

Camera dei Deputati
XVIII Legislatura
Commissione parlamentare di inchiesta
sulla tutela dei consumatori e degli utenti

Seguito dell'audizione del 5 aprile 2022
della Capo del Dipartimento Tutela della clientela
ed educazione finanziaria della Banca d'Italia

Magda Bianco

Roma, 21 aprile 2022

Domande poste a chiusura dell'audizione tenuta il 5 aprile 2022 e relative risposte

È stato chiesto se esiste una sorta di classifica/statistica delle materie/ argomenti più frequentemente “denunciati” negli esposti che ogni anno vengono indirizzati a B.I.

Gli esposti che vengono inviati annualmente alla Banca d'Italia¹ vengono analizzati e classificati per categorie omogenee di materia oggetto di lamentela, per area geografica di provenienza e per tipologia di mittente e di soggetto destinatario della lamentela. Queste evidenze vengono pubblicate e commentate in una Relazione diffusa nel corso dell'anno successivo a quello di rilevazione.

Prima dell'estate pubblicheremo la *Relazione sugli esposti* relativa al 2021; per darvi un'idea del dettaglio informativo che offriamo, passo ora a descrivere alcune statistiche sul 2020, tratte dal report dello scorso anno, che è stato anche l'anno di avvio di questa nuova pubblicazione². Nel 2020 la Banca d'Italia aveva ricevuto 11.230 esposti. La disaggregazione per materia mostra le seguenti fattispecie principali:

- le segnalazioni relative a problemi relativi a richieste di finanziamento sono state quasi la metà del totale. Oltre i due terzi di queste hanno riguardato il diniego o i ritardi delle agevolazioni previste dagli interventi governativi per contrastare gli effetti economici della pandemia, come le moratorie per i mutui ipotecari e i finanziamenti garantiti. Questa tipologia di esposti si è molto ridimensionata già dalla metà del 2020, grazie alla progressiva risoluzione dei problemi riscontrati da famiglie e imprese nell'accesso alle misure emergenziali di sostegno della liquidità, tema sul quale la Banca d'Italia aveva formalmente sensibilizzato gli intermediari.

¹ Gli esposti sono gestiti trasmettendone, di norma, copia all'intermediario, che è sollecitato a rispondere in modo chiaro, tempestivo ed esaustivo al cliente e, contestualmente, a dare conto del riscontro fornito; come evidenziato in più sedi, la Banca d'Italia trae dall'esposto informazioni utili per l'esercizio delle sue funzioni normative, di controllo e di educazione finanziaria e, più in generale, di tutela dei clienti.

² Il report è disponibile a questo link: <https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/relazione-esposti/index.html>.

- Gli esposti relativi alle operazioni di raccolta di risparmio tra il pubblico sono stati circa il 20 per cento del totale: le segnalazioni sui conti correnti, che sono la quasi totalità di quelle relative alla raccolta, sono nella maggior parte dei casi riconducibili a problemi con la chiusura del conto e con il rilascio di copia della documentazione.
- Il 14% degli esposti ha riguardato strumenti e servizi di pagamento. La loro crescita è legata principalmente al maggiore uso di carte e bonifici soprattutto nelle fasi di lockdown imposte dalla pandemia. Poco più della metà delle lamentele sugli strumenti di pagamento è riferibile a problemi nell'esecuzione delle operazioni (in particolare bonifici), pagamenti non autorizzati, frodi e importi indebitamente trattenuti. Come ho avuto modo di precisare nel corso della mia audizione, dal 2020 le contestazioni su pagamenti effettuati on line tramite bonifici o relative all'utilizzo di carte di debito e di credito sono in aumento, ma restano su valori assoluti ancora contenuti.

Per quanto riguarda la loro provenienza territoriale, osservo che, in rapporto alla popolazione residente, il numero medio di esposti è più elevato nelle regioni del Mezzogiorno rispetto a quelle del Centro e soprattutto del Nord. Molise, Lazio e Calabria si caratterizzano per un numero più elevato di esposti per abitanti di ciascuna regione. Le banche sono state destinatarie di più dell'80 per cento del totale degli esposti privatistici gestiti. Quasi il 10 per cento ha interessato le società finanziarie; il resto è distribuito tra gli istituti di moneta elettronica (Imel), gli istituti di pagamento (IP) e altri soggetti. Circa il 69 per cento delle segnalazioni è stato presentato da consumatori³, le cui lamentele hanno in prevalenza riguardato i servizi di conto corrente e i mutui ipotecari, mentre i finanziamenti garantiti sono stati l'oggetto prevalente delle segnalazioni dei non consumatori e delle società.

