

COMMISSIONE VI
FINANZE

RESOCONTO STENOGRAFICO

AUDIZIONE

25.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 1° LUGLIO 2010

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE GIANFRANCO CONTE

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:		Fluvi Alberto (PD)	10, 11, 15, 17, 18, 21, 27
Conte Gianfranco, <i>Presidente</i>	2	Grilli Vittorio, <i>Direttore generale del Tesoro</i>	2, 10 11, 12, 14, 15, 19, 20, 21 22, 24, 26, 29, 32, 33, 34, 35
Audizione del direttore generale del Tesoro, nell'ambito dell'istruttoria legislativa sullo schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2008/48/CE, relativa ai contratti di credito ai consumatori (Atto n. 225) (ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento):		Maresca Giuseppe, <i>Capo della V direzione del Dipartimento del Tesoro</i>	34, 35
Conte Gianfranco, <i>Presidente</i>	2, 10, 11, 12 13, 14, 17, 20, 21, 22, 26, 27 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36	Pagano Alessandro (PdL)	11, 12, 13, 15 18, 23, 33, 34, 35
		Rivera Alessandro, <i>Capo della IV direzione del Dipartimento del Tesoro</i>	13, 30, 31, 32
		Ventucci Cosimo (PdL)	10, 24, 27, 35, 36
		ALLEGATO: Documentazione consegnata dal direttore generale del Tesoro	37

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Popolo della Libertà: PdL; Partito Democratico: PD; Lega Nord Padania: LNP; Unione di Centro: UdC; Italia dei Valori: IdV; Misto: Misto; Misto-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MpA-Sud; Misto-Minoranze linguistiche: Misto-Min.ling.; Misto-Liberal Democratici-MAIE: Misto-LD-MAIE; Misto-Repubblicani, Regionalisti, Popolari: Misto-RRP; Misto-Alleanza per l'Italia: Misto-AP; Misto-Noi Sud Libertà e Autonomia-Partito Liberale Italiano: Misto-Noi Sud LA-PLI.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
GIANFRANCO CONTE

La seduta comincia alle 9,40.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso e la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati.

Audizione del direttore generale del Tesoro, nell'ambito dell'istruttoria legislativa sullo schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2008/48/CE, relativa ai contratti di credito ai consumatori (Atto n. 225).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento, l'audizione del direttore generale del Tesoro, nell'ambito dell'istruttoria legislativa sullo schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2008/48/CE, relativa ai contratti di credito ai consumatori (Atto n. 225).

Ringraziamo, naturalmente, il professor Vittorio Grilli, direttore generale del Tesoro, la cui disponibilità ci offre l'occasione per approfondire i contenuti dello schema di decreto legislativo recante attuazione della predetta direttiva.

Il direttore generale del Tesoro è accompagnato dai dottori Giuseppe Maresca e Alessandro Rivera, ben noti alla Commissione, i quali sono a capo, rispettivamente, della V e della IV direzione del Dipartimento del Tesoro.

Do la parola al professor Grilli, direttore generale del Tesoro.

VITTORIO GRILLI, *Direttore generale del Tesoro*. Innanzitutto, desidero ringraziare la Commissione per avermi invitato a discutere dei progressi realizzati in materia di attuazione della direttiva comunitaria relativa ai contratti di credito ai consumatori.

Ho predisposto, al riguardo, una relazione piuttosto articolata, che lascerò agli atti; in questa sede, riterrei opportuno esporne il contenuto in maniera sintetica, in modo da lasciare uno spazio più ampio al dibattito.

PRESIDENTE. Anch'io ritengo preferibile, prima di entrare nel vivo delle specifiche questioni, partire da una panoramica dei tratti essenziali dello schema di decreto legislativo.

VITTORIO GRILLI, *Direttore generale del Tesoro*. La legge comunitaria 2008, all'articolo 33, ha delegato il Governo a recepire la direttiva comunitaria sul credito ai consumatori, coordinando il titolo VI del Testo unico bancario con le altre disposizioni legislative in tema di trasparenza, rimodulando la disciplina delle attività e dei soggetti operanti nel settore finanziario e rivedendo, altresì, la disciplina dei mediatori creditizi e degli agenti in attività finanziaria.

Per attuare pienamente la predetta delega, il Consiglio dei Ministri ha approvato uno schema di decreto legislativo volto a riformare l'industria del credito al consumo, avendo riguardo agli aspetti di trasparenza e protezione del consumatore, agli intermediari non bancari e alla rete distributiva.

La disciplina del credito al consumo tende a realizzare un equilibrio tra due esigenze di fondo.

La prima è quella di agevolare l'erogazione del credito alle famiglie, per fare fronte a esigenze estranee all'attività imprenditoriale, commerciale, artigianale o professionale eventualmente svolta (nella definizione di consumatore, si fa riferimento, infatti, al soggetto che agisce per scopi estranei all'attività imprenditoriale, commerciale, artigianale o professionale eventualmente svolta). Si possono fare gli esempi dell'acquisto di un elettrodomestico, dell'automobile, di un pacchetto turistico a condizioni il più possibile favorevoli. Il primo obiettivo, quindi, è agevolare l'erogazione.

Nel contempo, considerata la condizione di relativa debolezza contrattuale della parte consumatrice, che può sconfinare nello stato di bisogno, bisogna assicurare che l'erogazione del credito avvenga a seguito di una verifica sistematica di sostenibilità in base alle condizioni finanziarie complessive del cliente. Infatti, un uso eccessivo dello strumento creditizio, favorito da una politica commerciale aggressiva degli intermediari, può dar luogo al fenomeno conosciuto come sovraindebitamento dei consumatori. In proposito ricorderei, sia pure velocemente, come all'origine della gravissima crisi economica mondiale siano stati i cosiddetti *sub-prime*, punta dell'*iceberg* di un'erogazione del credito al consumo o alle famiglie — carte di credito, mutui ipotecari eccetera — praticata con grande aggressività, senza verificare la possibilità di restituzione da parte dei consumatori. Tale comportamento ha prodotto una bolla speculativa pericolosissima negli Stati Uniti, che si è trasformata in bolla sistemica mondiale.

La verifica di sostenibilità non tutela, quindi, soltanto il singolo individuo, ma l'intero sistema.

Lo schema di decreto legislativo, approvato dal Consiglio dei ministri e trasmesso alle Camere ai fini dell'espressione del parere da parte dei competenti organi

parlamentari, recepisce la direttiva 2008/48/CE, che ha modificato una precedente direttiva del 1987.

La direttiva ha per obiettivo l'armonizzazione massima delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative in materia di contratti di credito ai consumatori, scaturita dalla rilevazione di significative disparità tra le normative di settore vigenti negli Stati membri.

Peraltro, la stessa direttiva lascia ai Paesi membri alcuni margini di discrezionalità: i legislatori nazionali possono, in relazione ad alcune norme, decidere di derogarvi, di determinare autonomamente le modalità di attuazione, ovvero di mantenere in vigore la disciplina interna.

Ciò premesso, è opportuno qualche breve accenno alla dinamica dei prestiti alle famiglie.

Considerando anche i finanziamenti per l'acquisto dell'abitazione e per altre finalità diverse dal consumo in senso proprio, il *trend* dell'ultimo decennio rivela una marcata crescita dell'indebitamento complessivo delle famiglie, che ha raggiunto, alla fine del 2008, circa il 60 per cento del reddito disponibile (nel 2000 era di poco superiore al 30 per cento e, quindi, è raddoppiato in meno di dieci anni).

Tale incremento, che si inserisce in un analogo *trend* internazionale (di cui la bolla speculativa che ho ricordato ha rappresentato l'aspetto patologico), non ha mutato la posizione internazionale dell'Italia, sotto il profilo dell'indebitamento delle famiglie, rispetto agli altri Paesi sviluppati, quali, ad esempio, Regno Unito, Spagna, Stati Uniti, Germania e Francia (la media dell'area dell'euro è del 93 per cento).

La tendenza all'aumento ha avuto una battuta d'arresto importante negli ultimi due anni. Proprio questa pausa, dovuta alla grave crisi economica e finanziaria, offre al legislatore l'opportunità di rivedere in maniera profonda la regolamentazione in materia, per fare in modo che, quando l'economia si riprenderà, l'eventuale aumento dell'indebitamento avvenga in maniera fisiologica, trasparente e ben

controllata e non produca problemi simili a quelli determinatisi negli ultimi due anni.

Nel corso dell'audizione di qualche mese fa, mi sono soffermato su aspetti importanti della materia di cui stiamo discorrendo, quali, ad esempio, i tassi, le commissioni applicate, gli effetti dell'indebitamento sulle famiglie, le diverse tipologie di crediti ed altri ancora. Poiché la situazione non è cambiata per quanto riguarda gli aspetti trattati nella precedente audizione, mi concentrerò, oggi, sui punti salienti che ispirano la riforma proposta con lo schema di decreto legislativo.

Innanzitutto, come ho già precisato, la direttiva 2008/48/CE, abrogativa della precedente direttiva del 1987, persegue la massima armonizzazione a livello europeo. Meritano di essere ricordati alcuni punti cardine che hanno ispirato l'azione del legislatore europeo.

Il primo riguarda il campo di applicazione della disciplina dei contratti di credito ai consumatori, il cui importo viene elevato dagli attuali 30.000 euro a 75.000 euro.

Il secondo è quello di una maggiore trasparenza, per quanto riguarda sia i messaggi pubblicitari sia l'informativa precontrattuale che il creditore e, se del caso, l'intermediario del credito sono tenuti a fornire al consumatore mediante l'impiego di un modulo standard. La direttiva impone un obbligo informativo di portata più ampia e, soprattutto, quantitativamente più minuzioso rispetto alla vigente disciplina sulla trasparenza bancaria.

Il terzo punto da sottolineare è il carattere onnicomprensivo del tasso annuo effettivo globale, o TAEG, inteso come il costo totale del credito a carico del consumatore, espresso in percentuale annua del credito concesso; in altre parole, il TAEG deve conglobare tutte le voci di costo correlate alla concessione e alla gestione del finanziamento. Deve trattarsi, quindi, di un numero onnicomprensivo e trasparente, tale da non lasciare dubbi circa il costo totale del credito.

Il quarto punto cardine è costituito dall'obbligo per il creditore, prima di con-

cludere un contratto di credito, di effettuare una valutazione del merito di credito del consumatore, anche sulla base della consultazione di apposite banche dati. Come ho detto, la mancata verifica del merito di credito è stata all'origine di grossi problemi. Tale tematica si inquadra in quella della responsabilizzazione tanto dell'attività di prestito quanto del ricorso al prestito stesso, peraltro già all'attenzione della Commissione europea, la quale ha avviato pubbliche consultazioni sui documenti « *Responsible lending and borrowing* » e « *Report of the Expert group on credit histories* ». Si tratta di un progetto molto più vasto di responsabilizzazione sia dell'intermediario che concede il finanziamento sia della persona che lo riceve, per fare in modo che i soggetti coinvolti in tali operazioni economiche siano realmente consapevoli di tutte le conseguenti implicazioni.

Altri punti importanti, a tutela del consumatore, consistono nelle facoltà, a questi concesse, di recedere *ad nutum* dal contratto, entro il termine di quattordici giorni, e di estinguere il prestito prima della scadenza a condizioni conosciute anticipatamente e ragionevoli (al creditore può essere riconosciuto un indennizzo equo e oggettivamente giustificato, per eventuali costi direttamente correlati al rimborso anticipato, tra lo 0,5 e l'1 per cento dell'importo del credito, a seconda della durata residua).

Per quanto riguarda la responsabilità del finanziatore, la direttiva contempla una previsione in favore del consumatore, il quale, se ha agito infruttuosamente nei confronti del fornitore per la mancata esecuzione del contratto, ovvero per difformità della merce e del servizio fornito rispetto a quanto contrattualmente pattuito, ha la possibilità di rivalersi, in via sussidiaria, sul finanziatore. In tal caso, la direttiva richiede a giusta ragione una stretta correlazione tra contratto di finanziamento e contratto di acquisto, nel senso che il credito deve essere destinato esclusivamente a finanziare l'acquisto di merci o servizi specifici. Sappiamo bene che a siffatti contratti si fa comunemente ricorso

soprattutto per la compravendita di automobili, di elettrodomestici e altri beni, casi nei quali il finanziamento è strettamente collegato all'acquisto. Si dà, quindi, la possibilità al consumatore di rivalersi sul finanziatore nel caso in cui la merce o il servizio acquistato non siano forniti, siano forniti soltanto in parte, ovvero non siano conformi al contratto.

Vediamo ora come ci siamo mossi per recepire la direttiva.

Da quando ci siamo visti l'ultima volta sono intervenute importanti novità.

In primo luogo, il 10 giugno scorso, lo schema di decreto legislativo di trasposizione nell'ordinamento nazionale della direttiva relativa ai contratti di credito ai consumatori è stato approvato dal Consiglio dei ministri e trasmesso alle competenti Commissioni parlamentari per l'espressione dei pareri di loro competenza.

Occorre ricordare, peraltro, che con svariati provvedimenti legislativi adottati negli ultimi tre anni, soprattutto per fronteggiare la crisi economica, sono state introdotte disposizioni concernenti materie correlate al credito ai consumatori e alla trasparenza dei rapporti contrattuali in materia finanziaria, quali la commissione di massimo scoperto, il recesso senza spese dai contratti di durata, l'estinzione anticipata e la portabilità dei mutui.

L'attuazione della direttiva offre, quindi, l'occasione per rendere coerenti tutti gli interventi in tal modo realizzati, compresi quelli dettati dall'emergenza, che adesso, dopo un momento di riflessione, possono essere coordinati.

In materia di trasparenza, si è ritenuto opportuno chiarire un aspetto specifico della disciplina concernente la modifica unilaterale delle condizioni contrattuali e il diritto di recesso del cliente.

L'articolo 118 del TUB continua a fare riferimento, anche dopo la sostituzione operata dall'articolo 10, comma 1, del decreto-legge n. 223 del 2006 (cosiddetto « decreto Bersani I »), ai « contratti di durata », locuzione che ha dato adito a numerosi problemi interpretativi. Per questo motivo, l'articolo 4, comma 2, dello

schema di decreto legislativo propone la dizione « contratti a tempo indeterminato », utilizzata anche nel nuovo articolo 120-bis, in tema di diritto di recesso del cliente.

I nuovi articoli 120-ter e 120-quater del TUB riprendono, con alcuni aggiustamenti, le disposizioni recate dal cosiddetto « decreto Bersani II » in materia di estinzione anticipata e di portabilità dei contratti di mutuo.

L'applicabilità delle disposizioni dettate in materia di credito ai consumatori è estesa anche a fattispecie diverse — o, almeno, ritenute tali in precedenza —, nelle quali ricorrono analoghe esigenze di protezione del contraente debole, segnatamente ai finanziamenti garantiti da ipoteca su beni immobili aventi una durata non superiore a cinque anni. Invero, i prestiti di breve durata garantiti da ipoteca possono avere caratteristiche e finalità analoghe agli altri finanziamenti finalizzati (del resto, già attualmente essi costituiscono credito al consumo se di importo inferiore a circa 31.000 euro e se non sono destinati all'acquisto o alla ristrutturazione di immobili).

Lo schema include nella nozione di credito ai consumatori anche il *leasing*, al quale non si applica, in considerazione delle caratteristiche di tale forma di finanziamento, la disciplina sul recesso del consumatore entro quattordici giorni dalla conclusione del contratto.

Inoltre, in attuazione del disposto dell'articolo 33, comma 1, lettera f), della legge n. 88 del 2009, l'articolo 124, comma 5, dello schema di decreto prevede particolari accorgimenti di trasparenza nel caso di offerta contestuale di più contratti non collegati, imponendo di specificare se la validità dell'offerta sia condizionata alla conclusione congiunta di detti contratti.

Nel tentativo di lasciare lo spazio più ampio possibile alla discussione, vorrei soffermarmi brevemente sulla riforma degli intermediari finanziari di cui al Titolo V del TUB.

L'articolo 33 della legge comunitaria 2008 contempla, tra i principi e criteri direttivi per l'esercizio della delega, la

rimodulazione della disciplina delle attività e dei soggetti operanti nel settore finanziario di cui al Titolo V e all'articolo 155 del TUB.

A tale proposito, occorre considerare che gli attori del mercato del credito al consumo possono ricondursi, in Italia, alle banche, agli intermediari finanziari disciplinati dagli articoli 106 e 107 del TUB, ai mediatori creditizi e agli agenti in attività finanziaria.

Nell'ambito del settore risultano dominanti gli intermediari specializzati, i quali, con l'eccezione delle cosiddette *captive*, riconducibili ai costruttori automobilistici, sono di matrice quasi esclusivamente bancaria.

Il mercato è contraddistinto da un basso livello di concentrazione: il primo intermediario detiene una quota del mercato pari all'11,3 per cento, i primi cinque raggiungono circa il 40 per cento e i primi dieci circa il 65 per cento.

I più importanti intermediari, circa 450, sono iscritti al registro speciale di cui all'articolo 107 del TUB e sono sottoposti alla vigilanza della Banca d'Italia.

Esiste, inoltre, un numero assai più grande di intermediari che, in ragione del minore giro d'affari, non hanno l'obbligo di iscrizione nell'elenco speciale, ma possono operare nel settore finanziario previa iscrizione — sulla base di limitati requisiti formali (onorabilità e capitale minimo) — nel solo elenco generale di cui all'articolo 106 del TUB.

In tale elenco, tenuto sempre della Banca d'Italia, risultano iscritti circa 1.250 operatori, sui quali si hanno pochissime informazioni: non si conosce, se non approssimativamente, quale tipo di attività svolgano (finanziamenti alle imprese, alle famiglie, *leasing*, fideiussioni, acquisto di crediti, *money transfer*), né quale sia il loro giro d'affari. Su Internet abbiamo reperito informazioni fornite solo da 670 iscritti.

La Banca d'Italia ha da tempo avviato un programma di ispezioni, per acquisire un quadro conoscitivo più completo e adeguato. A seguito di tali controlli, sono state cancellate dall'elenco generale nume-

rose società che avevano perso i requisiti prescritti o che si erano rese responsabili di gravi violazioni.

Gli intermediari si servono, a loro volta, di una rete distributiva che comprende sportelli del finanziatore, rete bancaria, *dealer* convenzionati, agenti e mediatori. Siamo ben consapevoli dell'importanza che la diversificazione dei canali distributivi riveste non soltanto per chi vi lavora, ma anche per garantire un accesso al credito il più possibile ampio e differenziato. Tuttavia, è chiaro che questa grande ricchezza, se non adeguatamente monitorata, può trasformarsi in un elemento di scarsa trasparenza e, quindi, di pericolosità.

Oltre alle banche, il nostro sistema prevede due categorie di intermediari non bancari iscritti nell'elenco generale. Di questi, circa 172 hanno dimensioni tali da essere già oggi sottoposti alla vigilanza della Banca d'Italia, dal momento che sono tenuti a iscriversi nell'elenco speciale *ex* articolo 107.

Con la riforma proposta, la suddetta distinzione avrà termine. Si ritiene necessario, infatti, che tutti i soggetti i quali effettuano operazioni di credito debbano essere autorizzati dalla Banca d'Italia e debbano essere sottoposti a forme di vigilanza equivalenti.

Due sono le ragioni principali che inducono a eliminare l'attuale suddivisione.

