulta che le S.p.A. diverse dagli intermediari siano sottoposte a vigilanza prudenziale pur presentando "analogo" rischio di liquidità. Il ricorso da parte degli intermediari alle "cambiali finanziarie" è già adeguatamente presidiato dalle attuali "Disposizioni di vigilanza".

neanche ai clienti dello stesso che dovranno eventualmente rimborsare i finanziamenti ricevuti agli organi della curatela.

Pertanto pur essendo tenuti anche gli intermediari finanziari come le banche, ex art. 5 del TUB, al criterio della “sana e prudente gestione” *appare evidente che la gradazione di “prudenza” richiesta ad una banca che espone ai rischi del credito risparmio ricevuto dal pubblico con obbligo di rimborso debba necessariamente essere maggiore di quella richiesta ad un intermediario finanziario che corre tali rischi con fondi propri o ottenuti da professionisti del credito.*

Bisogna inoltre rilevare che, esaminando il mercato, si possa constatare che gli intermediari finanziari non presentino rischi sistemici di stabilità. La quasi totalità degli intermediari non appartenenti a gruppi bancari ha infatti dimensioni contenute, mentre per quelli controllati da banche la eventualità di tali rischi viene già monitorata nell’ambito della vigilanza consolidata.

Una completa equiparazione delle norme in materia di vigilanza sulla sana e prudente gestione degli intermediari finanziari a quelle delle banche (ma anche delle SIM, SGR, istituti di pagamento e istituti di moneta elettronica) risulterebbe quindi non solo non rispettosa della normativa primaria che disciplina la materia ma anche deleteria per il buon funzionamento del sistema finanziario, creando delle barriere economiche in entrata per gli iscrivendi Intermediari finanziari a detrimento del principio di concorrenza del mercato, restringendo l’offerta creditizia legale per la clientela e favorendo l’insorgere di condizioni di oligopolio a favore di un limitato numero di operatori bancari.

6. I possibili fallimenti della regolamentazione secondaria

Da tale equiparazione potrebbero derivare i seguenti fallimenti della regolamentazione:

- a) l'imposizione di oneri eccessivi potrebbe portare alla scomparsa del mercato della quasi totalità degli attuali intermediari finanziari (sottovalutazione dei costi) con evidenti danni per la concorrenza e per la clientela che si rivolge ad essi, costituita da privati e piccole imprese. Questo appare ancor più grave in un momento come quello attuale di restrizione del credito da parte del sistema bancario. Una buona parte dei clienti degli intermediari finanziari ha infatti difficoltà ad accedere al credito bancario; una forte riduzione della presenza degli intermediari finanziari costringerà tali soggetti probabilmente a rivolgersi al circuito illegale e sommerso del credito gestito dalla criminalità organizzata, con rilevanti oneri non quantificabili a carico della collettività.
- b) Una tale restrizione concorrenziale (eccessivo potere di mercato) contrasta inoltre con gli impulsi alle liberalizzazioni che l’attuale governo sta cercando di imprimere al sistema

economico del Paese. Anche la stessa Relazione illustrativa nella Premessa segnala come sia indispensabile “non porre ingiustificate barriere all’ingresso del mercato”. Dovrebbe far riflettere la circostanza che la sola attesa del nuovo scenario e i conseguenti comportamenti restrittivi del sistema bancario abbiano fatto sì che nel settore della cessione del quinto dello stipendio/pensione i soggetti erogatori di tale prodotto sono attualmente meno di dieci, con il possibile emergere di pratiche monopolistiche a danno della clientela.

- c) Occorre sottolineare come l’imposizione di un regime di vigilanza equivalente a quello del Sistema bancario, con un iter autorizzativo ancor più complesso e puntuale di quello attuato per gli Istituti di pagamento, comporterà per gli operatori intenzionati a proporre istanza autorizzativa gravosi oneri economici per implementare le strutture aziendali, senza peraltro avere alcuna certezza dell’ottenimento dell’autorizzazione, rimessa alla piena “discrezionalità tecnica” della Banca d’Italia nel valutare l’iniziativa economica.