³ Il Codice del consumo definisce consumatore “la persona fisica che agisce per scopi estranei all'attività imprenditoriale, commerciale, artigianale o professionale eventualmente svolta” (art. 3, comma 1, lett. a) del D.lgs. 206/2005). Per privati non consumatori si intendono gli individui (libero professionista, artigiano, ecc.) e alcune tipologie di società senza personalità giuridica che producono beni o servizi.

In relazione alle manifestate difficoltà che si incontrano nella formazione della popolazione più adulta, e in particolare degli imprenditori è stato chiesto:

- se le informazioni in possesso di B.I. consentano di confermare se, soprattutto nel periodo pandemico, vi sia stato un effettivo, ulteriore incremento del fenomeno dell'usura;
- se vi sia uno specifico approfondimento in merito al fatto che una più corretta e completa informazione economico-finanziaria, soprattutto della parte imprenditoriale della popolazione, potrebbe meglio contrastare il dilagare del fenomeno dell'usura.

Il perimetro dei poteri e delle competenze che la legge conferisce alla Banca d'Italia in qualità di organo di vigilanza sulle banche e gli altri intermediari finanziari implica che l'unico aspetto del fenomeno dell'eccessivo costo del denaro prestato sul quale la Banca d'Italia ha competenza è quello connesso al costo dei prestiti erogati, per l'appunto, dalle banche. Si tratta peraltro di un compito di mera rilevazione statistica da effettuare ogni trimestre.

In particolare, ai sensi della Legge n.108/96 (antiusura) e su delega del Ministero dell'Economia e delle Finanze, la Banca calcola i "tassi soglia" che rappresentano il limite oltre il quale gli interessi sono considerati "usurari", da chiunque pretesi o incassati (art.644, comma 3 del codice penale, Legge n.108/1996, art.2). Tali tassi, calcolati con riferimento a numerose categorie omogenee di operazioni definite annualmente dal MEF stesso, vengono trimestralmente pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale e affissi dagli intermediari creditizi nei locali aperti al pubblico. Ad esempio, con riferimento all'apertura di credito in conto corrente fino a 5mila euro, per il primo trimestre del 2022 erano considerati "usurari" tassi di interesse superiori al 16,875% su base annua. Naturalmente le banche fanno generalmente molta attenzione a non superare tali soglie e infatti sono rarissimi i casi di contestazione. Dalle nostre rilevazioni osserviamo che nel 2020 gli esposti che lamentano il superamento di queste soglie sono state poco più di 120, quindi l'1% del totale.

Colgo l'occasione per ricordare che, di recente, il Governatore della Banca d'Italia ha esposto alcune riflessioni⁴ circa il fatto che la nostra attuale normativa anti-usura sia efficace soprattutto in termini di calmiera dei tassi di interesse bancari, più che come effettivo *“contrasto a forme criminali volte ad approfittarsi dello stato di bisogno dei debitori, spesso anche con violenti atti di estorsione.*

Era questo, in effetti, il fondamento del reato previsto nel nostro paese fino alla metà degli anni Novanta del secolo scorso quando, con la legge 108 del 1996, si è passati a definire come usurari prestiti, da chiunque erogati, superiori a un predefinito tasso “soglia” selezionato con particolari procedure amministrative, indipendentemente dallo stato di bisogno e del livello di cognizione di chi li domanda (pur se le condizioni di difficoltà del prenditore di un prestito possono rientrare tra le circostanze aggravanti). Anche se il contenimento dei tassi d'interesse sui prestiti entro “ragionevoli” limiti trova ancora giustificazione in letteratura sulla base di ragionamenti connessi con la presenza di asimmetrie informative e rischio morale o la necessità di tenere conto dell'insufficiente grado di consapevolezza (e alfabetizzazione finanziaria) dei mutuatari⁵, possiamo osservare come la disciplina oggi in vigore in Italia sia, da un lato, la più severa in Europa e tenda, dall'altro, a concentrare l'attenzione sugli sconfinamenti, peraltro spesso di difficile definizione, nel credito “legale” praticato da intermediari autorizzati all'attività creditizia, a scapito forse di un più efficace contrasto dell'usura di chiara origine criminale”.