Innanzitutto, i principi di Basilea richiedono valutazioni del rischio che non si conciliano con lo stato di soggetti non vigilati.

Inoltre, l'attività degli intermediari *ex* articolo 106 ha evidenziato diversi profili di criticità — scarsa trasparenza nei confronti del consumatore, assenza di adeguati presidi di concorrenza, esposizione all'infiltrazione della criminalità, inclusa quella organizzata —, da cui sono derivate l'applicazione di tassi molto elevati (ai massimi dei tassi antiusura permessi, e anche oltre), offerti a soggetti già fortemente indebitati, senza tenere conto delle difficoltà di rimborso, e numerose e ripetute violazioni di legge.

Nell'ultimo anno, il Ministero dell'economia e delle finanze, su proposta della Banca d'Italia, ha già provveduto a cancellare dall'elenco generale 151 soggetti. Ebbene, abbiamo calcolato che in tale elenco, una volta depurato dai soggetti non attivi, da quelli cancellati e da quelli che devono essere inquadrati diversamente, in quanto soggetti alla normativa sui servizi di pagamento, dovrebbero rimanere circa 700 dei 1.250 iscritti. Di questi, circa la metà dovrebbe essere in grado di crescere e di organizzarsi in maniera più professionale, in modo da ottenere l'iscrizione nel nuovo elenco degli intermediari sottoposti a vigilanza equivalente. Gli altri 350, invece, potranno scegliere di trasformarsi in soggetti della rete distributiva (mediatori e agenti), dei quali già esercitano parte delle funzioni, oppure di cessare l'attività.

In ogni caso, riteniamo che l'uscita dal mercato di un numero comunque limitato di piccoli intermediari non incida in maniera rilevante sull'offerta di credito o sull'accesso al credito, nemmeno nel breve periodo. Si determinerebbe una perdita che potremmo considerare quasi fisiologica: resterebbero privi di accesso al credito quei consumatori che, incontrando difficoltà a ottenere finanziamenti dagli altri intermediari, si rivolgono a soggetti i quali operano in maniera non trasparente e praticano tassi al limite dell'usura o addirittura superiori.

Crediamo, quindi, che la riduzione del numero degli intermediari iscritti nell'elenco generale sia un'operazione non soltanto di assoluta trasparenza, ma anche di tutela preventiva del consumatore; infatti, chi contrae un prestito che non è in grado di restituire è maggiormente soggetto a pressioni di tipo criminale, compresa l'usura.

Con la riforma sono sottoposte alla vigilanza della Banca d'Italia — in relazione agli obblighi di adeguata verifica della clientela e di registrazione delle informazioni di cui al decreto legislativo n. 231 del 2007 — le fiduciarie di gestione statica controllate, direttamente o indirettamente, da una banca o da un interme-

diario finanziario ovvero costituite in forma di società per azioni e aventi un determinato capitale versato.

Nel sistema delineato dallo schema di decreto legislativo non fanno parte dell'ambito dei settori vigilati i confidi e il microcredito.

I consorzi di garanzia collettiva dei fidi hanno fondamento nella tradizione mutualistica e cooperativa tipica dell'esperienza italiana e svolgono, in via prevalente, un'attività estranea alla transazione monetaria, in quanto non erogano direttamente prestiti, ma prestano garanzie. Inoltre, poiché i confidi rappresentano, nel nostro Paese, una realtà ben organizzata e di lunga tradizione, esiste da tempo un'efficiente rete di controllo. Questi elementi ci fanno ritenere utile e non pericoloso il mantenimento di una fascia di piccoli confidi non vigilati.

Un discorso diverso, ma in un certo senso analogo, vale per il microcredito.

A noi risulta che il microcredito sia, in Italia, una realtà ancora molto piccola e, per certi versi, in fase di sperimentazione: gli operatori del settore che offrono credito a condizioni di mercato si possono contare sulle dita di una mano; è stato previsto, quindi, che essi possano operare, entro ridotti limiti di prestito, all'interno di un regime di vigilanza alleggerito. L'obiettivo perseguito è quello di favorire lo sviluppo di tali soggetti, i quali presentano un indubbio rilievo sociale e sono tendenzialmente caratterizzati da una scarsa rilevanza sistemica. Essi possono concedere, a persone fisiche e a società di persone, finanziamenti finalizzati allo *start-up* di attività di lavoro autonomo o di microimpresa, a condizione che si tratti di erogazioni di importo non superiore a 25.000 euro, non garantite da ipoteca e accompagnate da servizi di assistenza e monitoraggio dell'iniziativa professionale o microimprenditoriale.

È previsto, inoltre, che i medesimi operatori possano concedere finanziamenti — purché tale attività non assuma carattere prevalente — anche a persone fisiche in situazioni di particolare vulnerabilità economica e sociale, in conformità

a condizioni analoghe a quelle in precedenza esposte (rispetto dei limiti di importo espressamente previsti, divieto di costituire garanzie reali e previsione di prestazioni di servizi ausiliari di bilancio familiare).

Attività simili sono svolte dalle associazioni senza scopo di lucro, le quali possono concedere ai propri associati, al fine di consentire l'inclusione sociale e finanziaria dei beneficiari, finanziamenti non garantiti da ipoteca e, come nel caso del microcredito, prestati a condizioni più favorevoli di quelle praticate sul mercato. In tal modo, è espressamente riconosciuto il rilievo autonomo delle attività di credito svolte dagli enti *non-profit* rispetto alla sfera di azione propria degli operatori che agiscono a scopo di lucro.

Tanto i confidi quanto gli operatori del microcredito dovranno essere comunque iscritti in distinti elenchi gestiti da appositi organismi associativi, i quali saranno responsabili della tenuta degli elenchi stessi e degli aspetti formativi.

La Banca d'Italia vigilerà, quindi, non sui singoli soggetti, ma sulla correttezza dell'azione dei due organismi, i quali dovranno segnalare le violazioni commesse dagli iscritti, ai fini dell'applicazione delle relative sanzioni.

A tale proposito, le sanzioni già previste dal TUB sono state estese per coprire anche le violazioni delle regole che riguardano il credito al consumo.

Sintetizzerò ora le principali previsioni dello schema di decreto legislativo riferite specificamente agli agenti in attività finanziaria e ai mediatori creditizi.

Poiché il mediatore e l'agente svolgono attività diverse, le nostre proposte riflettono tale differenza.

Innanzitutto, è opportuno ricordare la consistenza numerica delle predette categorie, la quale fa sorgere il dubbio che siano troppi i soggetti che vi appartengono. Ebbene, sono circa 160.000, attualmente, gli iscritti nell'elenco degli agenti in attività finanziaria e nell'albo dei mediatori creditizi. Un'altro aspetto abbastanza sorprendente, al di là del numero degli iscritti, è costituito dal fatto che sono

numerose le duplici iscrizioni: trattandosi di due attività logicamente distinte, l'iscrizione a entrambi i registri è sintomo che qualcosa non funziona. È assai probabile, tuttavia, che un numero elevato di iscritti non sia, in realtà, attivo in via continuativa.

Come si spiega un numero così elevato di iscritti?

Occorre considerare che, salvo il caso di insussistenza dei requisiti minimi di onorabilità, può iscriversi nell'elenco degli agenti in attività finanziaria e nell'albo dei mediatori creditizi, ai sensi della normativa vigente, chiunque possieda un diploma di scuola media superiore, senza dovere dare alcuna prova di preparazione professionale e senza fornire alcuna garanzia patrimoniale. L'iscrizione è sostanzialmente automatica, sulla base del solo possesso — dichiarato, e non verificato — dei minimi requisiti richiesti, anche se, spesso, viene presentato al pubblico dei consumatori un inesistente certificato di qualità.

I poteri delle autorità preposte alla vigilanza sono estremamente limitati, riducendosi alla cancellazione dall'elenco o dall'albo nei casi di perdita dei requisiti di onorabilità o di gravi violazioni di legge. È agevole comprendere, peraltro, come sia molto difficile controllare in maniera capillare una platea di 160.000 soggetti.

I mediatori creditizi, a differenza degli agenti in attività finanziaria, dovrebbero offrire ai consumatori una pluralità di prodotti finanziari, senza essere legati ad alcuna delle parti che mettono in relazione da un rapporto di collaborazione, di dipendenza o di rappresentanza.

Diversamente, gli agenti in attività finanziaria hanno un rapporto diretto con l'intermediario, per conto del quale lavorano. Non abbiamo ritenuto opportuno introdurre l'obbligo di esclusiva, per cui il medesimo agente può promuovere e concludere contratti su mandato di una sola banca o intermediario finanziario ovvero di più banche o intermediari appartenenti allo stesso gruppo. Tuttavia, la possibilità di assumere più mandati è subordinata all'esistenza di due condizioni: che i man-

dati siano conferiti da intermediari che non offrano l'intera gamma di servizi promossi e conclusi dall'agente; che ciascun mandato abbia ad oggetto una sola tipologia di prodotto o servizio. In questo caso, il concetto di monomandato deve intendersi riferito alla singola forma tecnico-giuridica di prodotto o servizio (quello che conta è il prodotto).

L'attuale rete distributiva è, a nostro parere, ipertrofica, frammentata, scarsamente regolata e controllata, priva di un'adeguata vigilanza. Le conseguenze di ciò sono evidenti: scarsa trasparenza e concorrenza, elevati costi scaricati sui consumatori e forti rischi di illegalità e di contiguità con attività criminose.

Da qui l'esigenza di una più stringente disciplina, resasi necessaria anche a seguito delle sempre più frequenti infiltrazioni della malavita, la quale utilizza gli agenti in attività finanziaria e i mediatori creditizi come paravento per il compimento di attività illecite generatrici di elevato allarme sociale. Essi costituiscono, infatti, un importante canale distributivo di prodotti bancari e finanziari, principalmente di finanziamento, che si connota per un'elevata capillarità sul territorio.

Poiché le figure professionali di cui stiamo discorrendo hanno una funzione importantissima, è fondamentale preservarne l'integrità. Per svolgere un buon lavoro, devono essere tanti e ben distribuiti sul territorio; se, tuttavia, non si riesce a trovare un modo per controllare la rete distributiva, si corre il rischio di avere, da un lato, una realtà economica contaminata dalla criminalità e, dall'altro, una inadeguata tutela del consumatore.

È di particolare importanza, quindi, la scelta del legislatore di potenziare la riforma del credito al consumo, in particolare aggiungendo alla normativa sulla trasparenza (in attuazione della direttiva 2008/48/CE) alcuni interventi relativi ai mediatori creditizi e agli agenti in attività finanziaria.

Il disegno di razionalizzazione del settore ha seguito tre principali direttrici.

In primo luogo, l'iscrizione negli elenchi degli agenti in attività finanziaria o dei

mediatori creditizi è subordinata al possesso di requisiti — di onorabilità e professionalità, nonché patrimoniali — maggiormente selettivi, al fine di incrementare l'affidabilità di agenti e mediatori, la qualità dei servizi da loro offerti e la tutela dei clienti. In particolare, sono richiesti il superamento di una prova valutativa attestante l'adeguata preparazione professionale dell'operatore, la stipula di una polizza di assicurazione della responsabilità civile, nonché, per quanto riguarda i mediatori creditizi, la forma giuridica societaria e, quindi, un ammontare di capitale minimo (ricordo che il mediatore creditizio è una società che agisce in proprio, non su mandato di un altro soggetto, il quale può, eventualmente, rispondere del suo operato).

La seconda direttrice riguarda il rapporto con l'intermediario finanziario, che è diverso a seconda che vi sia coinvolto un agente ovvero un mediatore. Il rapporto tra intermediario finanziario e agente è caratterizzato da un livello di responsabilizzazione più elevato, in ragione del fatto che l'agente agisce su mandato diretto dell'intermediario.

Si è tenuto conto di tale differenza quando si è trattato di esplicitare il principio della responsabilità oggettiva, che è configurata nel modo seguente: per i danni causati dall'agente in attività finanziaria risponde in solido anche il mandante, cioè la banca o l'intermediario finanziario per conto del quale l'agente opera, anche nel caso in cui tali danni siano conseguenti a responsabilità accertata in sede penale; per quanto riguarda, invece, la società di mediazione creditizia, è stato previsto che la stessa, agendo in proprio e non sulla base di mandato diretto, sia solidalmente responsabile — secondo un regime applicabile anche all'agente in attività finanziaria — dei danni causati nell'esercizio dell'attività dai dipendenti e collaboratori di cui si avvalga, anche in relazione a condotte penalmente sanzionate.

La logica del predetto regime di responsabilità, parzialmente differenziato, è agevolmente comprensibile ove si consideri che quella di mediatore creditizio è una

figura professionale autonoma dagli intermediari. Sostanzialmente, si tratta di un *broker*, il quale cerca di capire le esigenze del cliente e, conoscendo i prodotti disponibili sul mercato, lo mette in contatto con un intermediario. Se, quindi, il mediatore creditizio propone un prodotto sbagliato o effettua operazioni non trasparenti o illecite, non ci si può rivalere sull'intermediario.

Al fine, da un lato, di garantire l'indipendenza delle società di mediazione e, dall'altro, di assicurare loro una certa stabilità e consistenza, è previsto che le banche e gli intermediari finanziari non possano detenere, nelle imprese o società che svolgono attività di mediazione creditizia, partecipazioni che rappresentino almeno il dieci per cento del capitale o che attribuiscono almeno il dieci per cento dei diritti di voto o che comunque consentano di esercitare un'influenza notevole.

PRESIDENTE. Professor Grilli, se le società di mediazione sono terze parti, perché si permette alle banche di partecipare al loro capitale?

VITTORIO GRILLI, *Direttore generale del Tesoro*. Signor presidente, lei solleva una questione più ampia.

Lo schema di decreto legislativo pone limiti a una partecipazione che, oggi, può essere molto superiore. Tuttavia, siamo disponibili a valutare qualsiasi suggerimento. Il limite che abbiamo posto è frutto della consultazione avviata qualche mese fa.

COSIMO VENTUCCI. Se fossero stati terzi, non avrebbero venduto i *bond* argentini...

VITTORIO GRILLI, *Direttore generale del Tesoro*. Purtroppo, i *bond* argentini non li hanno venduti soltanto i mediatori, ma tutti gli operatori finanziari.

La soluzione adottata - lo ripeto - è il frutto di un lungo processo di consultazione, al quale hanno partecipato anche le associazioni rappresentative delle categorie interessate.

È chiaro che, dal mio punto di vista, si potrebbe anche accogliere un'indicazione di tipo diverso. Quella proposta dallo schema di decreto legislativo è volta a limitare una commistione di interessi che, oggi, è effettivamente molto più massiccia. Siccome, per noi, non deve essere così, abbiamo stabilito una soglia massima, il cui superamento potrebbe mettere a rischio l'indipendenza delle società di mediazione creditizia.

Deve essere chiaro che il nostro obiettivo è quello di creare la massima trasparenza. Ciò premesso, se si vuole proporre, per essere più sicuri, di spezzare del tutto il rapporto tra intermediari e mediatori creditizi, riducendo la predetta soglia fino allo zero, noi non avremmo problemi.

ALBERTO FLUVI. Professor Grilli, lei ha affermato che, attualmente, la quota di partecipazione delle banche è superiore.

VITTORIO GRILLI, *Direttore generale del Tesoro*. Non so quanti siano i mediatori creditizi sui 160.000 iscritti nell'elenco e nell'albo tenuti dalla Banca d'Italia. Comunque, abbiamo evidenze di mediatori che, in realtà, sono quasi completamente controllati da intermediari finanziari. In altre parole, si definiscono mediatori creditizi soggetti che, in realtà, operano come agenti in attività finanziaria.

COSIMO VENTUCCI. Mi scusi, professore, ma da alcuni dati forniti dall'ABI emerge una discrepanza che suscita qualche interrogativo. Cito a memoria, ma le cifre che esporrò non dovrebbero discostarsi molto da quelle riferite dal presidente Faissola: in Sicilia, regione che conta circa 5 milioni di abitanti, vi sarebbero circa 13.000 mediatori creditizi, mentre in Lombardia, che ha una popolazione di 9 milioni e 300.000 abitanti, o forse più, ve ne sarebbero 12.000.

Non sarebbe opportuna un'indagine da parte degli organi di vigilanza? Come mai in Sicilia ci sono più mediatori creditizi che in Lombardia?

A mio avviso, si tratta di un problema estremamente delicato (di natura non so-

ciologia), che dovrebbe far suonare un campanello d'allarme nella vigilanza.

VITTORIO GRILLI, *Direttore generale del Tesoro*. Lei ha ragione, onorevole Ventucci.

Per quel che riguarda il caso siciliano, ricordo — mi affido alla memoria anch'io, ma potrà soccorrermi l'onorevole Pagano, il quale è, in questa sede, il massimo esperto di vicende siciliane — che fenomeni analoghi a quello da lei descritto si verificano anche in altri settori. Ad esempio, il numero di case di cura private e di laboratori di analisi è, in Sicilia, molto più alto rispetto alla media nazionale.

Tornando ai mediatori creditizi, non sono in grado di spiegare, perché non sono abbastanza esperto nella materia specifica, per quale ragione si verificano simili discrepanze, ma stiamo proponendo la riforma del settore partendo dalla consapevolezza che, oggi, non esiste un'adeguata vigilanza. Vi è semplicemente un albo in cui tutti si possono iscrivere, dichiarando di possedere un titolo di studio di scuola media superiore — non devono neanche depositarlo, basta che ne dichiarino il possesso — e di non avere carichi penali pendenti.

Questa non è vigilanza. Per questo motivo vogliamo, come si suole dire, alzare l'asticella.

PRESIDENTE. Siccome conosciamo i temi di maggiore interesse, sarebbe più utile, forse, confrontarsi sulle questioni ancora aperte.

ALBERTO FLUVI. Com'è risolto il tema della vigilanza sugli agenti in attività finanziaria nello schema di decreto legislativo?

VITTORIO GRILLI, *Direttore generale del Tesoro*. Abbiamo previsto l'istituzione di un organismo professionale, che provvederà all'iscrizione dei mediatori creditizi e degli agenti in attività finanziaria, previa verifica dei requisiti previsti, nei rispettivi elenchi, di cui curerà la gestione. Sull'organismo vigilerà la Banca d'Italia.

Si tratta di una costruzione analoga a quella adottata in altri casi. Poiché è praticamente impossibile che la Banca d'Italia garantisca una vigilanza adeguata su un numero così elevato di soggetti, abbiamo costruito un sistema di vigilanza ad anelli concentrici.

PRESIDENTE. Esiste il precedente dei promotori finanziari.

ALESSANDRO PAGANO. Sono talmente tanti gli argomenti da discutere che, forse, è meglio avere uno scambio di idee continuo, anziché proporre ragionamenti a blocchi distinti.

Intanto, devo dire, con onestà intellettuale, che l'impalcatura dello schema di decreto legislativo è buona.

Vi sono, tuttavia, aspetti che ci lasciano un po' perplessi. Non potrebbe essere diversamente, direttore: il fatto che le proposte formulate nel documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sul credito al consumo siano state prese in considerazione soltanto parzialmente ci spinge a capire meglio la filosofia che ha ispirato il lavoro del Governo e, nello specifico, del Dipartimento del Tesoro.

È chiaro che si tratta di recepire una direttiva europea. È altrettanto chiaro che siamo chiamati a esprimere un parere — in realtà, possiamo dire che si tratterà, sostanzialmente, di formulare una serie di osservazioni — sullo schema di decreto legislativo predisposto dall'Esecutivo per dare attuazione alla delega recata dall'articolo 33 della legge n. 88 del 2009 (su tali presupposti abbiamo le idee ben chiare).