Pertanto, a patto di avere la liquidità necessaria per sostenere gli oneri di presentazione dell’istanza autorizzativa, gli adempimenti richiesti agli intermediari finanziari comporteranno inevitabilmente che gli oneri sostenuti, per mantenere l’equilibrio reddituale, siano inevitabilmente fatti gravare sulla clientela, aumentando inevitabilmente il costo del credito concesso, dovendo competere con operatori bancari che non debbono sostenere tali oneri di start up e possono fare attività di raccolta presso il pubblico, accedere al mercato interbancario, erogare tutte le tipologie di finanziamento senza dover sostenere maggiori oneri fiscali per l’erogazione di alcuni prodotti⁴, potendosi avvalere anche di reti distributive terze per la promozione e il collocamento di prodotti altrui.

È pertanto indispensabile che nell’emanazione della disciplina attuativa si eviti di gravare gli Intermediari finanziari di adempimenti eccessivamente onerosi, tali da provocare un aggravio degli oneri per la clientela e l’uscita dal mercato di una intera categoria di operatori con conseguente restrizione dell’offerta creditizia.

Bisogna aggiungere che il basso standard creditizio di buona parte dei clienti in questione renderebbe difficile agli stessi sottrarsi agli aumenti del costo del credito rivolgendosi ad altri soggetti che offrono condizioni migliori. Non bisogna dimenticare infatti che, contrariamente ad altri mercati, quello del credito presenta, per sua natura, una concorrenza molto più limitata e segmentata; prima e più del prezzo conta infatti la possibilità di ottenere il credito⁵.

⁴ Come accade oggi ad esempio per il prodotto dei “mutui fondiari”, dove gli Intermediari finanziari non possono oggi avvalersi dell’imposta sostitutiva ai sensi degli artt. 15, 16, 17, 18, 19 e 20 del Titolo IV del D.P.R. 29/9/1973 n. 601 s.m.i..

⁵ Secondo i dati Istat, il Sistema produttivo italiano nel 2010 era costituito da oltre 4.000.000 di imprese, mentre il numero di famiglie ammontava a circa 25.000.000; a fronte di ciò secondo dati ufficiali, hanno operato 760 banche e 195 intermediari finanziari ex art. 107, ivi compresi 35 confidi (cf. B.I., Relazione anno 2010, pp. 198 e 201).

7. La Vigilanza “equivalente”

Uno dei principi su cui è improntato il Provvedimento è quello della vigilanza “equivalente” a quella delle banche. Si tratta di una scelta non prevista dalla normativa primaria che la Banca d’Italia, richiamando quanto già fatto in precedenza per i soggetti di cui all’art. 107 TUB, ha inteso adottare anche al fine di “agevolare” gli intermediari finanziari applicando - in virtù della normativa comunitaria - alle esposizioni degli stessi il trattamento previsto per le esposizioni delle banche.

Anche in tal caso le modalità con cui è stato applicato il principio di equivalenza suscitano alcune perplessità; se ne evidenziano di seguito alcune:

- a) *la nuova normativa consente l’iscrizione al nuovo albo di cui all’art. 106 di soggetti più piccoli dei precedenti intermediari ex art. 107. Non vi sono più infatti limiti minimi per la dimensione tranne quello del capitale sociale di 2 milioni. Sembra pertanto incongruo che l’esposizione verso un intermediario finanziario con un attivo di pochi milioni di euro abbia lo stesso trattamento prudenziale di una analoga esposizione nei confronti di una banca.*
- b) *Si potrebbero determinare fenomeni di “moral hazard”. Le banche potrebbero concedere credito con minor prudenza agli intermediari finanziari rispetto ad altri operatori economici proprio in ragione sia della vigilanza equivalente sugli stessi esercitata dalla Banca d’Italia (e della garanzia implicita che ne consegue) sia in considerazione del minor assorbimento patrimoniale che tali crediti comportano.*
- c) *Le banche potrebbero porre in essere operazioni elusive della normativa sul rischio di credito cui sono soggette. Considerato che (in virtù della vigilanza prudenziale equivalente) una esposizione a breve nei confronti di un intermediario finanziario “captive” viene ponderata solo al 20%, se la banca trasferisse propri crediti a breve nei confronti della clientela a tale intermediario otterrebbe a livello consolidato una riduzione dell’assorbimento patrimoniale complessivamente dovuto.*

Bisogna inoltre aggiungere che pur volendo accettare l’introduzione di una vigilanza equivalente a quella bancaria per gli Intermediari finanziari, tale “equivalenza” debba comunque tener conto della differente natura precedentemente rammentata dell’attività dagli stessi svolta.