È altrettanto ovvio, però, che il fenomeno dell'usura ha una portata e una diffusione che oltrepassa di gran lunga il perimetro delle attività degli intermediari finanziari legali. Ma su tale fenomeno, quello dell'“usura criminale”, non disponiamo di informazioni dirette, cioè di nostri dati sulla numerosità di individui o imprese vittime di usura, dati peraltro, come si può intuire, di assai difficile rilevazione. A tale riguardo, le principali informazioni pubbliche esistenti in Italia sono i dati dell'Istat, a loro volta rilevati sulla base delle notizie di reato che alimentano il cosiddetto Sistema di indagine (banca dati S.d.i.) gestito dal Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'Interno. In effetti i dati Istat mostrano una rilevante crescita

⁴ *Note sull'economia di Dante e su vicende dei nostri tempi*, Ignazio Visco, Governatore della Banca d'Italia – Ravenna – Festival Dante 2021. <https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/interventi-governatore/integov2021/index.html>

⁵ Cfr., ad esempio, Giuseppe Coco e David De Meza, In Defense of Usury Laws, in “Journal of Money, Credit and Banking”, dicembre 2009; Cass R. Sunstein, The Ethics of Nudging, in “Yale Journal on Regulation”, 32, 2015.

dei casi di usura nel 2020 (più 26% sul 2019; dati più recenti non sono ancora pubblicati) ed è significativo notare come l'usura sia stata tra i pochissimi reati in crescita durante la pandemia (il totale è diminuito del 17%,) e come tale crescita sia la prima dopo anni di riduzione. Si tratta tuttavia di poche centinaia di segnalazioni (241 nel 2020; 191 nel 2019; 408 nel 2016) a conferma della natura, probabilmente molto sottodimensionata da un punto di vista statistico, del fenomeno⁶.

Su un piano di carattere più generale, che si riferisce al rischio di illiquidità in cui possono trovarsi le famiglie italiane, possiamo offrire alcune evidenze sulla base di ricerche condotte da economisti della Banca d'Italia: in particolare uno studio pubblicato lo scorso ottobre⁷ e basato sui risultati di indagini campionarie, mostra che nel 2020, quindi nel primo anno della pandemia – seppure in diminuzione anche grazie al maggior accumulo di depositi bancari dovuto ai minori consumi e alle misure governative di sostegno – era rimasta elevata (compresa tra il 33 e il 44%) la quota di famiglie italiane con riserve di liquidità insufficienti a sostenere, in assenza di entrate, almeno un trimestre di spese essenziali e, se indebitate, il pagamento delle rate dei debiti. Una parte di tali famiglie, in particolare quelle indebitate, è dunque potenzialmente esposta a pericoli di carenza di liquidità e, nei casi peggiori, di esclusione dal circuito legale del credito. A fronte di tale quadro, che riguarda le famiglie a rischio di illiquidità, ricordiamo che, nelle rilevazioni dell'Istat, quelle che già versano in uno stato di povertà assoluta, sono aumentate dal 6,4 al 7,7% tra il 2019 e il 2020⁸.

Venendo infine alla domanda sul nesso tra alfabetizzazione finanziaria e usura possiamo confermare che, da un punto di vista teorico-concettuale, il possesso di corrette conoscenze economico-finanziarie di base, generando consapevolezza sui corretti comportamenti da seguire, sia in termini di pianificazione delle spese sia in termini di capacità di indebitamento, si dovrebbe tradurre in una minore probabilità di trovarsi in condizioni economiche tali da rischiare l'esclusione dai canali formali e legali del

⁶ Conferme della crescita del fenomeno, basate su informazioni di tipo qualitativo ma più aggiornate, provengono dalle relazioni semestrali della DIA: nell'ultima di queste, riferita al primo semestre del 2021, il termine "usura" compare 134 volte, pari a una volta ogni 4 pagine (nella relazione del primo semestre del 2019 compariva una volta ogni 7 pagine).

⁷ Graziano, M. e Lo Schiavo, D. (2021) - *Le famiglie povere di liquidità durante la pandemia di Covid-19*, Questioni di Economia e Finanza (Occasional Papers) N. 642. di prossima pubblicazione anche su *The Review of Income and Wealth*.

⁸ <https://www.istat.it/it/archivio/258632>

credito e far quindi sorgere un pericolo di esposizione a pratiche usuraie. Del resto, anche semplicemente la maggiore capacità di informarsi può in molti casi facilitare l'accesso a strumenti di micro-credito, dei quali magari si ignora l'esistenza, e quindi evitare il ricorso a canali informali e pericolosi.

Da un punto di vista empirico, la prova statistica di questa ipotesi si trova in numerosi studi che in ogni paese mostrano che a maggiori competenze finanziarie si associa una migliore capacità di gestione dell'indebitamento, soprattutto nel campo dei prestiti al consumo e di breve periodo⁹.

Le stesse associazioni dei consumatori, che negli ultimi anni ci hanno segnalato la recrudescenza del fenomeno dell'usura criminale, hanno sovente confermato che molte situazioni di disagio sono accentuate dalla scarsa conoscenza degli strumenti messi a disposizione dalla legge per superare temporanei stati di difficoltà (ad es. micro-credito e fondi antiusura).

