

Presentazione della
**Relazione sull'attività svolta
dall'Arbitro Bancario Finanziario nel 2017**

Conclusioni del Vice Direttore Generale della Banca d'Italia
Luigi Federico Signorini

Università La Sapienza
Roma, 16 luglio 2018

Desidero ringraziare tutti i relatori intervenuti a questo convegno, l'Università La Sapienza che ci ha ospitati e tutti voi che avete partecipato.

Nell'apertura del convegno sono stati richiamati i risultati conseguiti dall'Arbitro nell'anno. Continua la crescita di domanda di giustizia all'ABF e quindi, credo di poter affermare, l'apprezzamento verso il sistema. Alla crescita della domanda si è ora accompagnato un notevole miglioramento della capacità di risposta: il numero delle decisioni è aumentato di oltre il 70 per cento, grazie all'ampliamento del numero dei Collegi (da dicembre 2016 sono attivi i Collegi di Torino, Bologna, Bari e Palermo, che si sono affiancati a quelli di Roma, Milano e Napoli) e all'accresciuta produttività di quelli "storici": nel 2017 le riunioni sono state 390 (erano 220 nel 2016) e i ricorsi decisi per riunione sono stati 75 per quelli storici (erano 63) e 43 per i nuovi Collegi.

Da febbraio scorso è attivo il portale che consente ai clienti di trasmettere i ricorsi e gestire tutte le fasi della procedura interamente online: ne conseguiranno, crediamo, altri miglioramenti di efficienza.

I tempi, sebbene molto contenuti se li rapportiamo a quelli della giustizia civile, restano troppo lunghi (261 giorni), anche se in media essi sono leggermente più contenuti dei termini massimi consentiti dalla normativa europea per i procedimenti complessi. Dobbiamo migliorare ancora e tendere ai 180 giorni, il limite ordinario.

Forse questa è l'occasione per ricordare sinteticamente il ruolo della Banca d'Italia per la trasparenza e la tutela del cliente; che cosa concretamente la Banca fa e ha fatto in questo campo.

La trasparenza delle condizioni contrattuali e la correttezza dei rapporti con la clientela con riguardo ai prodotti bancari e ai servizi di pagamento sono, dal 2010, incluse tra le finalità affidate dal Testo unico bancario alla Banca d'Italia. La vigilanza sulla trasparenza e correttezza ha per obiettivo garantire che la clientela possa compiere scelte consapevoli; concorre a prevenire i conflitti, mitigare i rischi legali e di reputazione degli intermediari, accrescere la fiducia del pubblico nel sistema bancario.

Le finalità previste dalla legge rispondono all'esigenza di proteggere il risparmiatore che, nella relazione con l'intermediario, dispone di minori informazioni e di minore potere contrattuale.

In questo campo la Banca d'Italia contribuisce alla definizione delle regole e svolge un'attività di controllo; interviene sia nei confronti di singoli intermediari (improntando la propria azione agli stessi criteri di proporzionalità e gradualità che caratterizzano l'attività di vigilanza prudenziale), sia nei confronti dell'intero sistema, attraverso un'azione tendente a correggere i comportamenti inappropriati e indirizzare gli intermediari verso comportamenti rispettosi della disciplina e attenti alle esigenze della clientela. I controlli, sia a distanza sia ispettivi, sono integrati dagli incontri e dai riferimenti che riceviamo dalle associazioni dei consumatori, dalla collaborazione con altre autorità, dagli esposti della clientela. Nel caso di violazioni, abbiamo la possibilità di imporre alle banche l'obbligo di restituire ai clienti le somme percepite indebitamente; possono essere irrogate sanzioni.

Nell'esercizio di questa funzione, la Banca d'Italia utilizza tutte le informazioni di cui dispone, quindi anche le indicazioni che provengono dagli esposti che ci pervengono dalla clientela, nonché dall'Arbitro Bancario Finanziario. A quest'ultimo la Banca, pur rispettandone la piena autonomia di giudizio, non manca di assicurare il necessario supporto in termini di strutture e risorse umane e tecniche. Non ci è invece consentito di intervenire direttamente nel merito dei singoli rapporti contrattuali tra intermediario e cliente, né possiamo incidere sulle valutazioni che attengono

all'autonomia imprenditoriale dei singoli intermediari, come ad esempio quelle sul merito creditizio della clientela.

* * *

Che cosa fa dunque in concreto la Banca d'Italia? Non posso riferirmi a casi singoli per il rispetto delle norme sul segreto d'ufficio, ma posso richiamare quanto indichiamo nei rendiconti annuali sulla nostra attività. Se prendiamo come riferimento gli ultimi quattro anni (cioè il periodo trascorso da quando la Banca ha un Servizio specificamente dedicato alla tutela della clientela all'interno del Dipartimento Vigilanza), possiamo ricordare tra l'altro che sono stati condotti accertamenti ispettivi sui profili di trasparenza nei confronti di 300 banche e intermediari finanziari. Complessivamente sono stati oltre 800 gli sportelli visitati.

I richiami a un più rigoroso rispetto della normativa e all'adozione di misure correttive sono stati 380; nel caso di un improprio addebito di oneri, gli intermediari sono stati sollecitati a restituire alla clientela i relativi importi; per le violazioni – se rilevanti – sono stati avviati procedimenti sanzionatori. A seguito dei nostri interventi, sono stati complessivamente restituiti alla clientela oltre 300 milioni di euro.