Non si possono in sostanza imporre agli Intermediari adempimenti di vigilanza commisurati ai rischi propri del funzionamento dell’attività delle banche e di fatto assenti o irrilevanti per gli intermediari finanziari. L’esclusione di tali adempimenti non inficerebbe l’equivalenza del modello di vigilanza. *Equivalente non vuol dire identico.*

Epurare dal sistema creditizio, i residui dichiarati 760 operatori iscritti nell’Elenco generale ex art. 106 TUB comprimerebbe ulteriormente il rapporto tra numero dei soggetti eroganti e la clientela.

8. I criteri di proporzionalità

L'art. 108 co. 6 TUB prescrive l'adozione di criteri di proporzionalità nell'esercizio dei poteri di vigilanza avuto riguardo alla complessità operativa, dimensionale, organizzativa e alla natura dell'attività. Ora le uniche esplicite applicazioni di tali criteri contenute nel Provvedimento sono costituite:

- dalla possibilità di unificare le tre funzioni aziendali di controllo per gli intermediari minori (attivo non superiore a 100 milioni e utilizzo di metodologie standardizzate) che esercitano una sola attività di finanziamento.

Tale semplificazione appare incongruente nella sua formulazione, dal momento che affida alla medesima Funzione contestualmente lo svolgimento di controlli di secondo e di terzo livello; sarebbe forse più semplice eliminare i controlli di terzo livello per gli intermediari minori, salva la valutazione discrezionale della Banca d'Italia di imporre la tripartizione delle funzioni aziendali di controllo;

- gli intermediari minori beneficiano inoltre di alcune semplificazioni del processo ICAAP.

Il criterio di proporzionalità – anche alla luce dei diversi parametri (operatività, dimensione, organizzazione e natura) che ne impongono l'utilizzo – *sembra essere rimasto pressoché inattuato.*

Né possono ritenersi sufficienti i diversi generici richiami contenuti nel Provvedimento senza specificazione alcuna della relativa concreta applicazione. La valutazione dell'istanza autorizzativa è rimessa sostanzialmente alla mera discrezione di giudizio dell'Autorità di Vigilanza sulla bontà dell'iniziativa economica.

La norma di cui all'art. 108 co. 6 TUB prescrive invece che in presenza di una diversa intensità di ciascuno dei parametri indicati alcuni requisiti o adempimenti di vigilanza vengano espressamente esclusi per i soggetti con minore complessità.

L'attuazione data della previsione di cui all'art. 108 co. 6 dal Regolatore sembra stridere con il disposto dell'art. 23, comma 2, della Legge 262/2005 soprattutto con riferimento al minor sacrificio possibile che deve essere richiesto ai destinatari per il raggiungimento di un determinato fine.

9. L'Analisi di Impatto della Regolamentazione

Va infine rilevato che l'A.I.R. posta in pubblica consultazione indica sommariamente il solo limite minimo per il capitale sociale, la concentrazione dei rischi e le partecipazioni detenibili.

Gli effetti complessivi della regolamentazione sul mercato dovrebbero quindi essere valutati in modo più ampio e approfondito nell'ambito della pubblica consultazione, per favorire il dialogo e la collaborazione degli operatori interessati da una Riforma così complessa e innovativa.

Alla luce della Circolare della Banca d'Italia n. 277 del 20 luglio 2010, nello svolgimento dell'A.I.R., si sarebbe infatti dovuto tener conto anche dei seguenti aspetti:

- sottoporre a valutazione diverse opzioni regolamentari per quanto si riferisce all'impostazione generale del Provvedimento. In particolare si sarebbe dovuto valutare l'impatto dell'opzione rilevante dell'introduzione per gli intermediari finanziari di una vigilanza equivalente a quella bancaria;
- sottoporre ad analisi diverse sub-opzioni di implementazione dello stesso, sulla base della metodologia dell'analisi per stadi con riferimento al criterio di proporzionalità;
- effettuare una valutazione comparata dei costi/benefici per i diversi soggetti interessati dalla riforma (ad es. Valutare se l'aumento del costo del credito per i prenditori di fondi degli intermediari finanziari determinato dai nuovi adempimenti richiesti agli stessi sia bilanciato da adeguati benefici per altri soggetti coinvolti).

Degli aspetti sopra citati, non vi è traccia nella documentazione posta in pubblica consultazione.

PARTE II

Osservazioni specifiche

Alla luce delle considerazioni sopra esposte riteniamo opportuno esporre nel seguito alcune riflessioni - suddivise per chiarezza secondo i titoli del Provvedimento - che potrebbero, a nostro avviso, migliorare la funzionalità, efficacia e proporzionalità del documento oggetto di consultazione.