Ebbene, credo che il lavoro svolto dalla Commissione, conclusosi a febbraio con l'approvazione del documento conclusivo della predetta indagine, sia stato di alto profilo, anche perché, in virtù di una corretta impostazione metodologica, abbiamo potuto cogliere le molteplici criticità cui ha dato luogo il crescente ricorso al credito al consumo nel nostro Paese.

Sono convinto che lo schema di decreto legislativo sia — come deve essere — frutto di una lunga e costruttiva interlocuzione con tutti i soggetti interessati. Ritengo,

peraltro, che tale confronto debba svilupparsi, possibilmente in maniera altrettanto proficua, anche avendo riguardo alle conclusioni cui è pervenuta la Commissione, non per salvaguardare la dignità del Parlamento — che diamo per scontata —, ma perché è stato oggettivamente svolto un lavoro apprezzabile, anche sotto il profilo metodologico.

Potrei fare molti esempi, ma mi limiterò a esporre alcune osservazioni attinenti ad aspetti sui quali è opportuno, a mio avviso, instaurare un confronto con il Dipartimento del Tesoro.

Cominciando dalle problematiche relative ai consorzi di garanzia collettiva dei fidi, direttore, lei ha evidenziato, in maniera assolutamente condivisibile, la lunga tradizione mutualistica e cooperativa sulla quale poggiano, nonché il fatto che svolgono una funzione non di finanziamento diretto, ma di garanzia, deducendone come sia utile e non pericoloso il mantenimento di una fascia di piccoli confidi non vigilati.

Tuttavia, proprio perché si tratta di strumenti straordinariamente utili nel contesto socioeconomico — hanno a che fare con i confidi soprattutto le piccole imprese (ma, talvolta, anche le medie) —, dovremmo tenere conto anche del ruolo delle associazioni di categoria, nonché delle società di servizi promosse dai confidi stessi, le quali fungono da « sportello », da *trait d'union* (d'altronde, vengono in rilievo enti associativi): consentire ai confidi di avvalersene, anche in deroga alle disposizioni concernenti agenti in attività finanziaria e mediatori creditizi, potrebbe essere utile e non contrasterebbe con la filosofia di fondo che ha ispirato il lavoro del Dipartimento.

Quanto al microcredito, questo grande problema...

PRESIDENTE. Mi scusi, onorevole Pagano, ma, a proposito dei confidi, ritengo opportuna qualche puntualizzazione, anche per evitare che si risponda, in maniera quasi scontata, che si è ritenuto di non estendere la vigilanza ai confidi in quanto si tratta di soggetti che svolgono la propria

funzione esclusivamente a vantaggio degli aderenti.

La questione è stata posta anche dalla Federconfidi. Esistono grandi strutture che fanno capo ad associazioni di categoria, le quali svolgono, nella realtà, una sorta di attività di sportello. L'estensione a tali strutture della disciplina in tema di trasparenza, requisiti professionali e vigilanza sarebbe problematica e, per certi versi, antieconomica.

Personalmente, capisco il ruolo delle associazioni, le quali fanno da sportello e percepiscono commissioni, ma credo che l'esclusione dall'ambito della vigilanza di strutture organizzative così importanti sia un tema da verificare.

ALESSANDRO PAGANO. Ha funzionato.

PRESIDENTE. Non mi riferisco ai piccoli confidi, ma a strutture molto più articolate, che non vorrebbero essere poste sotto osservazione, perché si occupano di altre cose...

VITTORIO GRILLI, Direttore generale del Tesoro. Forse, non tutto è stato recepito, ma siamo in una fase nella quale possiamo ancora interagire, ferma restando, tuttavia, la necessità di rispettare i punti fermi fissati in sede comunitaria.

Dopo avere ascoltato gli altri soggetti coinvolti, abbiamo formulato alcune proposte, che è stato possibile rielaborare tenendo conto anche dei contributi pervenuti successivamente. Ovviamente, codesta Commissione, trovandosi, per così dire, alla fine del circuito, in quanto rappresenta il Parlamento, può proporre ulteriori spunti di riflessione.

Direi, quindi, che non si possa parlare di recepimento soltanto parziale delle indicazioni suggerite dalla Commissione: siamo qui, infatti, perché lo schema di decreto legislativo deve essere vagliato e discusso anche in questa sede. È previsto, quindi, un momento ulteriore di confronto.

Per quanto riguarda i confidi, sono due gli elementi di cui bisogna tenere conto.

In primo luogo, esiste, come ho già avuto modo di rilevare, una rete di controllo implicita, in quanto i confidi beneficiano di interventi di controgaranzia da parte di un fondo pubblico istituito a loro favore (a tale proposito, ricordo che tali interventi sono stati ulteriormente potenziati mediante i provvedimenti adottati dal Governo durante la crisi). Possiamo dire che conosciamo le caratteristiche operative dei confidi indirettamente, ma in maniera abbastanza profonda, proprio perché lo Stato presta, a sua volta, garanzia a loro favore. Vi è, quindi, un diverso livello, se non di vigilanza in senso stretto, di monitoraggio dell'attività svolta dai consorzi di garanzia collettiva dei fidi.

Naturalmente, i confidi operano all'interno di una rete complessa, avvalendosi di agenti in attività finanziaria e di associazioni di categoria di vario genere. A me sembra che la scelta delle modalità di interazione dei confidi con i predetti soggetti costituisca, in linea di principio, legittima esplicazione della loro libertà di iniziativa economica. Tuttavia, un intervento normativo potrebbe rendersi necessario nel caso in cui tale interazione ponesse problemi di trasparenza o tramodasse in comportamenti illeciti (sotto questo profilo, noi siamo vigili e, anzi, aspettiamo suggerimenti). Ci è sembrato esagerato e improprio, invece, trarre l'indicazione per un intervento normativo dal fatto che, in qualche caso, il fenomeno assume connotati un po' confusi; si tratta, beninteso, di realtà che non hanno assolutamente carattere di illiceità e che, sia pure in maniera non formale, riescono comunque a prestare un servizio.

Vi sono anche altri problemi. Se, infatti, si contano 12.000 mediatori creditizi in Sicilia e soltanto 11.000 in Lombardia, accade lo stesso nel caso dei confidi: in Puglia ce ne sono 80, di dimensioni minime. In teoria, non si capisce perché ve ne siano così tanti e così piccoli. Insomma, c'è un problema di massa critica. Ovviamente, noi dialoghiamo costantemente con le associazioni di categoria, per aiutarle a promuovere operazioni di *merger*. Tuttavia, ci sembra di capire che molti dei

confidi in questione siano collegati a persone che mal si adattano a processi di aggregazione.

Attendiamo suggerimenti al riguardo.

ALESSANDRO PAGANO. Qualche idea l'abbiamo, e mi pare che la cornice sia comune. Mi sembra di cogliere una sostanziale condivisione.

ALESSANDRO RIVERA, *Capo della IV direzione del Dipartimento del Tesoro*. L'intenzione è quella di valorizzare il ruolo delle associazioni rispetto alle funzioni di vigilanza e di tenuta degli elenchi?

PRESIDENTE. Proverò a esprimere in maniera più chiara un concetto cui ho già accennato in precedenza.

Messi da parte i piccoli confidi — di cui, comunque, bisognerebbe definire meglio caratteristiche e attività svolte —, poiché gli aderenti accedono alle fonti di finanziamento attraverso il canale rappresentato dalle associazioni, queste ultime non potrebbero sostenere l'onere derivante dall'estensione alla loro attività degli obblighi in tema di trasparenza e di requisiti professionali.

La questione posta dalle associazioni di categoria è, in altre parole, la seguente: se il fornire assistenza all'associato che intende ottenere un finanziamento può, in teoria, essere parificato all'attività di colui che mette in contatto banche o intermediari finanziari con la potenziale clientela per la concessione di finanziamenti sotto qualsiasi forma, interverrà qualcuno a specificare che la predetta assistenza non rientra nella fattispecie della mediazione creditizia?

ALESSANDRO PAGANO. Se mi permette, signor presidente, dovremmo porci anche i seguenti quesiti: al di là dei problemi di massa critica — che non attengono all'aspetto etico, cui tutti noi attribuiamo importanza per distinguere una situazione da un'altra —, le strutture di cui stiamo discorrendo hanno funzionato bene? Hanno offerto un servizio al contesto? Hanno dato risultati da un punto di vista socioeconomico?

A me pare che le risposte a tali domande debbano essere affermative. Nella stessa relazione, direttore, lei si è espresso in termini positivi riguardo ai confidi. Allora, è evidente che si tratta di strutture che hanno una lunga tradizione e che hanno dato una concreta dimostrazione di efficienza.

Concordo, ovviamente, sul fatto che possiamo definire insieme alcune regole. Entreremo nei dettagli in altra sede, poiché ritengo che oggi sia opportuno fermarsi alla cornice.

Tuttavia, se partiamo dalla consapevolezza dell'importanza del ruolo svolto dai confidi, non abbiamo difficoltà a capire quali conseguenze produrrebbe l'assoggettamento degli stessi (nonché delle associazioni di categoria di cui si avvalgono e delle società di servizi da queste costituite) al medesimo regime che, nella filosofia complessiva dello schema di decreto legislativo, si ritiene utile introdurre, in generale, per le banche e gli intermediari finanziari e, in particolare, per la figura professionale dei mediatori creditizi: i confidi andrebbero fuori dal mercato, non esisterebbero più e, automaticamente, tutte le cose buone che hanno realizzato in Italia in questi anni, in virtù di un modello che si è dimostrato vincente e che è stato copiato anche in altri Paesi, non farebbero più parte del nostro futuro, ma soltanto della nostra storia economica.

Sappiamo, infatti, che qualsiasi struttura può funzionare a condizione che abbia la capacità di reggere economicamente. Proprio per questa ragione, se saranno costretti, ad esempio, a prevedere il mediatore creditizio per l'assistenza finanziaria agli associati e l'*auditing*, i confidi finiranno fuori dal mercato.

Ecco perché, forse, è meglio instaurare un confronto finalizzato a evitare la scomparsa dei confidi dal mercato, anche al di là della soluzione prospettata sulla base delle indicazioni delle categorie interessate.

PRESIDENTE. Provando a ricostruire la filosofia dello schema di decreto legislativo, non capisco per quale ragione a un

broker automobilistico senza alcuna qualificazione professionale dovrebbe essere consentito di vendere, con un finanziamento sottostante, un'auto del valore di 50.000 o 100.000 euro, mentre al soggetto che presta assistenza a un associato alla Confcommercio o alla CNA per ottenere un finanziamento con intervento di garanzia di un confidi dovrebbe essere richiesta la qualifica di mediatore creditizio.

Il discorso può essere fatto anche all'incontrario: chi propone un contratto di finanziamento per l'acquisto di una Mercedes da 150.000 euro - si tratta, com'è evidente, di un contratto di una certa importanza - deve essere qualificato o no?

Intanto, viene richiesta una specifica qualificazione per istruire la concessione di un finanziamento, magari di 10.000 euro, con la garanzia di un confidi.

VITTORIO GRILLI, *Direttore generale del Tesoro*. I due casi, in realtà, sono diversi.

Nel caso in cui il credito è finalizzato a finanziare la fornitura di un bene specifico - ad esempio, dell'automobile o del frigorifero -, lo schema di decreto legislativo sancisce la responsabilità sussidiaria del finanziatore, in considerazione del fatto che il finanziamento e l'acquisto del bene fanno parte di un'unica operazione commerciale (lo stesso vale per la prestazione di un servizio specifico). Se, quindi, il bene non funziona, l'acquirente non deve rimborsare il finanziatore. Esiste, quindi, una garanzia implicita.

PRESIDENTE. L'aspetto che desideravo porre in risalto, direttore, riguarda non il prodotto, ma la qualificazione. È un dato di fatto che molti *broker* percepiscono, per la collocazione del contratto di finanziamento, una percentuale maggiore di quella che ricavano dalla vendita dell'auto. Hanno, tuttavia, la qualificazione per fare quel tipo di lavoro?

I *broker* automobilistici compiono una precisa scelta commerciale: acquistano le auto dai concessionari e operano, nella maggior parte dei casi, come *broker* fi-

nanziari. In altre parole, essi aprono il salone, ma il vero guadagno lo realizzano sull'attività finanziaria connessa alla vendita delle auto, che si procurano presso i concessionari; anche nel caso dell'utilitaria da 10.000 euro, guadagnano 500 euro sulla vendita dell'auto e 1.500 euro sul finanziamento collegato. Insomma, l'aspetto finanziario prevale su quello commerciale.

VITTORIO GRILLI, *Direttore generale del Tesoro*. Si tratta di un aspetto finanziario collegato all'acquisto di un bene specifico; da ciò discende una tutela rafforzata, che vede coinvolto lo stesso finanziatore.

A mio avviso, bisogna attribuire rilevanza non al maggiore o minore guadagno del *dealer* automobilistico, ma alla tutela per il soggetto che si indebita. Ebbene, nel caso del prestito legato all'acquisto di un'automobile, la normativa prevede la responsabilità in solido anche del finanziatore, sebbene questa sia invocabile dopo aver inutilmente effettuato la costituzione in mora del fornitore. Nel caso, invece, del mediatore, il quale può distribuire una svariata quantità di finanziamenti, il legame tra finanziamento e bene specifico non c'è. Ecco perché, in quest'ultimo caso, deve essere apprestato un diverso tipo di tutela.

È probabile che questo aspetto possa essere migliorato, ma ritengo che ogni fattispecie richieda una soluzione adeguata.

Quanto ai confidi, rappresentano un mondo variegato. Anche la loro associazione, del resto, avverte l'esistenza di un problema di massa critica.

ALESSANDRO PAGANO. Per quanto riguarda l'aspetto della massa critica siamo d'accordo tutti: si tratta di uno dei mali endemici dell'Italia. Altre situazioni, invece, si prestano a una spiegazione in chiave sociologica.

Nel caso dei confidi, la peculiarità dell'aspetto organizzativo non è stata tenuta nel debito conto, ma penso che su questo punto potremo trovare una giusta intesa.

VITTORIO GRILLI, *Direttore generale del Tesoro*. La nostra attenzione verso i confidi è testimoniata dal fatto che li abbiamo potenziati.

Per noi, si tratta di un settore da rafforzare, da rendere sempre più efficiente, perché crediamo all'attività svolta sul territorio. I confidi sono un modo per fare finanza sul territorio: se possono essere migliorati, bisogna farlo.

ALBERTO FLUVI. Signor presidente, innanzitutto, desidero ringraziare il nostro ospite per le informazioni che ci ha fornito.

Non vorrei che si parlasse soltanto dei confidi, in quanto ritengo importante cercare di capire quali siano gli obiettivi dello schema di decreto legislativo.

Apro una parentesi, rivolgendomi al collega Pagano: non credo che il nostro lavoro sia stato inutile, perché questi ultimi mesi sono stati caratterizzati da eventi - da ultimo, i provvedimenti della Banca d'Italia concernenti le carte *revolving* - che non si sarebbero verificati se non avessimo acceso un faro sul tema del credito al consumo. Alcuni fatti, forse, sarebbero accaduti ugualmente, ma le nostre sollecitazioni, espresse anche in occasione delle audizioni di alti funzionari della Banca d'Italia, hanno sicuramente fatto in modo che crescesse l'attenzione nei confronti del settore.

Ritornando agli obiettivi, siamo di fronte a un settore in espansione, che crescerà anche nei prossimi anni, salvo la parentesi della crisi o, forse, anche grazie alla parentesi della crisi. Infatti, mi risulta che vi sia un andamento a macchia di leopardo: è vero che, a causa della crisi, è diminuito il ricorso al credito al consumo in alcuni settori; è anche vero, d'altra parte, che al prestito si rivolge anche chi non riesce più ad arrivare alla fine del mese, anche a causa della crisi.

In ogni caso, l'obiettivo è quello di tutelare e garantire il consumatore finale: questo è il punto. Oltretutto, negli ultimi anni, è enormemente cresciuto il numero di coloro che operano nell'ambito del credito al consumo. Si tratta, per lo più, di

soggetti sicuramente corretti; tuttavia, nel *mare magnum* c'è anche chi si approfitta delle situazioni di difficoltà.

Qual è, quindi, a mio avviso, il lavoro da fare?

Confesso di non avere studiato a fondo il provvedimento, ma mi sembra che l'architettura poggi su alcuni pilastri chiari: la trasparenza, la responsabilità sussidiaria del finanziatore e, infine, la vigilanza sugli intermediari. Questi sono, in estrema sintesi, i pilastri sui quali poggia lo schema di decreto legislativo.

Nei prossimi giorni, effettueremo un esame più approfondito del testo che ci è stato trasmesso, al fine di esprimere su di esso il parere di nostra competenza. Tuttavia, mi sembra che, grosso modo, vi sia una certa condivisione di intenti, salvo, ripeto, la necessità di approfondire e di limare alcuni aspetti del provvedimento.

Intanto, desidero porle, direttore, alcune domande.

In tema di trasparenza, l'informativa precontrattuale consiste, come ha precisato anche lei, nella consegna al consumatore di un modulo standard. A tale proposito, non sarebbe opportuno, com'è stato suggerito nel corso di un'audizione, che tali moduli recassero una bollinatura atta ad attestarne quanto meno la conformità alle « Informazioni europee di base sul credito ai consumatori »?

In particolare, le finanziarie che erogano credito al consumo per l'acquisto di auto dovrebbero in qualche modo garantire al consumatore che l'operazione si svolge secondo modalità sottoposte al vaglio preventivo delle autorità preposte alla vigilanza. È vero che a un'eventuale carenza informativa precontrattuale può sopperire la disciplina recata dagli articoli 125-*bis* e 125-*ter*; tuttavia, soprattutto per i cosiddetti contratti standard (circa l'80 per cento dei contratti di credito al consumo nel nostro Paese), una sorta di bollinatura preventiva del contratto e dell'informativa precontrattuale sarebbe opportuna.

Un'altra questione riguarda la valutazione del merito di credito. Si tratta di una novità importante per il credito al

consumo, dalla quale può derivare una diversificazione dei tassi d'interesse, attualmente applicati nella stessa misura, ad esempio, per il presidente Conte e per un disoccupato.

Posto, quindi, che la valutazione del merito di credito dovrebbe portare, almeno in teoria, a una differenziazione dei tassi applicati ai diversi clienti, mi pongo il seguente interrogativo: se ne avvantaggerà chi ne ha bisogno? Ad esempio, il presidente Conte e io non abbiamo bisogno del credito al consumo, del prestito di 5.000, di 6.000 o di 10.000 euro; tuttavia, una valutazione del nostro merito di credito potrebbe indurre ad applicarci un tasso d'interesse ridotto rispetto al disoccupato.

Un'ulteriore domanda riguarda gli intermediari e, più specificamente, il limite del 10 per cento previsto per la partecipazione delle banche e degli intermediari finanziari nelle imprese o società di mediazione creditizia, ai sensi dell'articolo 17, comma 4, dello schema di decreto legislativo.

Anche in questo caso dobbiamo intenderci su cosa vogliamo fare. Conosciamo la situazione attuale: la maggior parte della rete distributiva è controllata dalle banche; i mediatori creditizi sono in gran parte controllati dalle banche; anche le SGR sono in gran parte controllate dalle banche (sebbene sia in corso un'iniziativa della Consob e della Banca d'Italia per limitare il fenomeno). Insomma, il mercato finanziario, nel nostro Paese, è sostanzialmente controllato dal sistema bancario.