Abbiamo anche fatto interventi rivolti a tutto il sistema bancario per sollecitare l'adozione di comportamenti corretti: ad esempio, in tema di modifica unilaterale delle condizioni contrattuali, organizzazione e funzionamento degli uffici reclami, parametri di indicizzazione dei finanziamenti con valori negativi, commissioni di affidamento e sconfinamento e anche, tenuto conto del grande numero di ricorsi presentati all'ABF in questa materia, in tema di operazioni di finanziamento contro cessione del quinto dello stipendio. Su quest'ultimo punto, la Banca d'Italia ha chiesto agli operatori del mercato di rivedere tempestivamente le soluzioni di carattere organizzativo e applicativo sin qui seguite e di adottare gli interventi correttivi e migliorativi necessari per favorire un recupero di efficienza e una riduzione del costo del prodotto per il cliente. Ovviamente agli interventi generali

hanno fatto e faranno seguito azioni nei confronti dei singoli intermediari in caso di disallineamento. Contiamo su una riduzione del contenzioso per il futuro.

* * *

Sappiamo che molto resta da fare. Continueranno sia gli interventi per identificare e correggere i singoli comportamenti non conformi, sia le azioni di indirizzo rivolte all'intero sistema per orientarlo verso condotte corrette. In linea con gli orientamenti dell'Autorità Bancaria Europea, dedicheremo particolare attenzione alla cosiddetta *product oversight and governance*, vale a dire a quell'insieme di prassi e interventi organizzativi che deve assicurare che già in origine i prodotti bancari siano progettati e commercializzati in coerenza con gli interessi, gli obiettivi e le caratteristiche dei consumatori ai quali sono destinati.

Non può mancare qui un accenno all'educazione finanziaria, attività che la Banca d'Italia persegue in tre direzioni: analisi dei livelli di conoscenza finanziaria, iniziative per ragazzi in età scolare e iniziative per adulti. Senza un adeguato livello di educazione finanziaria, tutte le altre leve che possiamo attivare perdono di efficacia. Sappiamo che non è un'attività che possiamo portare avanti da soli. È necessaria una strategia nazionale, che dal 2017 abbiamo iniziato a perseguire insieme agli altri partecipanti al Comitato per la programmazione e il coordinamento delle attività di educazione finanziaria.

* * *

L'Arbitro svolge un ruolo determinante. La Banca d'Italia continuerà a sostenerlo. I progressi fatti non bastano ancora.

Dobbiamo ridurre i tempi della procedura a quelli ordinariamente previsti; attiveremo tutti gli strumenti necessari. Rafforzeremo le strutture di supporto (le segreterie tecniche istituite presso le nostre Sedi) con ulteriori innesti di risorse, continueremo nella semplificazione dei processi di lavoro e realizzeremo una nuova

procedura informatica che consentirà l'accesso on line anche agli intermediari e che – ci auguriamo – permetterà di trattare i ricorsi con una maggiore efficienza. Se necessario, rafforzeremo ulteriormente i Collegi. Le nuove disposizioni che disciplinano il funzionamento del sistema – che saranno presto poste in consultazione pubblica – mirano a conseguire altri miglioramenti del processo.

Resta fondamentale l'uniformità degli orientamenti, un aspetto sul quale spesso sollecitiamo l'attenzione dei Collegi. L'omogeneità delle vedute dei Collegi consente una semplificazione della gestione e della trattazione dei ricorsi; soprattutto, essa è il presupposto per l'adozione di comportamenti conformi da parte degli intermediari, anche attraverso il riconoscimento delle richieste dei clienti già nella fase preliminare del reclamo.

Idealmente, i ricorsi, almeno quelli relativi a materie già trattate, dovrebbero diminuire. Significherebbe che l'Arbitro ha raggiunto il suo obiettivo e che l'allineamento preventivo degli intermediari ai suoi orientamenti (previsto dalle disposizioni della Banca d'Italia) ha prodotto il risultato desiderato; che gli intermediari hanno concretamente modificato le proprie prassi, garantendo così una tutela più efficace e immediata ai propri clienti. Nella misura in cui questo avverrà, i Collegi si potranno concentrare sulle nuove questioni che emergeranno.

Menziono infine il tema, che a me pare importante, del linguaggio delle decisioni e della relativa comunicazione. È un fatto positivo che, come emerge dalla *survey* sulla soddisfazione dei clienti realizzata quest'anno, nella maggior parte dei casi le decisioni dell'Arbitro risultano comprensibili alla clientela e non solo agli addetti ai lavori. Ma occorre continuare nello sforzo di assicurare la piena leggibilità di decisioni e motivazioni. Il problema del linguaggio riguarda tra l'altro anche la nostra Relazione. Essa risponde a diverse finalità: l'obbligo legale di dare conto dell'attività, l'esigenza di raggiungere tutti i potenziali soggetti interessati (che devono agevolmente capire anticipo se il loro problema può essere sottoposto all'attenzione dei Collegi e sapere quali sono i relativi orientamenti), l'obiettivo di fungere da

supporto per gli addetti agli uffici reclami delle banche (che hanno l'obbligo di tenere conto degli orientamenti dei Collegi nella loro attività), e quello di rispondere al forte interesse della dottrina e della giurisprudenza ordinaria (che richiama spesso le decisioni dei Collegi) su tematiche altamente specialistiche. Per soddisfare tutte queste diverse esigenze la Relazione deve essere adeguatamente articolata. Quest'anno abbiamo introdotto alcuni elementi di novità nella grafica; non escludiamo di intervenire ulteriormente sull'organizzazione del testo, allo scopo di contemperare nel modo più efficace possibile comprensibilità, completezza e precisione tecnica.

L'agenda è dunque fitta. La Banca d'Italia continuerà a svolgere il proprio ruolo per sostenere l'Arbitro con tutti gli strumenti disponibili. Questo è il fermo orientamento e l'impegno del Direttorio.