Le osservazioni vengono esposte in alcuni casi in modalità generica lasciando alla Banca d'Italia l'onere di introdurle nel testo delle disposizioni ove ritenuto opportuno.

Autorizzazione (Titolo I)

1) Si presuppone che l'assetto organizzativo e i profili operativi degli Intermediari iscritti all'Elenco speciale di cui al precedente art. 107 TUB siano già stati debitamente valutati nel processo autorizzativo conseguente alla presentazione della domanda d'iscrizione. Il documento di consultazione differenzia l'iter autorizzativo per società di nuova costituzione e società già esistenti, ma non prevede – nell'attuale formulazione – agevolazioni per le società che hanno già affrontato il processo autorizzativo per l'iscrizione all'Elenco 107. Sarebbe opportuno rendere note quanto prima le eventuali facilitazioni riservate ai soggetti vigilati in modo da evitare duplicazioni di adempimenti e ulteriori oneri economici non strettamente necessari.

2) Nella sezione III, paragrafo 1, si prevede che il programma di attività debba estendersi ad un triennio. Il periodo sembra essere troppo lungo. Le previsioni che il richiedente dovrebbe formulare risulterebbero in tal caso estremamente aleatorie, anche in considerazione dell'incertezza degli attuali scenari economici, riducendo la significatività e l'affidabilità del documento. La durata potrebbe essere in ogni caso ridotta quanto meno per gli intermediari minori (cf. Tit. IV, Cap. 4, Sez. I, paragrafo 2) in considerazione delle modeste dimensioni dell'attività degli stessi.

2) Sempre nel paragrafo 1 della Sezione III si chiede di effettuare delle prove da stress valutando gli impatti economici e patrimoniali di scenari avversi. Tale richiesta potrebbe essere eliminata per gli intermediari minori e questo sia per la difficoltà per tali soggetti di porre in essere tale genere di simulazioni in modo corretto e rigoroso che per i danni molto limitati che il verificarsi di tali eventi comporterebbe per i terzi considerato che i soggetti in questione hanno una rilevanza sistemica contenuta.

3) Occorre poi esaminare alcuni problemi pratici che potrebbero provocare rilevanti ostacoli alla presentazione e all'esame delle domande di autorizzazione.

La Sez. V, paragrafo 4, giustamente prevede che l'iscrizione nel registro imprese possa avvenire solo dopo aver ottenuto l'iscrizione all'albo da parte della Banca d'Italia. Con l'iscrizione la società acquista personalità giuridica (art. 2331 C.C.). Pertanto, prima dell'iscrizione, il rappresentante legale non può svolgere alcuna attività negoziale e contrattuale che abbia rilievo giuridico.

Appare pertanto difficile per le società adempiere a molte delle puntuali prescrizioni previste per il programma di attività dalla Sez. III - e più dettagliatamente dal Titolo V, Capitolo 1, All. A - come ad es., per indicare solo i più rilevanti:

- indicare i nominativi dei preposti alle varie unità dell'organigramma e il tipo di rapporto esistente con gli stessi (come potrebbe la società non ancora operativa porre in essere tali rapporti);
- indicare i responsabili delle funzioni aziendali di controllo e dell'antiriciclaggio e i relativi requisiti di professionalità;
- indicare i nominativi e la documentazione dei soggetti esterni di cui ci si avvarrà per la distribuzione dei prodotti;
- descrivere le procedure di recupero crediti utilizzate, le procedure informatiche utilizzate e il regolamento crediti.

Si suggerisce pertanto di riformulare le richieste contenute nel programma di attività consentendo che l'intermediario esponga nello stesso delle indicazioni programmatiche senza specificare nei dettagli la concreta realizzazione delle stesse che dovrà avvenire successivamente all'ottenimento dell'autorizzazione. D'altro canto - con riferimento al richiamo delle norme di vigilanza applicate agli altri soggetti vigilati - la disciplina per l'iscrizione dei soggetti ex art. 107 TUB e degli istituti di pagamento non prevede attualmente requisiti così stringenti nella compilazione del programma di attività⁶. Inoltre, ai sensi della Sez. VI, paragrafo 1, le norme in questione si applicano anche agli intermediari già esistenti e quindi il problema sollevato si estende agli stessi, in assenza della disciplina transitoria.