Capisco, quindi, la posizione del professor Grilli, il quale valorizza, in siffatto contesto, la previsione di un limite massimo di partecipazione del dieci per cento.

Orbene, se abbassassimo l'asticella dal dieci al cinque per cento, cosa ne sarebbe di una rete di distribuzione che, come sappiamo bene, è interamente controllata dalle banche e dagli intermediari? Chiuderebbero tutti — estremizzo per facilitare la comprensione —, o gli attuali soci delle banche disporrebbero in proprio dei capitali necessari per continuare l'attività?

Immagino, quindi, che quella del dieci per cento sia una soluzione di compromesso, che consente di mantenere nel Paese una rete di mediatori creditizi.

Ho tentato di sviluppare un ragionamento, ma non so se le considerazioni che ho svolto abbiano colto nel segno. Comunque, sono disponibile ad approfondire l'argomento.

PRESIDENTE. Mi scusi, onorevole Fluvi, se propongo una riflessione che, nell'ambito del ragionamento da lei articolato, potrà sembrare impropria. A proposito della necessità, da me segnalata, di guardare alla funzione, il mediatore è tale in quanto, anche secondo la nozione generale, mette in relazione due parti (o anche più di due).

A mio avviso, appare discutibile già il fatto che i mediatori creditizi debbano obbligatoriamente costituirsi in società per azioni. Al di là di ciò, si pongono i problemi delle parti correlate, degli intrecci, delle forme di controllo tra banche e società e via discorrendo. Viene a configurarsi, in tal modo, un sistema nel quale, da una parte, ci sono le banche, le quali hanno nelle proprie mani tutto, e, dall'altra parte, c'è il consumatore; tra banche e consumatore, non c'è niente.

Allora, se il mediatore creditizio è colui che deve mettere in « contrapposizione » vari istituti bancari per fare l'interesse anche del cliente, deve essere terzo; se, invece, la società di mediazione creditizia è partecipata, viene meno la sua terzietà.

ALBERTO FLUVI. La pensiamo allo stesso modo, signor presidente.

Se riteniamo eccessivo il dieci per cento, per le considerazioni già esposte, dobbiamo lavorare per limitare ulteriormente la partecipazione delle banche e degli intermediari nelle società di mediazione. Il fatto è che una simile scelta renderebbe necessario intervenire anche sui requisiti patrimoniali dei mediatori creditizi: se si abbassa l'asticella da una parte, bisogna abbassarla anche dall'altra, riconsiderando non soltanto i requisiti patrimoniali, ma anche quelli di forma giuridica.

Si ripropone, quindi, l'interrogativo dal quale aveva preso le mosse il nostro ragionamento: quale strada vogliamo percorrere?

Sempre a proposito degli intermediari, direttore, quello dei requisiti di onorabilità è un tema antico, che riguarda, stavolta, anche gli agenti in attività finanziaria, i mediatori creditizi ma, in generale, tutti coloro i quali hanno incarichi di responsabilità in banche, assicurazioni e via dicendo.

Non indicherò nomi, ma si comprenderà ugualmente a quale vicenda farò riferimento. Prima di dimettersi, il Ministro dello sviluppo economico aveva preannunciato l'emanazione, entro il 30 giugno 2010, del regolamento che avrebbe stabilito i requisiti di professionalità, di onorabilità e di indipendenza dei soggetti che svolgono funzioni di amministrazione, di direzione e di controllo presso le imprese di assicurazione e di riassicurazione, in attuazione dell'articolo 76 del decreto legislativo n. 209 del 2005. Se fosse stato effettivamente pubblicato il 30 giugno, il regolamento non avrebbe comunque inciso sulle nomine al vertice di un grande gruppo assicurativo italiano: infatti, tutte le cariche sociali sono state già attribuite dal consiglio di amministrazione qualche mese fa. Intendo dire che, se il tema dei requisiti di onorabilità rimane eccessivamente generico, si consente non di fare l'agente in attività finanziaria, ma addirittura di ricoprire ruoli di primaria responsabilità nella più grande istituzione finanziaria del Paese anche a chi è stato condannato in primo grado per avere concorso in gravi reati fallimentari.

Nella precedente legislatura, questa Commissione ha approvato la risoluzione n. 7-00149, da me presentata, la quale impegnava il Governo ad integrare la normativa regolamentare in materia di reintegro di amministratori di banche e di imprese di investimento sospesi dalla carica a seguito della perdita dei requisiti di onorabilità (credo che il dottor Rivera conosca bene il tema). Credo che questo

sia un argomento da approfondire, non soltanto per quanto riguarda gli agenti in attività finanziaria.

Alla questione relativa ai confidi, già sollevata dai colleghi, aggiungerei anche quella relativa al microcredito; infatti, confidi e microcredito hanno, per alcuni aspetti, le medesime necessità.

Per quanto riguarda i confidi, credo che le associazioni di categoria, opportunamente sollecitate, abbiano svolto, in questi anni, un lavoro meritorio. Mi riferisco ai processi di aggregazione, che hanno permesso a moltissimi confidi di evitare problemi di massa critica e, di conseguenza, di svolgere meglio il proprio ruolo. Se, da una parte, dobbiamo continuare a incentivare tali processi, dall'altra, non possiamo non riconoscere alcune specificità.

L'esempio che farò riguarda una realtà territoriale che conosco molto bene, perché è quella dalla quale provengo. La Toscana è tra le regioni che prima delle altre hanno promosso l'aggregazione di confidi ai quali aderiscono piccole e medie imprese artigianali e commerciali.

Naturalmente, i predetti confidi si basano tutti sulla rete costituita dalle sedi, distribuite sul territorio regionale, delle associazioni alle quali aderiscono, le quali svolgono il lavoro istruttorio relativo alle richieste avanzate dalle imprese. La mia domanda è la seguente: in ciascuna di tali sedi dovrà esserci un agente in attività finanziaria, oppure il responsabile dell'ufficio dovrà considerarsi abilitato a trattare le richieste di finanziamento con l'intervento di garanzia del confidi, che l'artigiano o il commerciante sottoscriverà di fronte a quest'ultimo? Chi si dovrà occupare dell'istruttoria della pratica nella fase propedeutica all'accoglimento della richiesta?

Lo stesso discorso vale per il microcredito, realtà che si sta sviluppando in questo periodo, sebbene anche lei, direttore, abbia tenuto a precisare che gli operatori del settore si contano sulle dita di una mano.

Orbene, poiché il microcredito fa riferimento alle ONLUS, queste potranno

svolgere l'attività istruttorio per conto delle strutture di microcredito? Se la risposta a tale domanda fosse negativa, il microcredito si svilupperebbe, ad esempio, a Roma, perché c'è la cooperativa di finanza autogestita, a Padova, perché c'è la Banca Etica, ma non avrebbe la possibilità di rivolgersi ai soggetti cosiddetti non bancabili sull'intero territorio nazionale.

La Caritas di Roma, ad esempio, può svolgere un lavoro istruttorio per conto della Banca Etica di Padova, fermo restando che il contratto di finanziamento lo firma comunque il funzionario di Banca Etica?

L'ultima questione, sempre relativa al microcredito, riguarda le associazioni senza scopo di lucro, le quali possono concedere finanziamenti soltanto ai propri associati. Credo che tale previsione sia irragionevole: o si obbligano i cittadini ad associarsi, perché hanno un bisogno, o si limita l'associazione nella sua attività. Faccio ancora una volta l'esempio della Caritas, che concede prestiti a persone o famiglie in difficoltà che non possono accedere al credito bancario: imporle di svolgere tale opera esclusivamente nei confronti dei propri associati significa limitarne l'attività. Perché non può svolgerla anche nei confronti di chi ha semplicemente bisogno di aiuto?

ALESSANDRO PAGANO. La soglia di 25.000 euro è stata oggetto di riflessione da parte della Commissione, all'interno della quale non manca chi la ritiene, da un certo punto di vista, anche eccessiva.

ALBERTO FLUVI. Il tetto di 25.000 euro è stabilito a livello europeo.

ALESSANDRO PAGANO. Se si tratta di uniformarsi a un contesto più ampio, vanno bene anche 25.000 euro.

Poco fa, prima di entrare in aula, si discuteva informalmente di tutte quelle realtà imprenditoriali che non possono rivolgersi al sistema bancario, per i più svariati motivi. Si faceva l'esempio del pescatore, del piccolo imprenditore agricolo e delle piccole imprese, spesso indi-

viduali o, al massimo, costituite in società a base familiare, i quali possono avere bisogno di attingere al credito, talvolta per importi quasi irrisori, non in modo sistematico, ma saltuariamente. Anche il protestato potrebbe essere oggetto di attenzione da parte del sistema, al fine di impedire che finisca in mani sbagliate.

Ebbene, a chi potranno rivolgersi i predetti soggetti, alla luce del provvedimento che il Governo si appresta ad adottare? L'ambito di riferimento potrebbe essere proprio quello del microcredito. Se così è, abbiamo bisogno, però, di aggiungere ancora qualcosa, di aprire qualche spazio nuovo. Forse, direttore, è opportuna qualche ulteriore riflessione.

VITTORIO GRILLI, *Direttore generale del Tesoro*. Risponderò alle domande finora poste.

Quanto alla modulistica standardizzata e all'opportunità di servirsi di un sistema di bollinatura, bisogna intendersi. Si potrebbe prevedere che il contratto rechi alcune specificazioni. È chiaro, però, che diventa impossibile approvare ogni singolo modulo. Si potrebbe riflettere, invece, su un contenuto standard; noi, comunque, non l'abbiamo previsto.

Un elemento fondamentale di tutela consiste, a mio parere, nell'obbligo, per il finanziatore, di verificare il merito di credito del consumatore prima della conclusione del contratto. Sappiamo, infatti, che la parte debole è tale non soltanto perché, a volte, non riesce a ottenere credito, ma anche perché, in qualche caso, il credito le viene concesso in maniera superficiale, vincolandola al rispetto di condizioni contrattuali che non è in grado di onorare.

Tuttavia, la sua domanda, onorevole Fluvi, è più sofisticata: l'analisi del merito di credito può portare a una differenziazione di tasso? E a vantaggio di chi?

Anche su questo punto, la nostra valutazione si è basata su una considerazione dei costi e dei benefici, nel senso che, se l'analisi del merito di credito dovesse essere condotta in maniera tale da determinare un premio per il rischio, e da

differenziare il tasso d'interesse, il costo di erogazione di un credito al consumo diventerebbe altissimo. Infatti, mentre il cosiddetto costo per l'apertura della pratica è di importo pressoché fisso, è agevole capire che una cosa è effettuare l'analisi del merito di credito di una grande azienda, ad esempio per un finanziamento di 200 milioni di euro, e altra cosa è effettuarla per concedere a una persona un credito di 50.000 euro. Oltretutto, come giustamente ha osservato, onorevole Fluvi, se fosse possibile condurre un'analisi accurata del merito di credito senza costi, è chiaro che il tasso più basso premierebbe il consumatore con il merito di credito più alto: avverrebbe, cioè, esattamente il contrario di ciò che sarebbe auspicabile considerando la sola situazione di bisogno del soggetto che chiede il prestito.

Quanto al limite del dieci per cento, stabilito per la partecipazione di banche e intermediari nelle società di mediazione creditizia, va detto che siamo mossi dalla volontà di evitare conflitti di interessi: per essere al di sopra delle parti, le società di mediazione creditizia non devono essere governate da gruppi bancari o da intermediari finanziari. Si può ragionare sull'opportunità di ridurre il predetto limite al cinque per cento ovvero di escludere ogni partecipazione.

Ipotizzando una riduzione del limite, lei si chiedeva, onorevole Fluvi, se una simile misura non farebbe correre il rischio di espellere dal mercato i mediatori creditizi sforniti di adeguati capitali propri. A tale riguardo, posso soltanto dire che gli effetti di una riduzione del limite di partecipazione andrebbero verificati sul campo.

Tuttavia, prevedere un limite di partecipazione al dieci per cento, come indicato nello schema di decreto legislativo, non è l'unica possibilità. Ritenendo che l'esistenza di una rete di mediatori creditizi, sia pure non controllata, sia nell'interesse del sistema finanziario nel suo complesso, si può anche prospettare, ragionando in astratto, l'ipotesi di una partecipazione plurima: un mediatore potrebbe essere partecipato, per il 5 o per il 10 per cento,

non da una sola banca o da un solo intermediario (o da un solo gruppo), ma da più banche e/o da più intermediari (o da più gruppi), il cui interesse è soprattutto quello di avere una rete di distribuzione più leggera.

Forse, bisognerebbe ragionare sull'opportunità di consentire una partecipazione plurima. In una rete così congegnata, da un lato, il mediatore non avrebbe un padrone che lo indurrebbe a vendere i propri prodotti e, dall'altro, il finanziamento sarebbe più trasparente, in quanto riconducibile al sistema di rete e non al singolo mediatore. Questa è un'altra considerazione che, forse, varrebbe la pena di approfondire.

PRESIDENTE. Anche in relazione alla direttiva, qual è la vostra definizione di mediatore creditizio? Cosa fa il mediatore creditizio?

Mi viene in mente, ad esempio, la figura, utilizzata sempre più spesso dalle banche, di colui il quale, occupandosi di recupero crediti, media tra l'intermediario e il cliente per definire situazioni di sofferenza o crediti incagliati. Poiché tale attività viene svolta da collaboratori della banca, questi soggetti operano in qualità di mediatori creditizi quando vanno a verificare quanta parte del debito insoluto il cliente è effettivamente in grado di restituire?

L'agente in attività finanziaria vende prodotti per conto di qualcuno, ma il mediatore creditizio che attività svolge? Qual è la sua funzione?

VITTORIO GRILLI, Direttore generale del Tesoro. A mio avviso, si tratta di una figura analoga al *broker* assicurativo.

ALBERTO FLUVI. La differenza tra mediatore creditizio e agente in attività finanziaria richiama quella che intercorre tra *broker* e agente nel campo assicurativo.

VITTORIO GRILLI, Direttore generale del Tesoro. Esatto. Il mediatore creditizio è un soggetto specializzato, che conosce i prodotti finanziari e che cerca di capire,

basandosi sulle esigenze del cliente, quale prodotto potrebbe essere per questi più confacente.

È lecito definire il mediatore creditizio come colui che, conoscendo il complesso dei prodotti esistenti e le esigenze del consumatore, riesce a trovare una corrispondenza. Non deve trattarsi di un soggetto che ha un solo prodotto di un unico gruppo, perché, in tal caso, cercherebbe in tutti i modi di vendere al cliente un prodotto che potrebbe anche non essere adatto a lui.

È plausibile che le banche e gli intermediari finanziari possano nutrire interesse per una rete di mediatori creditizi, in quanto si tratta di strutture più leggere e più diffuse sul territorio: banche e altri intermediari non cercano il soggetto da costringere a vendere il loro prodotto, ma sono interessate ad avere una rete efficiente e diffusa sul territorio, in grado di vendere anche il loro prodotto, se è quello giusto.

È altresì comprensibile che il sistema possa essere interessato ad avere una rete di mediatori da finanziare come tale, senza incorrere in conflitti d'interessi.

PRESIDENTE. Proprio per questo motivo, riprendendo la distinzione operata dall'onorevole Fluvi tra agente assicurativo e *broker*, che senso ha la presenza di *broker* partecipati da banche e intermediari, che potrebbero utilizzare, al medesimo fine, agenti in attività finanziaria?

VITTORIO GRILLI, Direttore generale del Tesoro. È quello che stavo cercando di chiarire.

Se Intesa Sanpaolo fosse proprietaria di una società di mediazione creditizia, questa agirebbe, in sostanza, come un agente. Se, invece, l'ABI si rendesse conto dell'importanza delle società di mediazione come rete, potrebbe decidere di acquisire partecipazioni del dieci per cento in tutte, per alleggerire i loro costi, lasciando, tuttavia, ogni singola società libera di vendere qualunque prodotto, secondo un modello che eviterebbe di creare interessenze di specifici intermediari. In

altre parole, la collettività degli intermediari accetta la competizione, comprendendo che i costi sarebbero troppo alti da sostenere, sia per il singolo intermediario che intendesse costituire una propria rete distributiva sia per le società di mediazione creditizia che fossero costrette a operare esclusivamente con capitali propri. Forse, è questa la logica.

PRESIDENTE. Perché, allora, imporre la costituzione di società di capitali? Se il *broker*, nel caso di specie il mediatore creditizio, si interpone tra consumatore e banca, distribuendo servizi finanziari, perché deve essere costituito in società? Non potrebbe essere, piuttosto, un semplice lavoratore autonomo?

VITTORIO GRILLI, *Direttore generale del Tesoro*. La forma non deve essere necessariamente quella della società per azioni, ma può anche essere quella della società a responsabilità limitata.

L'obbligo trova la sua *ratio* nel fatto che, mentre della condotta dell'agente risponde solidalmente il mandante, ciò non vale nel caso del mediatore creditizio, il quale agisce in maniera indipendente, non su mandato di un intermediario, e quindi risponde soltanto con il proprio patrimonio dell'adempimento delle obbligazioni assunte nei confronti dei clienti. Il requisito della forma societaria e l'obbligo di stipula di una polizza di assicurazione della responsabilità civile rappresentano un modo per garantire maggiormente i clienti.

Passando alla questione riguardante la perdita dei requisiti di onorabilità, abbiamo ben presente l'impegno derivante dalla risoluzione da lei citata, onorevole Fluvi. Il Tesoro ha fatto ciò che era di sua competenza, ma non poteva certo intervenire nel settore assicurativo. A tale proposito, devo dire che non ho mai capito perché le assicurazioni rientrino nella competenza di un altro Ministero; mi limito a prenderne atto. Da questo punto di vista, pur comprendendo l'esigenza da lei rappresentata, onorevole Fluvi, non possiamo che ribadire l'impossibilità di

trattare direttamente le problematiche riferite al settore assicurativo.

ALBERTO FLUVI. Sui requisiti di onorabilità della persona alla quale ho fatto implicitamente riferimento aveva competenza, fino a pochi mesi fa, la Banca d'Italia.

VITTORIO GRILLI, *Direttore generale del Tesoro*. Se facciamo riferimento alle regole esistenti, la loro applicazione competeva alla Banca d'Italia.

Qui stiamo parlando, invece, dell'impegno a rivedere e a migliorare tali regole. Ebbene, per quanto riguarda gli intermediari bancari e finanziari, abbiamo fatto quanto a noi competeva di fare, e continueremo ad aggiornare le nostre valutazioni in merito.

Quanto al settore assicurativo, il precedente Ministro se n'era giustamente fatto carico; tuttavia, come ho già detto, si tratta di competenze di un altro Ministero.

Alcune indicazioni che consideriamo importanti, e che condividiamo, riguardano i confidi distribuiti territorialmente, anche in piccole realtà, e il microcredito. Da questo punto di vista, mi sembra che vi sia un'esigenza comune.

Il problema è il seguente: come facciamo a coniugare una necessità di professionalità, che deve esserci a un certo punto della catena, con la piccola o addirittura piccolissima dimensione di certe realtà? È chiaro, infatti, che addossare su tali piccole realtà il carico che la soddisfazione della predetta esigenza di professionalità comporta ne rende antieconomica l'attività.