⁹ Ad esempio: OECD (2019), *Short-Term Consumer Credit: provision, regulatory coverage and policy responses*. Pag. 24: *There is wide consensus across jurisdictions that low levels of financial literacy (OECD, 2016a; OECD, 2017) contribute to possible consumer detriment from the use of short-term credit. The evidence collected in the responding jurisdictions confirms this: 60% of Brazilians cannot exactly quantify their debt levels or indicate their creditors, 57% of payday lending users surveyed in Canada do not fully understand that a payday loan can be more expensive than other forms of credit they could access.*

È stato chiesto se – in considerazione delle attuali difficoltà del mondo del lavoro, connotato da un sempre maggior precariato – sia in corso un approfondimento/revisione dei criteri utilizzati nelle analisi del merito creditizio, con particolare riguardo alle richieste rifiutate di finanziamento e a come poi vengono declinate le segnalazioni alla CRIF (e alla CR) e le cancellazioni delle segnalazioni (entro 60 giorni).

Con riguardo poi a tutta l'attività svolta nel periodo pandemico in ordine all'anticipazione da parte delle banche della CIG dei lavoratori, è stato chiesto se vi siano dati aggiornati relativamente a quante banche abbiano effettivamente aderito al Protocollo d'intesa sottoscritto da ABI con il MinLavoro e quale sia stato l'impatto concreto nella vita dei lavoratori.

L'accesso al credito di cittadini (e imprese) in situazione di fragilità/difficoltà è un tema molto rilevante dal punto di vista economico, sociale, di inclusione e pone anche un tema di legalità, considerato il rischio che la persona in difficoltà possa finire nel circuito illegale del credito.

Nel nostro ordinamento la concessione del credito è rimessa all'autonomia imprenditoriale di banche e intermediari finanziari, che valutano in modo approfondito il merito di credito di chi richiede un prestito per decidere se accordarlo o meno e definire un "prezzo" coerente con il profilo di rischio (in termini di tasso di interesse e/o di garanzie).

La cosiddetta qualità del credito, cioè la proporzione di prestiti erogati a clienti solvibili, è inoltre un elemento fondamentale per la sana e prudente gestione degli intermediari e per la loro stabilità.

In tale ambito la tutela del cliente non si raggiunge facilitando l'erogazione di prestiti anche a coloro che probabilmente non saranno in grado di restituirli, ma richiedendo una corretta e approfondita valutazione del merito di credito anche in ottica di tutela¹⁰ nonché politiche responsabili da parte di banche

¹⁰ In proposito, l'Autorità Bancaria Europea ha recentemente emanato linee guida sulla erogazione del credito e monitoraggio – recepite in Italia la scorsa estate – che toccano sia i profili prudenziali che di tutela. Esse richiamano la necessità per gli intermediari di adottare *standard* adeguati nelle fasi di erogazione e monitoraggio del credito e fanno riferimento al concetto del "*responsible lending*", per garantire maggiori livelli di protezione del consumatore nella fase di definizione ed erogazione dei prodotti creditizi.

e intermediari finanziari per evitare situazioni di sovraindebitamento. E favorendo l'adozione di politiche e procedure interne per gestire i rapporti con i consumatori in difficoltà nel pagamento (in tutto o in parte) delle rate di rimborso del credito.

In proposito, va ricordato anche che, in occasione del recepimento in Italia della direttiva sul credito immobiliare ai consumatori, la Banca d'Italia, nell'esercizio del proprio potere regolamentare, ha dettato puntuali prescrizioni in ordine alle politiche e alle procedure interne che il finanziatore è tenuto ad adottare per gestire i rapporti con i consumatori in difficoltà nel rimborso del credito. In particolare, gli operatori sono chiamati ad adottare un approccio proattivo nell'individuazione e nell'assistenza a favore di questi soggetti, avendo ben presenti le situazioni di particolare debolezza in cui versano e collaborando per definire le soluzioni più idonee per superarle.

Con il futuro recepimento della direttiva 2021/2167 relativa ai gestori e agli acquirenti di crediti deteriorati, di recente approvazione, queste regole saranno ulteriormente rafforzate e affiancate (anche al di fuori della materia specifica del credito immobiliare) da strumenti volti a favorire l'adozione da parte dei creditori di misure di ragionevole tolleranza nei confronti dei debitori in difficoltà.