Va infine segnalato che non appare logico richiedere ai soggetti che presentano la domanda di autorizzazione il sostenimento dei rilevanti oneri necessari a porre concretamente in atto una struttura organizzativa e amministrativa che, in caso di negazione della autorizzazione da parte della Banca d'Italia, sarebbe del tutto priva di qualsiasi utilità e significato. La concreta implementazione

⁶ D'altronde è esemplificativo al riguardo l'esperienza maturata dalla Banca d'Italia con l'avvio dell'OAM in assenza dell'ottenimento di personalità giuridica è difficile dare concreta attuazione alle attività prodromiche al concreto avvio dell'operatività istituzionale.

della stessa dovrebbe invece naturalmente avvenire dopo la concessione dell'autorizzazione. E questo anche del richiamato principio espresso ex art. 23 co. 2 L. 262/2005.

4) La Sez. IX prevede che in caso di rinuncia o di inattività per 12 mesi l'intermediario decade dall'autorizzazione. In conseguenza di ciò la Banca d'Italia lo cancella dall'albo e l'intermediario deve modificare l'oggetto sociale.

Si aggiunge poi che, se l'intermediario non soddisfa più le condizione previste, la Banca d'Italia revoca l'autorizzazione e che, se l'intermediario dispone di attivi derivanti da finanziamenti, si applica l'art. 113-ter TUB con obbligo di liquidare la società sotto il controllo della Banca d'Italia.

Sembra opportuno chiarire che l'art. 113-ter (come da titolo) si applica solo in caso di revoca e non anche in caso di decadenza.

Un intermediario che decade dalla autorizzazione potrà quindi, dopo aver modificato l'oggetto sociale, continuare ad operare in altri settori di attività senza dover liquidare la società. L'attività di riscossione dei crediti, anche derivanti da finanziamenti, non è infatti soggetta a nessuna riserva di legge.

D'altro canto la modifica dell'oggetto sociale, espressamente richiesta dalla normativa primaria (art. 10, comma 6, del D. Lgs. 141/2010), in alternativa alla liquidazione della società richiede che la società, per i ben noti principi civilistici sulla continuità aziendale (cf. art. 2423-bis C.C.), possa continuare a svolgere la nuova attività e questo anche a garanzia dei terzi che entrano in rapporti con la stessa.

In caso di liquidazione l'oggetto sociale non dovrebbe invece essere modificato. Naturalmente bisognerà evitare elusioni della riserva di legge disposta dall'art. 106 TUB vietando - anche in sede statutaria - la ristrutturazione, il rinnovo o la dilazione dei crediti per finanziamenti ancora in essere.

Organizzazione Amministrativa e Controlli Interni (Titolo III)

1) Nel capitolo 1, Sez. I, paragrafo 3 nella definizione di "Organo con funzioni di gestione" si precisa che ne fa parte il Direttore generale. Si potrebbe intendere che la presenza di tale figura sia obbligatoria. Sarebbe bene chiarire che la nomina di un Direttore generale non è obbligatoria nell'Organigramma soprattutto per gli intermediari minori che possono in alternativa nominare un Amministratore Delegato.

2) Sempre alla Sez. I, nel paragrafo 6, si richiede (alla lettera i)) la predisposizione di un apposito piano aziendale di continuità. Tale previsione appare eccessiva e sproporzionata. La eventuale interruzione dell'attività di un intermediario finanziario (contrariamente a quella degli altri soggetti vigilati: banche, istituti di pagamento, SGR, SIM) non comporta gravi danni per la clientela dello

stesso. Data la natura dell'attività di tali soggetti ci si potrebbe limitare a richiedere la procedura di *disaster recovery* prevista dalla Sez. IV, paragrafo 1. Tale esclusione è naturalmente ancor più giustificata per gli intermediari minori per i quali la realizzazione di un piano di continuità risulterebbe difficile e oneroso considerata la contenuta dimensione economica degli stessi.

3) Alla Sez. II, paragrafo 2 si afferma che il Presidente non può rivestire un ruolo esecutivo né svolgere funzioni gestionali. Per gli intermediari minori tale divieto appare eccessivo e non giustificato in considerazione della ridotta dimensione e organizzazione. Si dovrebbe, riteniamo, consentire, per tale categoria di soggetti, che il Presidente possa ricoprire anche l'incarico di Amministratore Delegato. I controlli prescritti dall'art. 2381, comma 5, C.C. e la presenza delle funzioni di controllo aziendale forniscono adeguate garanzie che il cumulo delle due cariche non esponga la società ad eccessivi rischi.