A me sembra che si debba ragionare sull'effettiva ed evidente appartenenza - indubitabile nel caso dei confidi - a una rete associativa. In tal caso, bisognerebbe verificare la possibilità di portare più in alto, all'interno della rete, le attività cui sono connessi determinati costi. Si potrebbe pensare - possiamo ragionarci - all'affidamento di certe incombenze istruttorie, che richiedono una specifica professionalità, a un ufficio centrale in comune con l'ente associativo.

La stessa cosa potrebbe valere per il microcredito e per le ONLUS: all'interno della rete, si potrebbe centralizzare la gestione di certe attività istruttorie, che sarebbero svolte con garanzie di professionalità e trasparenza, dopo di che le pratiche sarebbero trasmesse ai singoli uffici.

È questa, a mio parere, la via sulla quale procedere. Cercheremo di ragionare e di specificare meglio anche questo aspetto.

PRESIDENTE. E per quanto riguarda l'allargamento del microcredito a soggetti che non sono persone fisiche?

VITTORIO GRILLI, Direttore generale del Tesoro. Premesso che il microcredito si rivolge anche alle piccole iniziative imprenditoriali, è stato posto il problema se le associazioni non lucrative possano concedere finanziamenti a non associati.

La previsione secondo la quale le predette associazioni possono concedere finanziamenti ai propri associati ha, a mio avviso, una *ratio*, perché non tutti, ma quasi, possono costituire una ONLUS. Allora, si vuole evitare la creazione di ONLUS, tali soltanto di nome, che si dedichino a un'impropria attività di finanziamento. A mio avviso, quindi, l'esistenza del legame associativo garantisce l'integrità del sistema.

Quanto alle altre realtà imprenditoriali, gli imprenditori agricoli dispongono di una complessa rete associativa, che è molto attenta ai loro bisogni. Non essendo esperto di pesca, non so se anche i pescatori abbiano una rete associativa.

Il problema vero è come fare per garantire un accesso al credito a categorie imprenditoriali che non ne hanno alcuno. Possiamo approfondire meglio se il microcredito sia il canale giusto per tali categorie di soggetti, con la finalità, però, di aiutare l'attività imprenditoriale e non di ucciderla.

Spesso, la mancanza di accesso al credito è dovuta all'assenza nei richiedenti dei necessari prerequisiti. È chiaro che non possiamo creare, com'è successo in

passato, situazioni in cui il credito è erogato a prescindere dalle condizioni di solvibilità dell'impresa.

Da questo punto di vista, far parte di una rete mutualistica, come quella delle ONLUS, comporta un sistema di verifica dei requisiti che va anche al di là del momento della richiesta di credito. In tale caso, il costo di una verifica di solvibilità è di gran lunga inferiore rispetto a quello normale, perché l'appartenenza all'associazione può garantire le necessarie informazioni in via preventiva (il credito è concesso perché già si conosce chi ne fa richiesta).

A livello di società, e non di singolo, bisogna capire, invece, come convenga procedere. Poiché l'ammontare del finanziamento non può essere superiore a 25.000 euro, una verifica professionale del merito di credito diviene praticamente impossibile.

PRESIDENTE. La realtà del nostro Paese presenta diverse sfaccettature.

Vi sono tanti piccoli e anche piccolissimi imprenditori, i quali hanno un tenore di vita - prima o poi dovremo occuparci seriamente dell'economia sommersa - che non sarebbe consentito dai risultati dell'attività economica ricavabili, *per tabulas*, dalle loro scritture contabili. In simili casi, è chiaro che la banca, per prendere una decisione riguardo alla richiesta di finanziamento del titolare, ad esempio, di una merceria, non dovrebbe attenersi alla sola valutazione della contabilità aziendale, ma dovrebbe tenere conto della realtà effettiva, rappresentata dai beni di proprietà della famiglia e anche da altre fonti di reddito.

Intendo dire che, in genere, l'imprenditore tende a trasformare in patrimonio personale il guadagno proveniente dall'attività svolta; così facendo, però, egli non si garantisce la liquidità di cui ha bisogno per mandare avanti l'azienda ed è costretto a ricorrere al credito. È chiaro che una verifica del merito di credito dell'imprenditore condotta sulla sola base dei documenti contabili non può cogliere, nel caso di specie, la situazione reale. Proprio

sotto tale profilo è possibile tracciare una differenza tra le grandi banche e le banche cooperative: queste ultime, più piccole e più vicine al territorio, sanno bene quanto vale un imprenditore, perché lo conoscono a fondo; sanno cosa c'è oltre le risultanze dei documenti contabili e, di conseguenza, sono nella condizione di prendere una decisione più ponderata in merito alla sua richiesta di credito.

Se guardiamo al Mezzogiorno, possiamo rilevare come i fenomeni di concentrazione che hanno interessato il sistema creditizio, nel rendere le banche meno contendibili, abbiano provocato sul territorio un vero disastro. Infatti, come ho avuto modo di sostenere anche con Corrado Passera, prima dei suddetti processi di aggregazione, un imprenditore riusciva ad ottenere, ad esempio, 10.000 euro di affidamento da un istituto e 10.000 da un altro; a seguito delle fusioni, invece, lo stesso imprenditore riesce ad ottenere credito, complessivamente, per 10.000 euro.

Quando il mercato era caratterizzato da una maggiore offerta, l'imprenditore aveva la concreta possibilità di rivolgersi a più banche, ovvero poteva ricorrere, nel caso in cui non fosse bancabile, alle finanziarie iscritte negli elenchi di cui agli articoli 106 e 107 del TUB. Nell'attuale panorama, invece, uno scalone separa la fascia nella quale agiscono le banche e le predette finanziarie — le quali applicano, peraltro, tassi di interesse prossimi ai tassi soglia (rilevanti ai fini dell'usura) — e quella in cui può soccorrere il microcredito.

Ebbene, lo spazio che in precedenza era occupato, sia pure al di fuori di ogni controllo, dalle finanziarie iscritte nell'elenco generale di cui all'articolo 106 del TUB, dovrebbe essere colmato, nel nuovo scenario, da soggetti i quali, da un lato, si dimostrino effettivamente capaci di soddisfare il bisogno di credito di una certa fascia di operatori economici e, dall'altro, siano posti sotto la vigilanza di un organismo che ne controlli l'azione, facendo in modo che essa si sviluppi entro i binari della legalità.

Proprio sotto questo profilo, tuttavia, lo schema di decreto legislativo si presenta lacunoso: il rischio è che si riproduca la ben nota situazione nella quale il tale direttore di banca, al primo assegno protestato, indirizza il cliente verso la finanziaria di proprietà, guarda caso, della moglie o del cugino. Spesso, peraltro, anche quando non vi è alcun legame familiare, i funzionari delle banche sono i primi a segnalare le situazioni di difficoltà dei propri clienti e a consegnarli, di fatto, nelle mani delle finanziarie (dalle quali, magari, ricevono qualche forma di compenso). Non se ne parla, ma il tema va affrontato; in particolare, dovrebbero essere sanzionati con rigore quei dipendenti di banca i quali compiono il lavoro sporco di consegnare nelle mani di terzi gli imprenditori che fanno difficoltà. Le banche non fanno niente, mentre dovrebbero punire i predetti comportamenti con il licenziamento in tronco: si tratta, infatti, di atteggiamenti perniciosi per l'economia e per la società.

Insomma, bisogna evitare che le imprese siano costrette a chiudere, o perché non dispongono di una sorta di ammortizzatore, che le aiuti a superare le situazioni di temporanea difficoltà, o perché finiscono nel circuito dell'usura, con tutto ciò che ne consegue.

ALESSANDRO PAGANO. Nel caso specifico, mi sembra che all'ottimo ragionamento svolto dal presidente, basato su una realistica fotografia del Paese, non possa obiettarsi che sia compito delle leggi, come ritengo anch'io in generale, anche quello di orientare le coscienze.

Da questo punto di vista, l'assenza di una struttura in grado di soddisfare il bisogno di credito di una determinata fascia di utenti non produrrebbe il miglioramento *tout court* dell'esistente — rappresentato da bilanci in regola e da comportamenti imprenditoriali conformi a un certo modello —, ma causerebbe un danno. Verosimilmente, infatti, coloro i quali non potranno accedere al sistema creditizio continueranno a gravitare nel circuito illegale, oppure andranno in *default: tertium*

non datur. Se si è deciso di percorrere questa strada, si vada pure avanti. Dal canto nostro, non possiamo non rilevare come tale scelta — se di questo si tratta — non appaia sufficientemente ponderata, nonostante riguardi un tema niente affatto secondario nell'ambito della materia di cui ci stiamo occupando.

Dovremmo rassegnarci a mettere in conto un incremento del circuito illegale oppure dei fallimenti? Non sarebbe opportuno, invece, concedersi un'ulteriore riflessione, non per individuare soluzioni basate sulla mediazione spicciola o banale o, peggio ancora, sul compromesso, ma per impostare un ragionamento che affronti la questione a un livello il più possibile elevato?

Il problema, del resto, è reale. Bisognerebbe verificare il volume d'affari degli intermediari finanziari iscritti nell'elenco generale ex articolo 106 de TUB. Vogliamo fare un'analisi per capire se una percentuale di essi meriti di essere salvata? Anche se si trattasse soltanto dell'1 per cento, varrebbe comunque la pena, ad avviso della Commissione, di fare uno sforzo. Se, invece, la percentuale dovesse essere più elevata, e si trattasse, ad esempio, del 10, del 20 o del 30 per cento, allora il problema sarebbe più serio, perché verrebbe in rilievo una fetta importante di PIL.

Auspicherei, pertanto, che si procedesse con una certa prudenza.

COSIMO VENTUCCI. Vorrei aggiungere qualche considerazione alle riflessioni esposte dal presidente e dal collega Pagano.

Da un certo punto di vista — lo capisco — il modello dello Stato di polizia può sembrare migliore, perché si aggiunge il fattore etico: le regole sono tutte rigidamente predeterminate, e nessuno può compiere misfatti. Comprendo anche come gli obblighi derivanti dall'appartenenza all'Unione europea impongano di tenere un comportamento che non sia « sinusoidale », vale a dire opportunisticamente ispirato al principio di attuare soltanto la normativa dalla cui applicazione riteniamo

di poter trarre vantaggi. Tuttavia, bisogna fare attenzione a non danneggiare il tessuto economico del Paese.

Lei, direttore, ha parlato di situazione ipertrofica, frammentata: si tratta di un rilievo che è valido in generale, ove si consideri che sono quasi 5 milioni le partite IVA aperte nel nostro Paese. In tale contesto, le questioni relative ai confidi e al microcredito, che potrebbero sembrare minimali, diventano, invece, estremamente delicate, proprio per la frattura che si è determinata tra le grandi strutture e quelle piccole, che rappresentano una realtà diffusa.

Desidero ringraziarla, direttore, anche perché ha saputo sintetizzare, in pochissimi minuti, il contenuto di quel ponderoso volume che raccoglie gli atti dell'indagine conoscitiva da noi svolta nei mesi scorsi. È stato estremamente chiaro: ho preso nota dei passaggi attraverso i quali si è snodata la sua esposizione, che mi ha aiutato a rinfrescare la memoria.

In particolare, ho da rivolgerle una specifica domanda: l'articolo 112-*bis* dello schema di decreto legislativo prevede che il Ministro dell'economia e delle finanze definisca, con proprio decreto, la composizione e le modalità di funzionamento dell'Organismo competente per la gestione dell'elenco nel quale sono iscritti i confidi, anche di secondo grado. In proposito, le chiedo, direttore, in maniera estremamente pragmatica, se esista un'agenda, con relativa tempistica, per l'attuazione di tale delega. Se tutto fosse ancora nel vago, avremmo la cornice, ma senza il quadro al suo interno.

VITTORIO GRILLI, *Direttore generale del Tesoro*. Parto dall'ultima domanda.

Determinare con provvedimento legislativo la composizione e le modalità di funzionamento dell'Organismo associativo di cui all'articolo 112-*bis* sarebbe difficile, anche perché si tratta di un ente al quale è affidata una funzione di controllo sugli iscritti. A stretto rigore, la norma non reca una delega, onorevole Ventucci, ma conferisce all'autorità amministrativa il potere di definire il contenuto di un provvedi-

mento cui non è possibile attribuire rango legislativo.

Vorrei rassicurare la Commissione: presso il Ministero dell'economia e delle finanze si è ben coscienti dei problemi della nostra economia, delle difficoltà che caratterizzano l'accesso al credito, nonché della varietà e della differenziazione anche territoriale delle attività economiche e della realtà imprenditoriale. Quindi, deve essere chiaro che non si fa nulla « contro » e che, anzi, ogni nostro sforzo è tutto a favore dell'attività economica, purché svolta nell'osservanza delle leggi. In particolare, creare maggiore trasparenza e richiedere requisiti di professionalità più puntuali non può che aiutare l'economia.

A ben vedere, la sostituzione con un unico albo, tenuto dalla Banca d'Italia, dell'elenco generale e dell'elenco speciale degli intermediari finanziari sancisce null'altro che la presa d'atto del fatto che molti di tali soggetti — ciò vale, in particolare, per quelli iscritti nell'elenco generale — non stanno svolgendo la propria funzione, in quanto il credito da essi erogato è praticamente pari a zero.

Ciò che dobbiamo fare è creare, anche per gli imprenditori, una mappa intelligibile dei soggetti ai quali possono rivolgersi. È inutile avere a disposizione lunghi elenchi di persone che non svolgono il proprio lavoro, o lo svolgono male, o addirittura sono contigue alla criminalità: non è in questo modo che il servizio di cui stiamo discutendo può rendersi utile per l'economia.

A nostro avviso, quindi, occorre avere un quadro più chiaro dei soggetti ai quali ci si può rivolgere per ottenere credito, avendo, nel contempo, la garanzia che essi operino con un minimo di contenuto professionale ed etico: così concepito, il servizio può effettivamente costituire un ausilio valido su tutto il territorio.

Ciò premesso, è chiaro che in alcune aree del Paese la situazione si presenta più complessa, anche per effetto della diffusione di attività economiche sommerse. In linea generale, il Ministero dell'economia e delle finanze non può tenere conto di tali situazioni nelle analisi aventi ad oggetto il

sistema creditizio; tuttavia, quando l'analisi investe, in maniera estesa, uno specifico territorio, è più facile che si tenga conto di tutti i fattori rilevanti in quel particolare contesto. Noi dobbiamo avere la capacità, ed è questo lo spirito con il quale ci siamo mossi, di garantire la trasparenza di quanti operano professionalmente nel settore finanziario.

Il problema è che effettuare un'analisi del rischio di credito è costosissimo. Quando abbiamo collaborato alla costituzione del fondo per la capitalizzazione delle piccole e medie imprese, il primo problema che abbiamo dovuto affrontare è stato proprio quello dei costi connessi all'analisi del rischio di credito, i quali sono pressoché indipendenti dalle dimensioni delle aziende. È per questo motivo che le banche preferiscono intrattenere rapporti con le realtà imprenditoriali più grandi. Condurre un'analisi del rischio di credito per una piccola o per una grande azienda comporta praticamente gli stessi costi; la differenza, dal punto di vista delle banche, sta nel fatto che, mentre su un credito di importo consistente, concesso a una grande azienda, tali costi sono recuperabili, lo stesso non avviene per il credito di importo limitato concesso alla piccola azienda.

Dal momento che nessuno è disposto a concedere prestiti senza avere prima verificato che il debitore abbia la possibilità di rimborsarli, si tratta di rendere economicamente compatibili i costi che la predetta attività di verifica comporta.

A mio avviso, non esiste uno scalone tra banche e grandi intermediari ex articolo 107 del TUB e microcredito.

Non si deve dimenticare che il Ministero dell'economia e delle finanze non soltanto ha utilizzato gli strumenti delle moratorie e degli avvisi comuni, cercando, altresì, di spostare la decisione di credito dal centro in periferia anche nel settore bancario, ma ha investito sui confidi, i quali possono effettuare le analisi del rischio di credito per garantire i finanziamenti concessi ai consorziati dalle banche. Il meccanismo da ultimo descritto attua una forma di compensazione: poiché per

la banca costerebbe troppo analizzare il rischio di credito di una piccola azienda, subentra il confidi che presta la garanzia per il finanziamento.

Nei casi in cui non possono intervenire i confidi, rimane la possibilità di ricorrere al microcredito. Certo, questo può funzionare se la persona o l'impresa è conosciuta, perché in tal caso le informazioni circa l'affidabilità del debitore sono reperibili quasi in tempo reale; se, invece, manca la conoscenza, il microcredito non è più in grado di svolgere la propria funzione, perché manca l'elemento che consente di alleggerire, diciamo così, l'analisi del rischio di credito.

Se un'attività economica si dimostra vitale, siamo assolutamente favorevoli ad aiutarla in tutti i modi, senza lasciare alcunché di intentato. Tuttavia, bisogna agire con la piena consapevolezza degli ostacoli che intralciano il proficuo e corretto svolgimento dei rapporti tra intermediari e clientela.

A noi sembra che il primo di tali ostacoli sia costituito dalla mancanza di trasparenza e di professionalità; infatti, in una situazione di scarsa trasparenza viene meno la fiducia di chi deve ricorrere al credito.

Inoltre, in un sistema che comprende le grandi banche, gli altri intermediari, i confidi e il microcredito, cerchiamo di non lasciare alcun vuoto; ed è chiaro che, scendendo dalla grande banca fino al microcredito, l'analisi del rischio di credito viene gestita in maniera sempre più efficiente e meno costosa.

Bisogna prenderne atto: il microcredito funziona rispetto a chi è già parte del sistema; un imprenditore sconosciuto non può accedervi.

PRESIDENTE. Sarò particolarmente sfortunato, ma incontro tanti piccoli imprenditori che mi parlano delle loro disavventure. Da ultimo, mi ha raccontato il suo increscioso caso un piccolissimo imprenditore, il quale è stato costretto a chiudere l'azienda: non gli hanno fatto credito neanche per pagare il funerale di un familiare!

La realtà dei piccoli centri del Mezzogiorno è fatta anche di gente che riesce a mantenere in piedi un'attività imprenditoriale soltanto perché non deve affrontare spese rilevanti. Vorrei che si pensasse, appunto, anche al titolare dell'azienda ubicata in un paesino montano con un migliaio di abitanti: probabilmente, un'analisi seria rivelerebbe la scarsa convenienza a esercitare l'attività imprenditoriale, che, magari, egli continua a tenere in vita soltanto per non porre termine a una tradizione familiare. È molto difficile, in casi simili, ottenere un finanziamento sulla base di una valutazione oggettiva dell'attività svolta. Se non potrà ricevere un minimo di assistenza, prima o poi, l'imprenditore di cui stiamo discorrendo sarà costretto a chiudere e, anche quando gli capiterà una disgrazia, non saprà a chi rivolgersi.

VITTORIO GRILLI, Direttore generale del Tesoro. Se è conosciuto, potrà accedere al microcredito.

PRESIDENTE. Se fossi un soggetto operante nell'ambito del microcredito, potrei far associare, pur non conoscendolo, colui che mi si presentasse per chiedere un finanziamento; del resto, l'attività delle finanziarie si è sviluppata attraverso svariate ramificazioni territoriali.

VITTORIO GRILLI, Direttore generale del Tesoro. Penso che chi concede il credito, lo faccia per guadagnarci: nessuno lo fa per beneficenza.

PRESIDENTE. Mi pare ovvio, direttore. Tuttavia, esistono due realtà molto distanti tra loro.