Infine, per favorire scelte consapevoli e informate nel momento in cui accedono ai finanziamenti, le vigenti disposizioni di trasparenza della Banca d'Italia richiedono agli intermediari di fornire assistenza ai consumatori affinché possano valutare se il contratto di credito proposto sia adatto alle proprie esigenze¹¹; a tale scopo, agli intermediari è fatto obbligo di adottare procedure interne che consentano ai consumatori di ricevere gratuitamente adeguati chiarimenti, assicurando che il personale incaricato di prestare assistenza abbia un'adeguata e aggiornata conoscenza dei contratti di credito offerti.

D'altra parte, queste normative vanno ad integrarsi con la più generale disciplina in materia di governo e controllo dei prodotti, di matrice europea e recepita anche nel nostro ordinamento, che impone agli operatori di

¹¹ Ricordo, a tale proposito, la collana "Le Guide della Banca d'Italia" – apprezzata dagli utenti – che ha l'obiettivo di far comprendere ai cittadini, attraverso un linguaggio semplice, le caratteristiche di prodotti ad ampia diffusione per favorire scelte consapevoli. In base agli obblighi di trasparenza, gli intermediari sono tenuti a indicare le guide nei fogli informativi dei prodotti cui si riferiscono, e a pubblicarle sul proprio sito internet.

approntare tutti i presidi necessari affinché ai clienti siano offerti prodotti con caratteristiche adeguati ai loro bisogni concreti e alle loro esigenze finanziarie.

In questi ambiti, la Banca d'Italia vigila sul corretto assolvimento da parte degli operatori degli obblighi imposti loro dalla normativa europea e nazionale, ma non ha ovviamente facoltà di indirizzare il credito; solo iniziative ad hoc di politica economica possono eventualmente sostenere settori o categorie meritevoli di sostegno nell'accesso al credito, come è accaduto – in misura rilevantissima – durante la pandemia.

Rientrano tra queste misure i trattamenti di integrazione del reddito e di cassa integrazione in deroga in favore dei lavoratori sospesi dal lavoro a causa dell'emergenza Covid-19 previsti dal Decreto legge “cura-Italia” e dal Decreto “Rilancio”; la convenzione tra ABI e sindacati alla presenza del Ministero del lavoro, ricordata dall'Onorevole Barzotti, consente ai lavoratori di ricevere dalle banche un'anticipazione dei trattamenti rispetto al momento di pagamento dell'Inps. Un elenco delle banche aderenti è presente sul sito dell'ABI (vedi qui il [link](#)). La Banca d'Italia – che partecipa alla *task force* costituita per assicurare l'efficiente e rapido utilizzo delle misure di supporto alla liquidità adottate dal Governo – non ha avuto un ruolo nella convenzione citata; in ossequio all'impegno della Banca in materia di educazione finanziaria, ha dedicato uno spazio a questa iniziativa, per contribuire alla diffusione della conoscenza dello strumento (vedi qui il [link](#)).

Nella fase emergenziale la Banca d'Italia ha svolto il proprio ruolo fornendo tutta la collaborazione necessaria (nelle sue diverse vesti di “consigliere economico” e di autorità di vigilanza di stabilità e di tutela) nella fase più critica, per assicurare un efficace disegno delle misure e il monitoraggio della loro concreta realizzazione.

Come vigilanza di tutela abbiamo sollecitato banche e intermediari a svolgere la funzione di “trasmissione” delle politiche governative in favore di imprese e cittadini, attraverso richiami al mercato, indagini sul sistema sul rispetto delle indicazioni fornite al mercato e adottati interventi su singoli operatori per favorire l'allineamento alla normativa emergenziale; abbiamo anche sollecitato il sistema ad adottare misure ulteriori rispetto a quelle governative in favore di categorie meritevoli.

Più in generale, la Banca d'Italia inserisce stabilmente moduli relativi alla corretta gestione del debito nei programmi formativi per pubblici specifici in condizioni di particolare fragilità: donne, migranti, microimprenditori, persone in condizione di sovraindebitamento. A questo ultimo riguardo abbiamo collaborato al Progetto RIPARTO, iniziativa finanziata dal Ministero del Lavoro e promossa dal Movimento Consumatori (MC) insieme alle Associazioni Cristiane Lavoratori Italiani allo scopo di fornire un presidio concreto a fronte dell'incremento dei livelli di povertà relativa e assoluta dei cittadini, acuito dall'emergenza economico-sanitaria in corso.

La scarsa conoscenza presso il pubblico degli strumenti messi a disposizione dalla legge per superare temporanei stati di difficoltà – come evidenziato anche dagli incontri con le associazioni dei consumatori – è un fattore che può ridurre l'efficacia e l'efficienza delle misure legislative presenti, finalizzate anche a fronteggiare l'emersione di fenomeni di usura.