4) La Sez. III, paragrafo 2 dispone che gli intermediari minori che distribuiscono prodotti di terzi non possono unificare le tre funzioni aziendali di controllo. Tale divieto non appare motivato e discriminatorio dal momento che tale divieto riguarda i soli Intermediari e non anche le Banche.

I rischi derivanti dalla distribuzione dei prodotti finanziari tramite soggetti terzi (come previsto dalla Sez. V, paragrafo 2) debbono essere gestiti e presidiati principalmente dal soggetto che concede i finanziamenti e non da quelli che li distribuiscono.

D'altro canto l'obbligo prescritto per gli intermediari minori che beneficiano di tale semplificazione di dover esercitare una sola attività di finanziamento rende inevitabile per gli stessi la necessità, per gli altri prodotti, di offrire ai propri clienti prodotti di terzi. L'attuale formulazione lascerebbe probabilmente la semplificazione in questione di fatto inattuata (fallimento della regolamentazione). A rigor di logica bisognerebbe invece vietare la unificazione delle funzioni aziendali di controllo agli intermediari che utilizzano altri intermediari per la distribuzione dei propri prodotti e non agli intermediari che li distribuiscono.

5) Per gli intermediari minori si potrebbe prevedere l'eliminazione dei controlli di terzo livello, o in subordine far confluire i compiti svolti dall'internal audit in parte nel risk management ed in parte nell'organo con funzione di supervisione strategica evitando di istituire una funzione a parte per gli stessi. In particolare si potrebbero attribuire:

- alla funzione di risk management la verifica della regolarità delle diverse attività e il rispetto delle diverse norme compresa l'attività di follow-up della rimozione delle anomalie;
- all'organo di supervisione strategica la valutazione periodica dell'adeguatezza dei controlli interni e del sistema informativo.



6) Anche la valutazione del rischio di liquidità (Sez. VII, paragrafo 3) potrebbe essere semplificata - in applicazione dei criteri di proporzionalità - per gli intermediari minori in virtù della ridotta complessità dimensionale degli stessi.

7) In caso di promozione e conclusione dei finanziamenti tramite soggetti terzi la sez. V, paragrafo 2 ne vieta la “sub-esternalizzazione” (con l’eccezione dei collaboratori degli agenti in attività finanziaria e dei mediatori creditizi).

È indispensabile chiarire che tale divieto non si applica al caso in cui una banca o un intermediario finanziario affidi la distribuzione dei propri finanziamenti ad un intermediario finanziario che si avvale a sua volta di soggetti terzi. La fattispecie in questione sembra essere infatti consentita dalla stessa normativa primaria. L’art. 12, comma, 1, del D. Lgs. 141/2010 precisa che la distribuzione di finanziamenti da parte di intermediari finanziari non costituisce agenzia in attività finanziaria né mediazione creditizia, pertanto non si può configurare una situazione di “sub-agenzia” per gli agenti dell’intermediario finanziario distributore. Inoltre l’art. 128-quater, comma 1, del TUB non prevede alcuna limitazione per i finanziamenti che l’agente può promuovere o concludere e anche il successivo comma 4 non dispone che i finanziamenti promossi nell’ambito del monomandato debbano essere concessi esclusivamente dall’intermediario mandante.

La situazione dei mediatori creditizi sembra ancora più chiara. In base all’art. 128-sexies, comma 1, del TUB il mediatore si limita a “mettere in relazione” il potenziale cliente con l’intermediario sarà questi poi a proporre al cliente finanziamenti da lui erogati direttamente o distribuiti per conto di altri soggetti, l’intermediario stesso quindi promuoverà e soprattutto concluderà, in caso di esito positivo, il contratto di finanziamento con il cliente.

Bisogna invece chiarire che il divieto di “sub-esternalizzazione” si riferisce alle seguenti fattispecie:

- un agente che veicola la richiesta di finanziamento ricevuta da un cliente ad un altro agente in quanto, ex art. 128-quater, comma 1, TUB l’agente agisce solo “su mandato diretto di intermediari finanziari” e quindi non può operare per altri agenti (violando, tra l’altro, l’obbligo del monomandato);
- un mediatore non può mettere in relazione il cliente con un altro mediatore perché l’art. 128-sexies, comma 1, TUB prescrive che destinatari del mediatore possano essere solo “banche o intermediari finanziari”.