Nell'ambito di una valutazione che induce ad accollarsi un rischio in vista di un guadagno, si può anche creare una piccola società, senza ingenti capitali, per concedere finanziamenti rientranti nel microcredito, attività che, non necessitando di strutture molto complesse, non comporta spese considerevoli.

Per quanto riguarda le banche, loro stesse hanno affermato in questa sede che,

ricorrendo all'*outsourcing*, riescono a ridurre a 80 centesimi al minuto il costo di attività che, effettuate da dipendenti, comporterebbero un onere superiore a 2 euro. Tenendo conto di ciò, è chiaro che gli istituti di credito trovano più vantaggioso affidare a strutture esterne l'analisi del rischio di credito, ovviamente qualora ritengano economicamente conveniente procedere a tale verifica preliminare. In caso contrario, quando, ad esempio, il finanziamento richiesto è di importo limitato, alle banche conviene che il potenziale cliente si rivolga agli intermediari *ex* articolo 107, i quali, se vorranno concludere l'operazione, dovranno sopportare i costi derivanti dall'analisi del rischio di credito.

Poiché questa seconda ipotesi si verifica sempre più spesso, sarebbe opportuno dare uno spazio maggiore al microcredito, per colmare una lacuna che si è determinata nel sistema: questa è la mia personale valutazione.

Il mio è un invito a tenere conto della realtà del Paese.

ALBERTO FLUVI. Chi presta denaro non lo fa per beneficenza e, comunque, presta denaro di altri. Se c'è da garantire, giustamente, il prenditore, bisogna anche garantire chi concede il prestito.

PRESIDENTE. Non sto prendendo le difese delle finanziarie, ma sto cercando di mettermi dalla parte del consumatore, il quale deve avere una valvola di sfogo.

Peraltro, c'è un passaggio che non mi è molto chiaro. Le banche hanno spinto per ottenere un innalzamento dei tassi soglia, sostenendo, in particolare, che proprio il basso livello al quale questi erano stati mantenuti non consentiva loro di prestare denaro a soggetti aventi un merito di credito non elevato. Ebbene, un recente provvedimento ha fissato tassi soglia più alti per le banche e più bassi per le finanziarie, riducendo a uno o due punti il differenziale tra i tassi applicabili dalle finanziarie e quelli applicabili dalle banche.

In altre parole, se si ricorre agli intermediari iscritti nell'elenco di cui all'arti-

colo 107 del TUB, in gran parte riconducibili a gruppi bancari, il differenziale tra i tassi è di circa due punti, dopo di che c'è solo l'usura.

COSIMO VENTUCCI. È una questione anche di cultura.

Il professor Grilli ha accennato alla grande flessibilità del sistema creditizio americano, dalla quale è derivato il pasticcio a tutti noto. A tale proposito, non mi stanco di ricordare come, alla fine, i problemi creati da «mamma America» siano stati sempre risolti — e anche pagati — dall'Europa: è accaduto nel 1907, nel 1929, nel 1972, e via discorrendo.

Il nostro sistema bancario è rimasto pressoché fermo al 1936: anche se oggi ci ha salvati, bisognerebbe fare qualche passo in avanti.

PRESIDENTE. Vorrei aggiungere alcune considerazioni relative ad aspetti che, forse, vanno chiariti.

È stato finalmente approvato in via definitiva dal Senato il disegno di legge comunitaria 2009, che aggiunge ulteriori principi e criteri direttivi a quelli già contemplati dall'articolo 33, comma 1, della legge n. 88 del 2009 (legge comunitaria 2008); in particolare, la nuova lettera *d-bis* della disposizione prevede la promozione di iniziative di informazione ed educazione volte a diffondere la cultura finanziaria, al fine di favorire relazioni responsabili e corrette tra intermediari e clienti.

Forse, ora che la legge è stata pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale*, dovremmo tenere conto anche delle nuove norme. Ricordo che già nel corso dell'indagine conoscitiva sul credito al consumo, svolta dalla Commissione, era emersa più volte l'esigenza di migliorare l'educazione finanziaria dei risparmiatori italiani. Poiché pendono alcune iniziative legislative in materia, sarebbe bene spingersi un po' più avanti su tale fronte, al fine di predisporre norme che aiutino a diffondere la cultura finanziaria nel Paese.

La legge comunitaria 2009 ha dato soluzione alla questione, strettamente col-

legata a quella precedentemente posta in risalto, concernente la prevenzione delle frodi nel settore del credito al consumo e, in particolare, il fenomeno dei furti di identità. Infatti, l'articolo 33, comma 1, lettera d-ter, della legge n. 88 del 2009 (come modificato dall'articolo 13 della legge comunitaria 2009) impone di istituire, nel rispetto della disciplina in materia di tutela della riservatezza dei dati personali, un sistema pubblico di prevenzione, sul piano amministrativo, delle frodi nel settore del credito al consumo, con specifico riferimento al fenomeno dei furti di identità. Com'è noto, tale sistema è basato su un archivio centrale informatizzato istituito nell'ambito del Ministero dell'economia e delle finanze, che dovrà designare per la gestione dell'archivio, in qualità di responsabile del trattamento dei dati personali, la società Consap Spa (con la quale sarà stipulata una convenzione).

Un'altra questione, sulla quale questa Commissione ha concentrato la propria attenzione in questi ultimi mesi, riguarda le banche dati gestite dai sistemi di informazione creditizia, la cui attività è sostanzialmente disciplinata non dalla legge, ma da un codice deontologico promosso dall'Autorità garante per la protezione dei dati personali. A tale proposito, mi risulta che la Banca d'Italia stia predisponendo, per conto proprio, una regolamentazione relativa alla Centrale dei rischi.

Cosa si può verificare in concreto? Per introdurre meglio il discorso, ricordo un passaggio dell'audizione di ieri, alla quale ha partecipato il direttore generale per la Motorizzazione. Può capitare che Tizio, avendo visto passare in auto una bella donna, utilizzi il numero di targa dell'auto per procurarsene l'indirizzo, che i funzionari degli uffici provinciali del Pubblico registro automobilistico sono tenuti a fornire a richiesta di qualunque interessato, incorrendo, altrimenti, anche in responsabilità penale. Quando ho obiettato che, in simili ipotesi, fermo restando il diritto di ottenere, per lo più in caso di sinistro stradale, ma anche per altre finalità, le generalità e l'indirizzo della donna, si potrebbe comunicare a quest'ultima che

qualcuno ha chiesto i suoi dati personali, il direttore generale per la Motorizzazione ha riconosciuto l'interesse di un qualsivoglia soggetto alla conoscenza delle richieste di visura relative ad autoveicoli a lui intestati, assicurando che la materia sarà oggetto di una più approfondita valutazione.

Un'esigenza analoga è avvertita dai consumatori che scoprono di essere stati segnalati a un sistema di informazioni creditizie, a causa del mancato pagamento di una rata del finanziamento contratto per l'acquisto di un televisore, di un motociclo o di un altro bene di consumo (molto spesso, si tratta di persone che non ricevono per tempo i bollettini di pagamento o che dimenticano di effettuare un versamento perché, ad esempio, vanno in vacanza). In questi casi, la scoperta avviene non a seguito di comunicazione da parte del SIC, ma in occasione di una successiva richiesta di finanziamento, che naturalmente viene rifiutato a causa dell'insoluto risultante nella banca dati del SIC.

In proposito, l'orientamento espresso da questa Commissione nel documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sul credito al consumo, approvato nella seduta del 23 febbraio 2010, è nel senso che, prima della registrazione nelle banche dati dei SIC, ogni elemento pregiudizievole per l'erogazione del credito debba essere tempestivamente comunicato dal soggetto erogatore al diretto interessato, avvertendo quest'ultimo delle conseguenze derivanti dalla predetta registrazione e concedendogli un tempo ragionevole per fornire elementi di chiarimento o, eventualmente, per chiedere di non registrare l'insoluto, in quanto dovuto esclusivamente a errori, a inadempimenti del creditore, a omonimie o a furti d'identità.

Tali indicazioni sono state riprese dalla risoluzione Pagano n. 7-00340, approvata lo scorso 3 giugno, la quale ha impegnato il Governo a introdurre norme specifiche relative all'operatività dei sistemi di informazione creditizia, in particolare prevedendo che il consumatore sia informato esplicitamente delle conseguenze, rispetto

all'accesso al credito, di eventuali segnalazioni negative a suo carico inserite nei predetti sistemi, e che tali segnalazioni negative, prima di essere inserite nei predetti sistemi, siano previamente comunicate al consumatore interessato, consentendo a questi di avanzare, entro un determinato termine, eccezioni rispetto alle segnalazioni effettuate, al fine di evitarne l'inserimento nei sistemi di informazione creditizia.

Capita, infatti, di ritrovarsi registrati nella banca dati di un sistema di informazioni creditizie senza avere ricevuto alcuna comunicazione dell'avvenuta registrazione e, in taluni casi, senza avere alcuna colpa (come avviene, ad esempio, nell'ipotesi di furto di identità). Per di più, una volta subito il danno, si è costretti anche a perdere molto tempo per ottenere la cancellazione del proprio nominativo dalla banca dati.

Deve sapere, professore, che abbiamo avuto cognizione diretta di tutte le complicazioni cui può dare luogo la segnalazione negativa a un SIC. Posso citarlesene il caso di un componente di questa Commissione, il quale, in occasione di un acquisto, ha appreso che nella banca dati della CRIF era stato registrato, a suo nome, il mancato pagamento delle rate di un finanziamento relativo a una moto *Kawasaki* venduta a Napoli. Ebbene, per risolvere il problema, ha dovuto interessare direttamente i responsabili della CRIF.

Era evidente, pertanto, l'urgenza di dettare una normativa *ad hoc*, prevedendo anche una sanzione per il caso di mancata comunicazione prima della segnalazione o della registrazione.

Da questo punto di vista, non sembra ancora sufficiente la soluzione adottata dall'Esecutivo. Infatti, mentre l'articolo 125, comma 3, del TUB, come sostituito dall'articolo 1 dello schema di decreto legislativo, pone a carico del finanziatore l'obbligo di comunicare al consumatore le informazioni negative a lui riferite che segnala a una banca dati, il successivo articolo 144, comma 3-*bis*, come sostituito dall'articolo 4, comma 4, del medesimo

schema di decreto legislativo, punisce con sanzione amministrativa l'inosservanza di tale obbligo soltanto qualora essa rivesta carattere rilevante.

A mio avviso, l'inosservanza dell'obbligo di comunicazione dovrebbe essere sanzionata « a prescindere », vale a dire indipendentemente dalla connotazione di rilevanza che la condotta illecita può in concreto assumere. Da consumatore, pretendo non soltanto che mi si dia comunicazione della segnalazione a un SIC di informazioni negative a me riferite, ma anche che il predetto SIC, in caso di errore, provveda immediatamente alla cancellazione del mio nominativo dalla propria banca dati, dal momento che una registrazione indebita mi preclude, di fatto, l'accesso al credito. Non può essere: devo essere informato prima della registrazione.

VITTORIO GRILLI, *Direttore generale del Tesoro*. Abbiamo previsto l'obbligo di comunicazione, ma non la sanzione in ogni caso.

PRESIDENTE. Infatti, come ho già rilevato, l'articolo 144, comma 3-*bis*, dello schema di decreto legislativo prevede che la sanzione amministrativa pecuniaria si applichi alle sole inosservanze che « rivestano carattere rilevante », mentre la mancata comunicazione dovrebbe essere punita in ogni caso.

VITTORIO GRILLI, *Direttore generale del Tesoro*. Vi è anche l'ipotesi della mancata rettifica dei dati errati.

PRESIDENTE. È chiaro.

Vi è un altro aspetto da considerare. La Santander, faccio un esempio, ha istituito un servizio di *call center* che non risponde alle telefonate: chi scopre di essere stato registrato nella banca dati di un sistema di informazioni creditizie attende giorni o addirittura mesi per poter interloquire con qualcuno. Non si può arrivare all'assurdo di far intervenire un parlamentare per avere informazioni da un SIC!

Un'altra questione rilevante, che non è stata assolutamente affrontata dallo schema di decreto legislativo, riguarda la cessione del quinto. Occorre intervenire assolutamente: è inammissibile che i tassi applicati ai prestiti garantiti dalla cessione del quinto dello stipendio o della pensione arrivino, a causa di una spropositata incidenza dei costi di mediazione, al 25, al 26 o addirittura 28 per cento.

ALESSANDRO RIVERA, *Capo della IV direzione del Dipartimento del Tesoro*. Non c'era la delega per riformare la disciplina della cessione del quinto.

PRESIDENTE. Poiché il fenomeno era emerso con chiarezza nel corso dell'indagine conoscitiva sul credito al consumo, avevamo puntualmente segnalato, nel documento conclusivo approvato dalla Commissione, tutti gli elementi meritevoli di attenzione. Si tratta di prestiti personali, che come tali andrebbero regolamentati.

Un'altra questione, che abbiamo cercato di risolvere chiedendo l'intervento dell'Isvap, è quella delle polizze assicurative che garantiscono il rimborso del finanziamento, i cui costi variano tra l'80 e il 105 per cento dell'importo finanziato. Com'è possibile che una polizza assicurativa giunga a costare il 105 per cento del finanziamento?

A tale proposito, l'articolo 52 del regolamento n. 35, adottato dall'Isvap il 26 maggio 2010, ha inserito nell'articolo 48 del regolamento Isvap n. 5 del 16 ottobre 2006, il comma 1-*bis*, il quale fa divieto di assumere, direttamente o indirettamente, la contemporanea qualifica di beneficiario o di vincolatario delle prestazioni assicurative e quella di intermediario del relativo contratto in forma individuale o collettiva. Sostanzialmente, chi pratica il credito al consumo non può essere, nel contempo, beneficiario o vincolatario della polizza assicurativa stipulata dal debitore a garanzia del rimborso del finanziamento e percettore delle commissioni di intermediazione collegate alla vendita del prodotto assicurativo.

Sarebbe opportuno, quindi, che lo schema di decreto legislativo richiamasse

espressamente la predetta disposizione regolamentare.

Un altro problema da affrontare è quello dei cosiddetti costi non determinabili in anticipo. Sostanzialmente, vi sono costi che possono essere esclusi dal calcolo del TAEG, aggirando le norme volte ad assicurare una maggiore trasparenza. Infatti, l'articolo 123, lettera *d*), del TUB, come sostituito dall'articolo 1 dello schema di decreto legislativo, prevede che gli annunci pubblicitari riportanti il tasso d'interesse o altre cifre concernenti il costo del credito debbano indicare l'esistenza di eventuali servizi accessori necessari per ottenere il credito, o per ottenerlo alle condizioni pubblicizzate, qualora i costi relativi a tali servizi non siano inclusi nel TAEG in quanto non determinabili in anticipo. Cos'è che non è determinabile in anticipo in un finanziamento?

ALESSANDRO RIVERA, *Capo della IV direzione del Dipartimento del Tesoro*. Molte disposizioni contenute nello schema di decreto legislativo riproducono quasi alla lettera il testo della direttiva.

Per quanto riguarda le polizze assicurative, abbiamo previsto, in realtà, contratti distinti: se vengono prestati due servizi congiuntamente, il credito e la copertura assicurativa...

PRESIDENTE. Dovrebbe essere stabilito che il finanziatore non può fornire anche un contratto accessorio di assicurazione.

Le banche utilizzavano lo stesso sistema per i mutui: obbligavano i mutuatari ad acquistare, contestualmente, una polizza assicurativa sulla quale era caricato, mediamente, dal 60 all'80 per cento di commissioni.

ALESSANDRO RIVERA, *Capo della IV direzione del Dipartimento del Tesoro*. Se l'acquisto è obbligatorio, il relativo costo deve essere incluso nel TAEG e, inoltre, devono essere fornite tutte le informazioni relative al servizio accessorio obbligatorio.

PRESIDENTE. Vorrei impedire che si lucrasse l'80 per cento di commissioni su

un prodotto assicurativo. Del resto, una volta che si è pagato l'80 o addirittura il 105 per cento del finanziamento, cosa dovrebbe coprire la polizza assicurativa? È già svuotata della sua funzione, ed è soltanto un prodotto aggiuntivo.

Abbiamo segnalato la questione delle polizze assicurative all'Isvap, che ha stabilito, in via regolamentare, il divieto di cui ho già detto.

Tuttavia, dovrebbe essere stabilito un esplicito divieto di vendere prodotti aggiuntivi, per evitare che il costo totale del credito sia maggiorato del costo di un servizio accessorio sul quale è già stato percepito un compenso. Così si guadagna due volte! Se decido autonomamente di acquistare un prodotto assicurativo, lo faccio perché so che mi garantisce una copertura effettiva, e lo pago di buon grado. La banca, invece, cosa fa? Mi costringe ad acquistare un determinato prodotto assicurativo sul quale realizza un guadagno elevatissimo. Mi hanno spiegato che il meccanismo utilizzato è tale da far lievitare l'utile dell'operazione, come ho già accennato, fino al 105 per cento del finanziamento: stipulando una riassicurazione in Irlanda, si fa passare la spesa per l'assicurazione non come remunerazione, ma come costo di riassicurazione. Alla fine, è tutto guadagno.

ALESSANDRO RIVERA, *Capo della IV direzione del Dipartimento del Tesoro*. I presidi principali della direttiva sono la trasparenza e la completezza dell'informazione.

PRESIDENTE. La trasparenza del TAEG dovrebbe implicare l'impossibilità di aggiungere il costo di un servizio sul quale è già stato percepito un compenso, perché, altrimenti, quel costo sarebbe fittizio. Se, ad esempio, pago una certa somma a titolo di assicurazione, e tale costo viene incluso in quello totale del finanziamento (quindi, nel TAEG), la banca, che ha già incassato l'80 per cento di quella somma, guadagna una seconda volta sullo stesso prodotto, il che mi pare francamente inaccettabile.

Per quanto riguarda il *leasing*, vi siete discostati dalla direttiva, dimostrando poca coerenza.

ALESSANDRO RIVERA, *Capo della IV direzione del Dipartimento del Tesoro*. Rispetto alla direttiva, abbiamo ampliato l'ambito di applicazione della disciplina, nel senso che il *leasing* è incluso nella nozione di credito ai consumatori, tranne ipotesi che hanno nel mercato un'incidenza, tutto sommato, marginale.

Ci siamo potuti spingere oltre il dettato della direttiva in quanto l'articolo 33, comma 1, lettera *a*), della legge n. 88 del 2009 annovera, tra i principi e criteri direttivi per l'esercizio della delega, anche quello di estendere, in tutto o in parte, gli strumenti di protezione del contraente debole previsti in attuazione della direttiva 2008/ 48/CE ad altre tipologie di finanziamento a favore dei consumatori, qualora ricorrano analoghe esigenze di tutela alla luce delle caratteristiche ovvero delle finalità del finanziamento.

PRESIDENTE. Non è questa la sensazione che avevo avuto.

Un breve cenno meritano le modifiche apportate dall'articolo 9, commi 5 e 6, dello schema di decreto legislativo ad alcune disposizioni di legge in materia di rateizzazione e di riscossione di debiti tributari. In proposito, poiché il testo delle disposizioni modificate prevede una rateizzazione massima triennale (otto rate trimestrali), non è superfluo rammentare che, ai sensi dell'articolo 19 del decreto del Presidente della Repubblica n. 602 del 1973, come modificato dall'articolo 36, comma 2-*bis*, del decreto-legge n. 248 del 2007, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 31 del 2008, il pagamento delle somme iscritte a ruolo può essere ripartito in settantadue rate mensili.