In tale quadro, si riscontra una crescente attenzione a livello europeo verso la promozione dell'attività di *debt advice*, quale strumento finalizzato a fronteggiare le situazioni di difficoltà dei debitori e affrontare l'eccessivo indebitamento, favorendo in tal modo l'inclusione sociale.

La stessa proposta di revisione della direttiva relativa ai contratti di credito ai consumatori, attualmente oggetto di negoziato, prevede che vengano messi a disposizione dei consumatori servizi di consulenza sul debito, ossia una forma di assistenza personalizzata di natura tecnica, giuridica o psicologica fornita da operatori professionali indipendenti a consumatori che incontrano o possono incontrare difficoltà nel rispettare i propri impegni finanziari.

Lo scopo del *debt advice* è aiutare i consumatori che incontrano problemi finanziari, offrendo loro un'assistenza specializzata per guidarli nel rimborsare, per quanto possibile, i debiti in essere, mantenendo un tenore di vita decoroso e preservando la dignità; l'assistenza deve essere fornita da operatori professionali diversi dai creditori e può includere consulenza legale, supporto nella gestione del denaro e del debito, come anche assistenza sociale e psicologica. Lo sviluppo del servizio di *debt advice* anche nel nostro Paese potrebbe contribuire a favorire la diffusione di attività finalizzate a fornire supporto e consulenza ai soggetti sovraindebitati, eventualmente anche attraverso la prestazione di assistenza per l'accesso al Fondo per la prevenzione del fenomeno dell'usura o alle procedure per la composizione della crisi da sovraindebitamento.

Nell'attuale situazione del mercato del lavoro italiano, nel quale la diffusione di forme di impiego precarie è molto più ampia che in passato, la valutazione del merito di credito dei cittadini è più complessa e le banche devono far sempre più ricorso a canali informativi diversi dalle “buste paga” e a strumenti di monitoraggio affidabili per allocare i prestiti in base agli indispensabili criteri prudenziali. A tale riguardo, a fronte delle preoccupazioni riguardanti la segnalazione come “cattivi pagatori” nei sistemi di informazioni creditizie privati (SIC)¹², devo segnalare che questi sistemi registrano la storia creditizia di un cliente e quindi anche i dati positivi (come la regolarità del pagamento delle rate e la chiusura del rapporto di finanziamento). Il loro ruolo è anche – e, forse, soprattutto – favorire l'erogazione del credito a clientela meritevole, magari non conosciuta dalla singola banca o società finanziaria, che ha in questo modo la possibilità di attingere a informazioni di sistema sulla storia creditizia del cliente stesso e decidere, in tempi contenuti, di accordare o meno il finanziamento. Per essere considerati affidabili, questi sistemi devono necessariamente rispettare regole precise e condivise che riguardano anche la “memoria” degli eventi rilevanti: richieste di affidamenti, rinunce, rifiuti, mancato pagamento delle rate.

¹² L'attività dei SIC privati è disciplinata dal "Codice di deontologia" sottoscritto dai gestori dei SIC, dai rappresentanti degli enti finanziari, da alcune associazioni dei consumatori e dal Garante per la protezione dei dati personali.

È stato chiesto come una curva così ascendente dell'inflazione (anche precedente al conflitto, prezzi dei carburanti) possa riverberarsi sul meccanismo del credito e sui meccanismi di compensazioni legale (il fenomeno dell'usura).

È stato chiesto inoltre come si ritiene di poter superare il gap esistente in tema di conoscenze/competenze finanziarie tra i piccoli imprenditori italiani.

Infine, in merito alle truffe online/SMS, è stato chiesto se abbiamo un modo per avvisare i cittadini su quali siano le truffe più frequenti che possono capitare e cosa si può fare per evitarle e se abbiamo predisposto con altre autorità vademecum di tutela del consumatore.

Con riferimento alle dinamiche dell'inflazione e, più in generale, all'evoluzione del quadro macro-economico e ai suoi impatti sull'andamento del credito e dell'indebitamento delle famiglie, bisogna innanzitutto rilevare l'elevata incertezza che tuttora condiziona le previsioni di tutti gli istituti di ricerca. A tale riguardo, citerò il nostro Bollettino economico, diffuso pochi giorni fa, e che ipotizza tre scenari di gravità crescente, definiti sulla base di ipotesi tra loro alternative sull'andamento dei prezzi delle materie prime, del commercio internazionale, dell'incertezza e della fiducia di consumatori e imprese, nonché delle forniture di gas naturale. Possiamo rilevare che, nello scenario peggiore – che presuppone anche un'interruzione dei flussi di gas russo solo in parte compensata da altre fonti – si avrebbe una riduzione del PIL contenuta entro il mezzo punto percentuale nel 2002 e nel 2023: uno scenario che, pur segnalando una grave battuta di arresto rispetto alla ripresa post-pandemia, nel complesso conferma la resilienza del nostro sistema produttivo.