Vigilanza prudenziale (Titolo IV)

1) Il capitolo 4, Sez. I, paragrafo 4 prevede alcune semplificazioni del processo ICAAP (secondo pilastro) per gli intermediari minori. La ridotta complessità dimensionale e organizzativa degli stessi suggerirebbe di eliminare completamente l'adempimento per tale categoria di soggetti.

Il processo in questione appare estremamente gravoso ed oneroso per gli operatori più piccoli mentre i benefici sia individuali (miglioramenti della prudente gestione) che di sistema sembrano essere modesti e aleatori. Il sacrificio richiesto agli intermediari minori non sembra adeguato al fine che si intende raggiungere considerato che la natura dell'attività svolta e la complessità operativa e dimensionale degli stessi fanno sì che i rischi in questione siano dai per se scarsamente rilevanti.

D'altro canto, come precisata dal Provvedimento, la Banca d'Italia in presenza di situazioni di problematicità o aumento dei rischi può richiedere in qualunque momento l'attivazione piena del processo da parte di singoli intermediari. Pertanto la procedura in questione potrebbe essere richiesta solo a quegli intermediari che presentino problemi.

2) Anche la normativa del terzo pilastro sull'informativa al pubblico (Capitolo 3, Sez. X) potrebbe essere esclusa per gli intermediari minori.

Si tratta anche qui di adempimenti onerosi (probabilmente da esternalizzare a soggetti professionalmente qualificati) e che non apporterebbero particolari vantaggi al pubblico dei clienti degli intermediari ma aumenterebbero il costo del credito per i clienti stessi (effetti collaterali indesiderati e eccedenza dei costi sociali rispetto ai benefici).

Bisognerebbe procedere analogamente a quanto previsto per le Agenzie di pegno mediante l'esclusione delle norme di cui al secondo e terzo pilastro, in applicazione del criterio di proporzionalità, che appaiono essere abbastanza simili dal punto di vista della complessità organizzativa e operativa agli intermediari finanziari più piccoli.

3) Il rischio di controparte (Capitolo 3, Sez. IV) sembra essere pressoché inesistente per gli intermediari finanziari anche alla luce dell'obbligo di attività esclusiva degli stessi. Si potrebbe pertanto eliminare tale tipo di controllo.

Il rischio è inoltre assolutamente improbabile negli intermediari minori che dovrebbero essere esentati da tali adempimenti eventualmente, ove ritenuto necessario, vietando loro di porre in atto le operazioni individuate nella Circolare n. 263 al Titolo II, Capitolo 3, Sez. II, paragrafo 2.

4) Anche il rischio di mercato (Capitolo 3, Sez. V) sembra difficilmente configurabile per gli intermediari finanziari. I vincoli previsti per l'attività degli stessi non sembrano consentire il possesso di portafogli di negoziazione o la presenza di posizioni aperte in cambi presso tali soggetti. L'esclusione di tale categoria di rischio dovrebbe essere, in ogni caso, prevista per gli intermediari minori.

A supporto di quanto sopra si rammenta che gli Istituti di pagamento, anch'essi vigilati, non sono assoggettati alla normativa di cui al Titolo II, Capitolo 3 e 4 della Circolare n. 263 proprio a ragione del fatto che i rischi presidiati dalle norme in questione sono difficilmente configurabili per tali soggetti.

Vigilanza Informativa (Titolo V)

1) La Sez. II, paragrafo 1, prevede l'emanazione di una apposita Circolare per disciplinare le segnalazioni di vigilanza.

Nel rispetto dei criteri di proporzionalità le segnalazioni degli intermediari minori dovrebbero prevedere una struttura più semplificata, eliminando voci e dati di scarso significato - considerata la dimensione ridotta di tali operatori - e di difficile elaborazione da parte degli stessi. Si potrebbe partire, per tale categoria, dalle segnalazioni attualmente previste per gli iscritti nell'Elenco ex art. 106 TUB arricchite con alcune ulteriori informazioni fornite dagli Intermediari vigilati.

Sarebbe importante anche conservare, per l'invio delle segnalazioni, da parte degli intermediari minori l'utilizzo dell'attuale data entry sul sito web della Banca d'Italia.

Sarebbe auspicabile che la emananda circolare sulle segnalazioni di vigilanza fosse messa in pubblica consultazione prima dell'emanazione.

2) Anche la normativa sulla Centrale dei Rischi (Sez. II, paragrafo 2) potrebbe essere esclusa per gli intermediari minori. I relativi costi potrebbero infatti risultare insostenibili per tali soggetti.