Merita una più approfondita considerazione, invece, la questione, che suscita una certa preoccupazione nel mondo bancario, dei costi delle comunicazioni alla clientela da parte delle banche e degli intermediari finanziari. La materia è disciplinata dall'articolo 119 del TUB, la cui

applicazione si è rivelata alquanto odiosa in un caso specifico. Il comma 4 della disposizione stabilisce che il cliente, colui che gli succede a qualunque titolo e colui che subentra nell'amministrazione dei suoi beni hanno diritto di ottenere entro un congruo termine — ma a proprie spese — copia della documentazione inerente a singole operazioni poste in essere negli ultimi dieci anni.

Orbene, accade sempre più spesso che gli uffici locali dell'Agenzia delle entrate, talvolta dopo aver effettuato un accesso all'anagrafe dei rapporti di conto e di deposito (cosiddetta anagrafe dei conti correnti), invitino i contribuenti a fornire copia della documentazione analitica relativa alla movimentazione bancaria degli ultimi cinque anni. In simili casi, se non si è avuta l'accortezza di conservare tale documentazione — cosa che una persona fisica difficilmente fa, almeno per periodi così lunghi —, si è costretti a rivolgersi alla propria banca, la quale può chiedere, per la copia *recto/verso* di un assegno, fino a 30 euro.

Un contribuente mi ha rappresentato il suo caso: per fornirgli copia della documentazione bancaria relativa ad alcune contestazioni dell'Agenzia delle entrate, che comportavano il pagamento di 2.000 euro, la banca aveva chiesto 5.000 euro! Alla fine, il contribuente ha deciso di pagare, per chiudere la partita con l'erario. Tuttavia, non si può accettare che si debba corrispondere alla banca, in simili ipotesi, più di quanto, rinunciando a produrre la documentazione, si deve pagare all'Amministrazione finanziaria. Non è possibile che, per dare riscontro alla richiesta di un ufficio finanziario, si debbano spendere cifre considerevoli. Sarebbe opportuno, pertanto, fissare un limite all'importo da rimborsare alle banche nel caso in cui il cliente eserciti il diritto di cui all'articolo 119, comma 4, del TUB.

La questione che abbiamo affrontato ci riporta al tema dell'educazione finanziaria: dovremmo esortare i contribuenti a conservare per dieci anni tutta la documentazione relativa ai rapporti bancari, facendo capire loro che soltanto in questo

modo potranno soddisfare eventuali richieste dell'Amministrazione finanziaria senza essere costretti ad affrontare ingenti spese.

VITTORIO GRILLI, *Direttore generale del Tesoro*. Si potrebbe immaginare di utilizzare l'invito o il diverso atto degli uffici finanziari per ottenere la documentazione dalla banca.

ALESSANDRO RIVERA, *Capo della IV direzione del Dipartimento del Tesoro*. È già prevista la gratuità delle comunicazioni obbligatorie per legge.

PRESIDENTE. L'articolo 119, comma 4, del TUB prevede che il cliente, il successore o il subentrante ha il diritto di ottenere la documentazione a proprie spese.

ALESSANDRO RIVERA, *Capo della IV direzione del Dipartimento del Tesoro*. Non ho idea di quanto possa costare fotocopiare i documenti contabili relativi a dieci annualità...

PRESIDENTE. Non si possono chiedere 30 euro per la copia di un assegno. Del resto, la gestione di tali titoli, che possono essere riprodotti su svariati supporti, mediante fotocopiatura, microfilmatura o altri procedimenti, avviene per via telematica, anche per determinare la data di valuta. Al costo di 30 euro per assegno, ipotizzando che il contribuente oggetto di attenzione da parte del fisco sia solito adoperare tali strumenti di pagamento, si fa presto a immaginare come possa facilmente ammontare ad alcune migliaia di euro la spesa di riproduzione che il malcapitato sarà costretto a sopportare per soddisfare eventuali richieste di documentazione contabile da parte degli uffici finanziari.

Mi preoccupa il fatto che la spesa sia a carico del cliente. Se non si fissa un limite, la situazione rischia di diventare incontrollabile.

ALESSANDRO PAGANO. Per quanto riguarda l'articolo 121, comma 3, concernente le modalità di calcolo del TAEG, occorrerebbe specificare anche le categorie di prodotto, perché la cessione del quinto e il prestito personale senza garanzie accessorie non possono essere trattati allo stesso modo. Di conseguenza, dopo le parole: « La Banca d'Italia, in conformità delle deliberazioni del CICR, stabilisce le modalità di calcolo del TAEG », sarebbe opportuno aggiungere le seguenti: « tenuto conto delle categorie di prodotto », affinché possano essere introdotte le opportune differenziazioni tra le diverse tipologie di credito.

Inoltre, vorremmo scongiurare il rischio che il consumatore, il quale si è rivolto a una certa finanziaria perché questa sembrava offrire, in un annuncio pubblicitario, prodotti e tassi particolarmente convenienti, dopo avere scoperto che, in realtà, l'offerta è congegnata in modo da risultare concretamente inapplicabile alla stragrande maggioranza della potenziale clientela, possa trovarsi in una situazione di sudditanza psicologica ed essere indotto, in qualche modo, ad accettare condizioni diverse da quelle pubblicizzate. Per evitare che ciò accada, si potrebbe precisare ulteriormente la formulazione dell'articolo 123, comma 1, lettera c), prevedendo che gli annunci pubblicitari debbano riportare l'indicazione non del semplice TAEG, ma « dell'operazione proposta, nonché del TAEG minimo e massimo applicato dalla banca o intermediario finanziario per intere categorie di operazioni ».

Capita spesso di ricevere una pubblicità ingannevole; poi, nei fatti, ci si accorge che la realtà è ben diversa. Noi dobbiamo costringere i finanziatori ad essere il più possibile corretti.

Ci paiono necessitare di un'ulteriore riflessione anche le disposizioni riguardanti i dipendenti e i collaboratori degli agenti in attività finanziaria e dei mediatori creditizi.

PRESIDENTE. Mi domando se i soggetti che conducono le televendite possie-

dano i necessari requisiti di professionalità.

ALESSANDRO PAGANO. Ad oggi, non mi sembra.

Ai sensi dell'articolo 128-*sexies*, comma 2, del TUB, sostituito dall'articolo 11, comma 1, dello schema di decreto legislativo, gli agenti in attività finanziaria che siano persone fisiche o siano costituiti in forma di società di persone devono avvalersi, per il contatto con il pubblico, di dipendenti o collaboratori iscritti nell'apposito elenco degli agenti in attività finanziaria che esercitano professionalmente la propria attività nei confronti del pubblico.

Tuttavia, il predetto obbligo potrebbe comportare oneri eccessivi per l'intermediario del credito. Essendo già sancita la responsabilità solidale dell'agente per i danni causati dai dipendenti o collaboratori, non è necessario che sia iscritto nell'elenco anche l'addetto al *front office*.

La nostra proposta è, pertanto, quella di sopprimere il comma 2 dell'articolo 128-*sexies*, che riteniamo eccessivo rispetto alle caratteristiche del mercato.

VITTORIO GRILLI, *Direttore generale del Tesoro*. Non tutti i dipendenti dovranno essere iscritti nell'elenco, ma soltanto quelli che avranno rapporti con il pubblico, quelli che venderanno i contratti di finanziamento o i servizi di pagamento.

ALESSANDRO PAGANO. Si tratterà, per lo più, di personale che dovrà svolgere anche altre mansioni all'interno degli uffici.

VITTORIO GRILLI, *Direttore generale del Tesoro*. Quel che importa è che i venditori posseggano il requisito dell'iscrizione nell'elenco; il personale che non ne è munito potrà svolgere esclusivamente mansioni amministrative.

Certo, i rapporti con il pubblico possono essere di diversi tipi: se si tratta di rapporto di vendita, colui che entra in contatto con il pubblico deve possedere il requisito dell'iscrizione nell'elenco.

Per quanto riguarda il TAEG, è necessario, forse, rappresentarlo meglio. Capiamo l'esigenza di evitare atti di furbizia, come l'utilizzo di pubblicità ingannevoli (ad esempio, si promette un tasso del 3 per cento, mentre il tasso reale è ben diverso).

ALESSANDRO PAGANO. A quel punto, però, il cliente non se lo fanno scappare più...

VITTORIO GRILLI, *Direttore generale del Tesoro*. Prevedere l'indicazione del tasso minimo e di quello massimo sarebbe, secondo me, in contraddizione con l'idea di TAEG. Il TAEG è un numero: se si comincia a dire che può variare dall'1 al 25 per cento, perde significato.

Forse, si potrebbe precisare, nell'*incipit*, che il tasso pubblicizzato deve riferirsi a uno specifico prodotto. Se fosse consentita l'indicazione di un tasso non unico, ma compreso in un intervallo, l'annuncio pubblicitario perderebbe la propria funzione informativa. Si può aggiungere, invece, il riferimento al singolo prodotto.

Mi sembra che lo spirito sia di contrastare la pubblicità ingannevole, in modo che il consumatore non sia indotto a immaginare di poter pagare un tasso inferiore a quello realmente praticato.

PRESIDENTE. È noto che le banche, per concludere transazioni relative a sofferenze e crediti pregressi, si avvalgono di commercialisti e avvocati, attraverso i quali viene sostanzialmente esternalizzata la relativa attività di consulenza e mediazione. Lo schema di decreto legislativo propone, invece, di obbligare le banche e gli intermediari finanziari ad avvalersi esclusivamente di agenti in attività finanziaria iscritti nell'elenco di cui all'articolo 128-*quater*, comma 2.

Mi domando se non limiti le possibilità dei creditori prevedere che l'attività di consulenza e gestione crediti a fini di recupero degli stessi debba essere svolta, per conto delle banche e degli intermediari finanziari, esclusivamente da agenti in attività finanziaria.

VITTORIO GRILLI, *Direttore generale del Tesoro*. L'esternalizzazione c'è sempre.

PRESIDENTE. La gestione dei crediti a fini di recupero viene affidata a terzi, ai quali sono corrisposte commissioni. La normativa proposta stabilisce che debba trattarsi « esclusivamente di agenti in attività finanziaria », mentre, in realtà, la predetta attività è svolta da giovani professionisti (commercialisti e avvocati) iscritti all'albo dei mediatori creditizi.

Peraltro, se dovrà essere esercitata dagli iscritti in via esclusiva, l'attività di gestione dei crediti non potrà più costituire, evidentemente, un lavoro aggiuntivo per i giovani professionisti.

GIUSEPPE MARESCA, *Capo della V direzione del Dipartimento del Tesoro*. Per quanto riguarda la questione del recupero crediti, che esula un po' dal credito al consumo, alcuni soggetti si avvalgono dell'opera di mediatori creditizi.

Di fatto, si tratta di mediatori che lavorano esclusivamente per una banca o per un intermediario finanziario. Per tale motivo, non è possibile pensare, come lei stesso ha avuto modo di rilevare, signor presidente, che i mediatori siano, nell'ipotesi considerata, in una posizione di terzietà.

L'alternativa era, quindi, la seguente: o consentire di avvalersi di non iscritti, o imporre di impiegare iscritti nell'elenco degli agenti in attività finanziaria, i quali non operano in maniera indipendente.

PRESIDENTE. Non si potrebbe istituire una sezione speciale dell'elenco?

In precedenza, le banche adivano senz'altro le vie giudiziarie, ma impiegavano anni per recuperare i propri crediti. Adesso, invece, hanno scoperto quanto sia più vantaggioso, soprattutto perché consente di evitare le lungaggini e i costi dei procedimenti giurisdizionali, ricorrere all'opera di un soggetto il quale, verificata la situazione patrimoniale del cliente, può anche proporgli una transazione stragiudiziale. Hanno cominciato Unicredit e Montepaschi, ma il fenomeno si sta sempre più diffondendo.

Quello del recupero crediti costituisce un bacino estremamente interessante soprattutto per i neolaureati, ovvero per giovani professionisti, i quali vi si potrebbero dedicare, percependo commissioni, all'inizio della propria attività professionale.

GIUSEPPE MARESCA, *Capo della V direzione del Dipartimento del Tesoro*. Abbiamo prospettato la possibilità che l'attività in questione fosse svolta da soggetti non iscritti, purché provvisti dei necessari requisiti di professionalità, sotto la responsabilità delle banche e degli intermediari.

Tuttavia, questi ultimi preferiscono che gli incaricati dell'attività di consulenza e gestione crediti appartengano a una specifica categoria professionale, temendo che soggetti estranei a tale ambito, non iscritti in un elenco, possano pretendere il riconoscimento di un rapporto di lavoro subordinato.

Una soluzione può consistere, quindi, nel prevedere il ricorso agli agenti in attività finanziaria iscritti nell'elenco di cui all'articolo 128-*quater*, comma 2.

ALESSANDRO PAGANO. Anche se l'attività di recupero crediti ha poco a che vedere con il credito ai consumatori, non possiamo esimerci dal tenere conto dei problemi che la realtà ci presenta.

In particolare, la nostra esperienza ci dice che il soggetto incaricato di recuperare un credito non sempre, ovviamente, riesce ad ottenere dal debitore il pagamento di quanto dovuto; in molti casi, anzi, egli è costretto a proporre una ristrutturazione del debito, con tutte le implicazioni che ciò comporta.

Sebbene esistano categorie professionali in grado di assolvere il compito della gestione dei crediti per conto di banche e intermediari finanziari, abbiamo consapevolezza dell'esistenza, con specifico riferimento all'ipotesi della ristrutturazione dei debiti, anche di un problema di controllo.

Noi avanzaeremo una proposta in merito. Intanto, vi invitiamo a una riflessione, in modo da trovare una soluzione che permetta di soddisfare due esigenze: la

prima è tutelare una categoria che opera sul mercato e che dà lavoro a tanta gente; la seconda è attuare una forma di controllo nelle ipotesi in cui si proceda a ristrutturazioni dei debiti.

COSIMO VENTUCCI. In altre parole, si dovrebbero «splittare» il recupero crediti e la ristrutturazione dei debiti?

VITTORIO GRILLI, *Direttore generale del Tesoro*. La direzione è opposta: l'attività di cui si sta discutendo deve essere svolta con una diversa professionalità.

ALESSANDRO PAGANO. Nel caso di ristrutturazione, si rivolgono a una loro struttura...

VITTORIO GRILLI, *Direttore generale del Tesoro*. Poiché gli agenti in attività finanziaria recuperano e ristrutturano, ci vuole un certo tipo di professionalità. Allora, la soluzione ideale è quella che abbiamo proposto.

Se si propone di allentare i vincoli, bisogna impostare un ragionamento più articolato.

PRESIDENTE. Mi dispiace, professore, che non sia presente l'onorevole Fugatti, un nostro parlamentare della Lega, il quale potrebbe dirci della sua esperienza personale, avendo lavorato a lungo nel settore del recupero crediti.

Noi stiamo parlando di ristrutturazione dei debiti, senza considerare che vi sono prestiti incagliati dell'importo di 500 o 1.000 euro. Proprio l'onorevole Fugatti mi ha raccontato che, quando ha cominciato a dedicarsi all'attività di recupero crediti, gli venivano affidate centinaia di pratiche relative a prestiti di piccolo importo: per cercare di recuperare le somme, era costretto a fare la posta ai clienti, i quali, naturalmente, facevano di tutto per non farsi trovare.

Oggi, l'attività cresce, cresce l'importo dei finanziamenti, e il recupero crediti segue il modello degli Stati Uniti, dove

l'ausiliare della giustizia va a pignorare l'auto sotto l'abitazione del debitore che non ha pagato la rata.

Bisognerebbe prestare attenzione anche a queste attività. Generalmente, il soggetto incaricato del recupero si reca dal cliente, al quale può chiedere di indicare nuove modalità di estinzione del debito, e propone, eventualmente, una ristrutturazione alla banca, che continua a gestire il rapporto sotto il profilo finanziario. In altre parole, si tratta di una sorta di attività di mediazione, svolta a fronte del pagamento di una commissione.

COSIMO VENTUCCI. È anche cambiato il *parterre* dei clienti.

La Telecom, ad esempio, vende alle società di recupero crediti, al 10 o al 20 per cento del valore, le proprie bollette insolute di importo fino a 150 euro. In tal modo, le società cessionarie possono lucrare, in fase di recupero, uno *spread* fino all'80 per cento. Si tratta, beninteso, di organizzazioni serie, le quali si avvalgono di soggetti professionalmente preparati, che non vanno certo a minacciare i debitori.

L'attività di recupero crediti si è evoluta nel tempo. Proprio per questo motivo, professore, ascolteremo, in una prossima audizione, i rappresentanti dell'Unione nazionale delle imprese di recupero, gestione ed informazione del credito (Unirec), aderente a Confindustria.

PRESIDENTE. Abbiamo trattenuto i nostri ospiti molto a lungo.

Ringrazio il direttore generale del Tesoro, anche per la documentazione consegnata, della quale autorizzo la pubblicazione in allegato al resoconto stenografico della seduta (*vedi allegato*), e dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 12,25.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. GUGLIELMO ROMANO

*Licenziato per la stampa
il 16 dicembre 2010.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

ALLEGATO

Audizione del Direttore Generale del Tesoro presso la VI Commissione della Camera dei Deputati.*1) Premessa.*

La legge comunitaria 2008, all'articolo 33, ha delegato il Governo a: i) recepire la direttiva comunitaria sul credito al consumo; ii) coordinare il Titolo VI del Testo unico bancario con altre disposizioni legislative in tema di trasparenza; iii) rivedere la disciplina dei soggetti operanti nel settore finanziario; iv) rivedere la disciplina degli agenti in attività finanziaria e dei mediatori creditizi.

Per rispondere pienamente alla delega, il Consiglio dei ministri ha approvato uno schema di decreto legislativo di riforma dell'industria del credito al consumo, sia per gli aspetti di trasparenza e protezione del consumatore (recependo così la direttiva comunitaria), sia per quanto riguarda gli intermediari non bancari, sia infine rivedendo la rete distributiva.

La disciplina del credito al consumo tende a realizzare un equilibrio tra due esigenze di fondo:

a) agevolare l'erogazione del credito alle famiglie per far fronte ad esigenze estranee all'attività imprenditoriale o professionale eventualmente svolta: acquisto di un elettrodomestico, dell'automobile, di un pacchetto turistico etc., a condizioni il più possibile favorevoli e trasparenti;

b) nel contempo — considerata la condizione di relativa debolezza contrattuale della parte consumatrice, che può sconfinare nello stato di bisogno — assicurare che l'erogazione del credito avvenga a seguito di una verifica sistematica di sostenibilità delle condizioni finanziarie complessive del cliente, prevenendo un uso eccessivo dello strumento creditizio che può essere favorito da una politica com-

merciale aggressiva degli intermediari (c.d. sovra indebitamento dei consumatori).

Nell'ordinamento italiano, il credito al consumo è fino ad oggi regolato dagli articoli 121-126 del Testo Unico bancario. Esso è definito come « *concessione, nell'esercizio di un'attività commerciale o professionale, di credito sotto forma di dilazione di pagamento, di finanziamento o di altra analoga facilitazione finanziaria a favore di una persona fisica che agisce per scopi estranei all'attività imprenditoriale o professionale eventualmente svolta (consumatore)* » (articolo 121 TUB). All'attività di credito al consumo sono altresì applicabili le norme generali del Testo Unico sulla trasparenza bancaria, con particolare riferimento alle disposizioni in materia di pubblicità, a quelle sulle comunicazioni periodiche alla clientela e a quelle sulle prescrizioni contrattuali obbligatorie.