Nel frattempo l'inflazione in Italia ha raggiunto il 7,0 per cento in marzo, collocandosi sui livelli più alti dall'inizio degli anni novanta, principalmente sulla spinta della crescita eccezionale dei prezzi dell'energia e, in misura minore, di quelli alimentari. La cosiddetta componente di fondo dell'inflazione, che ne raggruppa le componenti meno erratiche, è lievemente salita, ma resta su valori inferiori al 2 per cento. Le pressioni sulle quotazioni del gas e del petrolio prefigurano un'inflazione elevata nel corso dell'anno;

anche le imprese stimano pronunciate revisioni al rialzo dei propri listini rispetto alle valutazioni dello scorso dicembre.

Gli impatti sul costo del credito sono, per il momento, contenuti: tra novembre e febbraio il tasso di interesse medio sui nuovi prestiti bancari alle imprese è rimasto stabile (1,1 per cento); quello sui nuovi mutui alle famiglie per l'acquisto di abitazioni è aumentato di circa un decimo (1,5 per cento).

È insomma ancora presto per valutare l'intensità dell'impatto della crisi sulle famiglie e sui consumatori: è al contempo importante controllare il fenomeno nel continuo, attivando e rafforzando tutti gli strumenti di monitoraggio, anche al fine di aumentare la tempestività degli interventi possibili. Per quanto riguarda gli ambiti di tutela che ci competono, come già ricordato in Audizione, abbiamo già predisposto le misure per il potenziamento dei canali di ascolto, delle attività di supporto all'utenza e dei collegamenti informativi tra le diverse Autorità di tutela.

Sul tema delle competenze finanziarie dei microimprenditori, vorrei innanzitutto tornare a commentare i dati di una nostra indagine che avevo discusso nel corso dell'Audizione e che sono stati ripresi dal nostro Direttore Generale, lo scorso 11 aprile, proprio in occasione della presentazione della prima iniziativa formativa della Banca d'Italia in favore delle piccole imprese.

La nostra indagine, condotta nel 2021 per rilevare le competenze finanziarie dei microimprenditori, ha confermato che il livello della cultura finanziaria di questi ultimi è basso, soprattutto tra gli imprenditori meno istruiti e tra quelli a capo di aziende più piccole (con meno di cinque dipendenti).

È vero che tale limitata competenza finanziaria dei piccoli imprenditori non è un fatto solo italiano, anzi: se concentriamo lo sguardo su questa categoria (che include tutte le aziende con meno di 10 addetti), l'Italia si colloca ai primi posti nella graduatoria dei paesi che hanno condotto la stessa indagine (questo era l'oggetto del grafico che ho mostrato nell'Audizione): ma il punto è che il peso delle piccole imprese in Italia, pari a circa il 41 per cento in termini di addetti e al 25 per cento in termini di valore aggiunto, è molto più elevato della media dei paesi avanzati (circa il doppio di quello di Germania e Francia). Ne consegue che un rafforzamento delle loro competenze finanziarie può recare benefici particolarmente elevati nel nostro paese.

Programmi di educazione finanziaria mirati alle imprese di minore dimensione possono effettivamente tradursi in scelte e comportamenti finanziari migliori. La letteratura economica offre numerose evidenze empiriche in questo senso¹³. Per sostenere la progettazione di programmi efficaci, nel 2018 l'OCSE ha pubblicato un quadro dettagliato delle competenze finanziarie di micro, piccole e medie imprese¹⁴. Nell'ottobre 2020, inoltre, il Consiglio dell'OCSE ha approvato una Raccomandazione sull'alfabetizzazione finanziaria con la quale i governi aderenti, compreso quello italiano, hanno assunto l'impegno di promuovere l'educazione finanziaria nei rispettivi paesi, anche attraverso programmi rivolti specificamente piccoli e micro imprenditori¹⁵. Si tratta di una linea di azione che, in Italia, è stata ribadita anche nella strategia adottata dal Comitato per l'educazione finanziaria¹⁶.