PARTE III

Valutazioni conclusive

L'attuazione della Riforma del Titolo V TUB costituisce un passaggio molto delicato per lo sviluppo e il sostegno del Sistema finanziario del Paese, dato il momento di particolare difficoltà in cui versano le imprese, come ricordato recentemente anche dal Governatore⁷.

Occorre coniugare la necessità di selezionare “soltanto soggetti che assicurino affidabilità e correttezza” mediante “strumenti di controllo più efficaci, modulati sulla base delle attività svolte” senza però determinare l'epurazione dal Sistema degli Intermediari finanziari di promanazione non bancaria, considerato il positivo ruolo svolto da tale categoria nel dare fiducia e sostegno all'economia legale del Paese, contrastando l'usura e favorendo la crescita del PIL, soprattutto nell'attuale momento di recessione economica e di restrizione del credito.

Il tutto, tra l'altro, evitando di produrre “nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica”. Andrebbero infatti valutati, ai sensi dell'art. 3, del Provvedimento Banca d'Italia del 24.3.2010 anche i maggiori costi determinati dalla vigilanza dei nuovi iscritti nell'Albo di cui all'art. 106 (costi per il regolatore) e le possibili perdite di gettito fiscale determinate dalla cessazione dell'attività degli attuali iscritti nell'Elenco di cui all'art. 106.

Un eccessivo incremento dei requisiti di operatività degli Intermediari finanziari renderebbe sostanzialmente antieconomica tale tipo di attività per i soggetti non di emanazione bancaria, con un impoverimento dell'offerta creditizia alla clientela, una perdita di gettito per l'Erario e occupazionale nel comparto, una rimodulazione degli assetti di Vigilanza dal momento che il Servizio S.I.S. rimarrebbe sostanzialmente privo di attribuzioni.

Siamo certi che la Banca d'Italia, come sempre guidata dall'elevata qualificazione professionale delle proprie strutture e dell'altissimo senso di responsabilità che ne ispira l'azione, saprà trovare il giusto equilibrio tra le diverse contrapposte esigenze, tenuto conto anche di quanto di positivo è stato realizzato nel corso degli anni dagli Intermediari finanziari; infatti nonostante le innegabili criticità più volte rimarcate dal Regolatore, essi contribuiscono attivamente alla crescita e alla promozione della collettività rendendo un servizio utile: promuovendo l'economia legale.

D'altro canto la normativa primaria, e in particolare l'art. 108 del TUB, riserva alla stessa Banca d'Italia un'ampia discrezionalità in merito al contenuto della normativa attuativa che dovrà naturalmente essere modulata anche alla luce della attuale congiuntura economica e dell'effettivo numero di Intermediari finanziari eroganti da vigilare.

⁷ Cf. VISCO I., Intervento del 18 febbraio 2012, p. 8.

La rilevanza dell'impatto della normativa in esame consentirebbe forse, come previsto dall'art. 4, comma 5, del Regolamento del 24.3.2010, anche una seconda consultazione e una nuova aggiornata e più dettagliata A.I.R. alla luce di un più approfondito esame dei risultati della consultazione e delle previste modifiche del D.Lgs. 141/2010, e degli effettivi numeri di soggetti ancora operanti nel settore dell'intermediazione finanziaria.

Una normativa meno stringente e più improntata al dialogo e all'attuazione dei principi di proporzionalità consentirebbe un passaggio più agevole, senza comunque rinunciare ad una accurata verifica e selezione, degli attuali Intermediari finanziari al nuovo Albo, potendo poi ove ritenuto necessario, considerata l'ampia discrezionalità concessa dal Legislatore essere ulteriormente affinata avvicinandola ulteriormente al modello bancario.

Una attuazione della Riforma più graduale e realizzata in step successivi garantirebbe la stessa dal rischio dei fallimenti della regolamentazione che un intervento così vasto e tranciante può determinare senza peraltro modificare e mettere in discussione gli obiettivi perseguiti e la portata innovativa.

Questo consentirebbe, soprattutto per gli intermediari minori, un processo di crescita graduale senza costringerli ad una uscita forzosa dal mercato del credito in cui possono, con le dovute attenzioni, svolgere un utile ruolo complementare a quello del sistema bancario.

Restando a disposizione per ogni ulteriore chiarimento o ragguaglio in argomento, si inviano distinti saluti.

Roma, 12 marzo 2012

Il Segretario Generale
(Dott. Massimo Marchesi)