Come ho detto la Banca d'Italia si è già attivata in questa direzione, con il progetto formativo presentato lo scorso 11 aprile e che si svolgerà nel corso del 2022 in collaborazione con diverse associazioni di categoria. Il programma ([link](#)) affronta diversi temi di specifico interesse per le aziende più piccole, tra cui gli equilibri di bilancio, il finanziamento bancario, gli strumenti per gestire difficoltà finanziarie, la Centrale dei Rischi e la tutela della clientela. L'obiettivo è accrescere la consapevolezza dei piccoli imprenditori su alcuni rischi tipici che derivano dai comportamenti e dalle fragilità di bilancio del microimprese italiane: la scarsa capitalizzazione, l'elevato peso degli oneri finanziari nel conto economico, l'opacità nei confronti dei finanziatori esterni, la confusione tra conti aziendali e personali.

Colgo l'occasione per ribadire la mia opinione, espressa nel corso dell'Audizione e in altre precedenti occasioni, circa l'urgenza dell'inserimento dell'educazione finanziaria nei programmi scolastici.

¹³ Diverse analisi sottolineano, in particolare, effetti positivi dei programmi di formazione per piccoli imprenditori sull'adozione di buone pratiche manageriali, come la qualità del reporting aziendale, la separazione dei conti dell'azienda da quelli personali, il reinvestimento di utili in azienda (cfr., tra gli altri, Drexler A. et al., *Keeping It Simple: Financial Literacy and Rules of Thumb*, American Economic Journal: Applied Economics, 2014; D. Karlan e M. Valdivia, *Teaching Entrepreneurship: Impact of Business Training on Microfinance Clients and Institutions*, The Review of Economics and Statistics, 2011; S. Wise, *The Impact of Financial Literacy on New Venture Survival*, International Journal of Business and Management, 2013).

¹⁴ OECD/INFE, *Core competencies framework on financial literacy for MSMEs*, 2018.

¹⁵ OECD, Raccomandazione del Consiglio sull'alfabetizzazione finanziaria, 29 ottobre 2020.

¹⁶ Comitato per la programmazione e il coordinamento delle attività di educazione finanziaria nazionale, *L'educazione finanziaria, assicurativa e previdenziale: una visione per il futuro*, 2018.

Per quanto riguarda gli strumenti atti ad allertare i cittadini circa la diffusione di varie tipologie di frodi, soprattutto informatiche, richiamo quanto scritto nel testo dell'audizione circa l'impegno della funzione di educazione finanziaria (in particolare tramite il portale *L'Economia per tutti*) e quella di vigilanza sugli intermediari. Aggiungo che la Banca collabora con il MEF e con l'Agenzia per la Cybersicurezza Nazionale (ACN); presidia i relativi rischi anche con azioni di cooperazione pubblico-privato per rafforzare il contrasto dei fenomeni criminali, attraverso il CERTFin, iniziativa co-presieduta dalla Banca d'Italia e dall'ABI, costituita nel 2017 per innalzare la capacità di gestione del rischio cibernetico degli operatori bancari, finanziari e assicurativi e la resilienza cibernetica del sistema finanziario italiano nel suo complesso. Nel 2021 sono state inviate dal CERTFin ai propri aderenti 2.439 segnalazioni di fenomeni cyber (+32% sul 2020) e sono stati segnalati 1.850 IBAN fraudolenti (+125% sul 2020; il dato si riferisce complessivamente agli IBAN fraudolenti a fronte dei quali le transazioni in danno dei clienti siano state tentate, avviate ma bloccate e riuscite). Sono in corso nuovi progetti per rafforzare le capacità di rilevazione e analisi dei meccanismi di frode e la capacità di prevenzione delle stesse.

La maggiore complessità delle modalità di realizzazione delle frodi cibernetiche e l'articolazione della catena del valore dei servizi finanziari richiede una collaborazione crescente tra le varie Autorità, per poter contrastare i fenomeni fraudolenti e migliorare la sicurezza dell'eco-sistema. Anche a tal fine il CERTFin e la Banca d'Italia dal 2018 collaborano attivamente con l'Autorità per le Garanzie nelle comunicazioni (AGCOM) e con la Polizia Postale e delle comunicazioni.

Infine, nel 2021 il CERTFin, in collaborazione con la Banca d'Italia, l'ABI, IVASS e altri 12 soggetti tra imprese bancarie e assicurative, ha realizzato una campagna di comunicazione di sistema denominata "I NAVIGATI informati e sicuri", per accrescere la consapevolezza sui potenziali rischi del web nella fruizione di servizi finanziari on-line e tramite mobile banking. La campagna ha fatto perno – oltre che su uno spot principale trasmesso in TV, sui canali digitali e sulla stampa – anche su una web serie di 8 episodi. In parallelo un'analogha campagna, andata in onda sulle reti RAI, è stata realizzata con il patrocinio dell'ACN e del Dipartimento per l'Informazione e l'editoria della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