Lo schema di decreto legislativo approvato di recente dal Consiglio dei ministri e ora in discussione presso le competenti Commissioni parlamentari, recepisce la Direttiva 2008/48/CE, che ha modificato la precedente direttiva risalente al 1987, rispetto alla quale si pone l'obiettivo di un'armonizzazione massima delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri in materia di contratti di credito ai consumatori.

La stessa Direttiva lascia, peraltro, ai Paesi membri alcuni margini di discrezionalità. I legislatori nazionali possono, in relazione ad alcune norme della Direttiva, decidere di derogarvi, di determinarne autonomamente le modalità di attuazione, ovvero di mantenere in vigore la disciplina interna.

2) La dinamica dei prestiti alle famiglie.

Il trend dell'ultimo decennio rivela una marcata crescita dell'indebitamento complessivo delle famiglie — includendo anche i finanziamenti per l'acquisto dell'abitazione e per altre finalità diverse dal consumo — che ha raggiunto a fine 2008 ca. il 60% del reddito disponibile (nel 2000 era di poco superiore al 30%). È noto, tuttavia, che tale crescita non ha mutato la posizione internazionale dell'Italia quanto a livello d'indebitamento delle famiglie, che rimane ampiamente al di sotto di altri Paesi sviluppati, come Regno Unito, Stati Uniti, Spagna, Germania, Francia ed alla media dell'area Euro (93%).

Questa tendenza alla crescita ha avuto una battuta d'arresto negli ultimi due anni, seguendo la crisi dell'economia mondiale. Siamo convinti che sia il momento opportuno per una riforma profonda delle norme che regolano la materia. Con la ripresa economica anche il settore del credito al consumo riprenderà a crescere, dando il suo contributo alla crescita e alla possibilità per i consumatori di allocare nel tempo in maniera ottimale le decisioni di spesa con una corretta valutazione del rapporto tra reddito atteso e spesa programmata.

È quindi compito delle autorità assicurare che il credito per il consumo sia offerto in maniera trasparente da un'industria efficiente, aperta alla concorrenza e protetta dalle infiltrazioni criminali. Sono queste le condizioni, insieme alla crescita della cultura finanziaria nel paese, perché il credito al consumo possa svilupparsi in maniera sostenibile senza i problemi che troppo spesso vi sono associati: costo eccessivo delle operazioni e sovra indebitamento delle famiglie.

3) La nuova direttiva comunitaria.

Nel corso dell'audizione di qualche mese fa presso questa stessa Commissione avevo avuto modo di soffermarmi su aspetti importanti quali i tassi e le com-

missioni applicate, gli effetti sull'indebitamento delle famiglie, le diverse tipologie di crediti, i pericoli d'infiltrazioni della criminalità. La situazione non è cambiata da allora per cui per tali aspetti rinvio a quell'audizione. Oggi mi concentrerò sui punti salienti della riforma proposta.

La Direttiva 2008/48/CE del 23 aprile 2008, abrogativa della precedente Direttiva 87/102/CEE, ha carattere di armonizzazione massima, in considerazione dell'esistenza di profonde differenze disciplinari esistenti tra gli Stati membri e della conseguente esigenza di facilitare ed incentivare la conclusione di contratti *cross-border* di credito al consumo.

Obiettivo della Direttiva è quello di porre il consumatore in condizione di determinarsi consapevolmente circa le proprie scelte di consumo, all'interno di un quadro di mercato conoscibile e trasparente.

Tra le novità da essa introdotte si segnalano:

un campo di applicazione più ampio, comprendente finanziamenti fino a Euro 75.000 (contro gli attuali 30.000);

una maggiore trasparenza sia nei messaggi pubblicitari sia nell'informativa precontrattuale che il creditore, e se del caso l'intermediario del credito, è tenuto a fornire al consumatore mediante l'impiego di un modulo standard. La Direttiva impone un obbligo informativo dalla portata più ampia e, soprattutto, quantitativamente più minuziosa rispetto alla vigente disciplina sulla trasparenza bancaria;

il carattere onnicomprensivo del tasso annuo effettivo globale (TAEG), inteso come il costo totale del credito a carico del consumatore, espresso in percentuale annua del credito concesso, nel senso che esso deve conglobare tutte le voci di costo correlate alla concessione e alla gestione del finanziamento;

l'obbligo per il creditore, prima di concludere un contratto di credito, di effettuare la valutazione del merito di credito del consumatore, sulla base anche della consultazione di apposite banche

dati. Questa tematica s'inquadra, peraltro, in quella della responsabilizzazione dell'attività di prestito e del ricorso al prestito stesso, già all'attenzione della Commissione europea con i progetti « *Responsible Lending and Borrowing* » e « *Credit Histories* », sui quali stanno lavorando sia il Gruppo di lavoro sulla trasposizione della Direttiva in esame, sia il Gruppo di esperti nazionali sui servizi finanziari al dettaglio. Al riguardo, si ritiene che le possibili opzioni in merito alla trasposizione di tale norma consistano nell'ascrivere valenza di obbligo civilistico alla verifica del merito di credito, e pertanto di sottoporla al sindacato del giudice, o al contrario nel ritenerlo un obbligo di carattere prudenziale, con conseguente sindacato da parte della competente Autorità di vigilanza;

la facoltà per il consumatore di recedere *ad nutum* dal contratto entro il termine di 14 giorni, nonché di estinguere in via anticipata il prestito. In tale ultimo caso al creditore può essere corrisposto un indennizzo equo ed oggettivamente giustificato per eventuali costi direttamente correlati al rimborso anticipato del credito. Tale indennizzo, comunque, non può superare l'1% ovvero, se il periodo residuo non è superiore ad un anno, lo 0,5 per cento dell'importo del credito anticipatamente rimborsato;

la previsione, in favore del consumatore, di un regime di responsabilità sussidiaria del finanziatore, qualora il primo abbia « *agito* » infruttuosamente nei confronti del fornitore per mancata esecuzione del contratto ovvero per difformità della merce o del servizio fornito rispetto a quanto contrattualmente pattuito. Sul punto la Direttiva richiede, peraltro, la sussistenza di un collegamento negoziale tra il contratto di fornitura della merce o del servizio ed il contratto di finanziamento, nel senso che il credito debba essere destinato esclusivamente a finanziare un contratto relativo alla fornitura di merci specifiche o alla prestazione di servizi specifici, di modo tale che i due contratti costituiscano oggettivamente un'unica operazione commerciale. Ai legi-

slatori nazionali è comunque demandata la scelta dei presupposti e delle condizioni di operatività di tale rimedio. Sotto tale profilo si fa presente che, ai sensi dell'articolo 125, comma 4, del TUB, il consumatore il quale abbia effettuato inutilmente la costituzione in mora del fornitore inadempiente ha diritto di agire contro il finanziatore, a condizione che vi sia un accordo tra venditore e finanziatore che attribuisca a quest'ultimo l'esclusiva per la concessione del credito ai clienti del primo.

4) *Il recepimento della Direttiva nell'ordinamento italiano.*

La legge 7 luglio 2009, n. 88, recante « Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee - Legge comunitaria 2008 », ha delegato il Governo a dare attuazione, tra le altre, alla Direttiva n. 48/2008, con uno o più decreti legislativi, entro 18 mesi.

Rispetto all'audizione di novembre dello scorso anno, deve rilevarsi l'importante novità dell'approvazione, il 10 giugno scorso, dello schema di decreto legislativo di trasposizione della direttiva sul credito al consumo. L'approvazione fa seguito alla consultazione pubblica svolta dal Dipartimento del tesoro sulla bozza di testo redatta tenendo anche conto dei risultati dell'indagine conoscitiva svolta dalla Camera. Il testo è attualmente all'esame delle competenti commissioni di Camera e Senato.

A riprova del diffuso interesse per la normativa *in itinere*, che coinvolge, oltre alla disciplina del credito al consumo e della trasparenza, settori delicati come la vigilanza sugli intermediari non bancari, sugli agenti in attività finanziaria e sui mediatori creditizi, deve segnalarsi l'alto numero di commenti pervenuti (oltre 50) da associazioni di categoria, studi di consulenza, docenti universitari, professionisti e privati cittadini. Il loro apporto ha contribuito a migliorare e completare il testo, poi approvato dal Consiglio dei Ministri il 10 giugno.

In relazione al coordinamento del Titolo VI del Testo unico bancario con altre disposizioni legislative in tema di trasparenza, si rammenta che nell'ambito della trasparenza bancaria si collocano tutta una serie di misure adottate negli ultimi due anni.

In primo luogo si ricorda che, in sede di manovra anticrisi, è stata recentemente regolamentata con provvedimento normativo la commissione di massimo scoperto: il decreto legge n. 185/2008, convertito in legge n. 2/2009 ha, in particolare individuato i casi in cui essa è ammessa e le condizioni che devono essere rispettate per la sua applicazione. È stato, inoltre, ulteriormente precisato che, quando è stata pattuita a favore della banca una remunerazione onnicomprensiva per la messa a disposizione di fondi a favore del cliente titolare di conto corrente, indipendentemente dall'effettivo prelevamento della somma ovvero dall'effettiva durata dell'utilizzazione dei fondi da parte del cliente, l'ammontare di tale corrispettivo non può comunque superare lo 0,5 per cento trimestrale dell'importo dell'affidamento, a pena di nullità del relativo patto (decreto legge n. 78/2009, convertito in legge n. 102/2009).

Altri importanti interventi legislativi da menzionare riguardano il DL n. 223 del 2006 sul recesso senza spese dai contratti di durata e il DL n. 7 del 2007 sull'estinzione anticipata e la portabilità dei mutui.

L'attuazione della direttiva rappresenta l'occasione per riordinare gli interventi normativi succedutisi nel tempo in questa delicata materia, cercando di migliorarne l'efficacia in considerazione dei risultati della prima applicazione.

La materia della trasparenza viene trattata negli articoli 120-bis, 120-ter e 120-quater TUB, introdotti dallo schema di decreto legislativo in esame.

Il primo articolo riprende l'articolo 10, co. 2, del d.l. n. 223/2006 (c.d. « Bersani I ») in materia di modifica unilaterale delle condizioni contrattuali, emendato al fine di chiarirne il campo di applicazione ai contratti a tempo indeterminato. Come noto, la portata della locuzione « contratti

di durata », contenuta nella norma del decreto Bersani, ha dato adito a numerosi problemi interpretativi; in materia è intervenuta anche una nota esplicativa del Ministero dello sviluppo economico del 21 febbraio 2007, che vi include sia i contratti a tempo indeterminato, sia quelli a prestazione continuata o periodica. Il nuovo articolo parla, più chiaramente, di « contratto a tempo indeterminato » in modo da includere, come già per l'articolo 118 TUB, i rapporti che si estendono nel tempo senza una scadenza predeterminata (es. conti correnti, aperture di credito a tempo indeterminato). Il riferimento ai « contratti a tempo indeterminato », inoltre, consente di allineare la disciplina generale del recesso nel TUB con quella prevista per i contratti di credito al consumo in attuazione della CCD. L'ultimo periodo consente al CICR, in linea con le richiamate precisazioni del MISE, di escludere dal generale divieto di applicare spese, i rimborsi dovuti dal cliente in relazione a servizi aggiuntivi da lui richiesti in occasione del recesso.

Gli articoli 120-ter e 120-quater riprendono, con alcuni aggiustamenti, il c.d. « Bersani II » in materia di estinzione anticipata e portabilità dei contratti di mutuo.

Per quanto riguarda la trasposizione della direttiva in senso stretto, vanno sottolineate le parti dello schema di decreto che intervengono su aspetti particolarmente discussi anche in sede di consultazione pubblica: prestito responsabile, banche dati creditizie, contratti di credito collegati.

In dettaglio, per quanto riguarda il campo di applicazione, viene in rilievo in primo luogo l'applicabilità delle regole sul credito al consumo anche a fattispecie diverse (segnatamente a crediti ipotecari) in cui si manifestino analoghe esigenze di protezione del contraente debole. La scelta compiuta nello schema di decreto è nel senso di applicare le norme a tutela del consumatore anche ai crediti ipotecari aventi una durata fino a 5 anni (articolo 122 TUB novellato). La *ratio* della disposizione si ritrova nella circostanza che,

normalmente, questa tipologia di crediti (assolutamente minoritaria nel contesto del credito al consumo) non trova applicazione per il credito finalizzato all'acquisto dell'abitazione e, quindi, risulta conforme al vincolo della delega, ovvero estendere la disciplina soltanto a quei crediti ipotecari che presentino caratteristiche e finalità analoghe al credito al consumo. Tale fattispecie non include i finanziamenti per l'acquisto dell'abitazione, i quali hanno caratteristiche tecniche *sui generis* rispetto alle quali i presidi di tutela previsti dalla direttiva possono risultare non confacenti. Per contro, i prestiti di breve durata assistiti da ipoteca risultano analoghi — per finalità e forma tecnica (ad eccezione della garanzia) — al tradizionale credito al consumo. Del resto, già oggi i prestiti garantiti da ipoteca costituiscono credito al consumo se di importo inferiore ai 31.000 euro e se non sono destinati all'acquisto o alla ristrutturazione di immobili.

Si evidenzia inoltre che ci si è avvalsi della facoltà, prevista dalla direttiva, di sottoporre ad un regime alleggerito, tra le altre fattispecie, le dilazioni di pagamento di un debito preesistente in caso di inadempimento del consumatore.

Infine, lo schema include nella nozione di credito ai consumatori il leasing, anch'esso già oggi rientrante nella nozione di credito al consumo. Date le caratteristiche di questa forma di finanziamento (e, in particolare, la circostanza che il finanziatore acquista direttamente il bene oggetto di locazione), a esso non si applicherebbe la disciplina sul recesso entro quattordici giorni dalla conclusione del contratto.

La legge delega (articolo 33, comma 1, lett. f) richiede particolari accorgimenti di trasparenza nel caso in cui siano commercializzati congiuntamente più contratti. In attuazione di tale disposto il comma 5 dell'articolo 124 TUB, introdotto dal decreto, richiede di specificare se la validità dell'offerta sia condizionata alla conclusione congiunta dei contratti.

L'articolo 124-*bis* TUB dà attuazione alla parte della direttiva riguardante la valutazione del merito di credito. Consi-

derato che gran parte dei finanziatori sono già soggetti all'obbligo di effettuare la valutazione del merito di credito del consumatore sulla base della normativa prudenziale e che, verosimilmente, tutti i finanziatori saranno soggetti a tale obbligo con il rafforzamento della normativa di cui al titolo V del TUB, alla disciplina operativa provvederà la regolamentazione secondaria, anche al fine di effettuare un raccordo tra la disciplina speciale del credito al consumo e quella prudenziale.

Non meno rilevante è il nuovo articolo 125 TUB, che disciplina le banche dati contenenti informazioni nominative sul credito. Considerate le implicazioni per la riservatezza dei dati personali, è previsto che prima dell'emanazione della disciplina secondaria sia sentito il Garante per la *privacy*.

La norma impone un duplice obbligo ai finanziatori: di comunicare con immediatezza e gratuitamente al consumatore il rifiuto della domanda di credito; di assicurare che le informazioni comunicate alle banche dati siano esatte e aggiornate, con il dovere di tempestiva rettifica in caso contrario.

Per quanto concerne il diritto di recesso dal contratto o di revoca della proposta, da effettuarsi entro quattordici giorni dalla conclusione del contratto (c.d. diritto di ripensamento), non si è ritenuto di escludere il diritto in questione per il caso dell'intervento del notaio nella stipula, in quanto dal punto di vista tecnico non è chiaro cosa debba esattamente fare il notaio per confermare « che al consumatore sono garantiti i diritti di cui agli artt. 5 e 10 della direttiva come richiesto dall'articolo 14.6; tale fattispecie, peraltro, interesserebbe per lo più solo i crediti ipotecari non destinati all'acquisto dell'abitazione e con durata inferiore ai cinque anni.

La discrezionalità prevista dall'articolo 14.7 (sospensione dell'efficacia del contratto durante i quattordici giorni) non riguarda invece il legislatore italiano, atteso che essa presuppone l'esistenza — al

momento dell'entrata in vigore della direttiva — di una norma nazionale che preveda la sospensione in questione.

In materia di contratti di credito collegati (articolo 125-*quinquies* TUB), si è tenuto conto di recenti pronunce giurisprudenziali aventi ad oggetto le disposizioni, comunitaria e nazionale, che disciplinano attualmente la responsabilità del finanziatore per inadempimento del fornitore di beni o servizi.

Ciò posto, la soluzione seguita nell'articolo prevede che:

1) il consumatore abbia diritto alla risoluzione del contratto di credito in caso di inadempimento del fornitore al contratto di fornitura di beni o servizi, laddove ricorrano i requisiti di cui all'articolo 1455 del codice civile (non scarsa importanza);

2) il consumatore che abbia ottenuto la risoluzione del contratto di credito non sopporti alcun onere consequenziale e, pertanto, possa ottenere il rimborso delle rate già pagate e di ogni altro onere applicato dal finanziatore. Lo stesso consumatore, poi, è esonerato dall'obbligo di rimborsare al finanziatore l'importo già versato al fornitore. Tale previsione mira ad evitare che il consumatore — per effetto della risoluzione del contratto di credito — si trovi costretto a restituire personalmente (e integralmente) al finanziatore somme che, nella normalità dei casi, il consumatore stesso non ha mai avuto nella propria disponibilità poiché sono state erogate direttamente dal finanziatore al venditore. Il finanziatore, per contro, potrà agire in ripetizione direttamente nei confronti del fornitore inadempiente.

Da rilevare, infine,

1) l'abrogazione delle disposizioni del Codice del Consumo e del Testo unico sulle cessioni del quinto non conformi alle norme della direttiva;

2) la clausola di *grandfathering* che accorda agli operatori un congruo periodo di tempo per l'adeguamento alle nuove disposizioni;

3) la previsione di un termine per l'emanazione, da parte della Banca d'Italia, delle disposizioni attuative degli articoli del titolo VI novellati.

5) *La riforma degli intermediari del Titolo V del TUB.*

La legge comunitaria contempla tra i principi informativi per l'esercizio della delega, la rimodulazione della disciplina dei soggetti operanti nel settore finanziario di cui al Titolo V del Testo unico bancario.

In proposito, occorre considerare che gli attori del mercato del credito al consumo in Italia possono ricondursi alle banche, agli intermediari finanziari ex articoli 106 e 107 TUB, ai mediatori creditizi ed agli agenti in attività finanziaria.

Nell'ambito del settore risultano dominanti gli intermediari specializzati che, con l'eccezione delle cd. *captive*, riconducibili ai costruttori automobilistici, sono peraltro di matrice quasi esclusivamente bancaria. Il mercato è contraddistinto da un basso livello di concentrazione: il primo intermediario ha una quota di mercato pari all'11,3%, la quota cumulata dei primi cinque è pari al 40,3%, dei primi dieci supera di poco il 65%. I più importanti di questi intermediari (circa 450) sono iscritti al registro speciale di cui all'articolo 107 del TUB, e sono sottoposti alla vigilanza della Banca d'Italia.

Esiste poi un numero assai più grande di intermediari che, per il minore giro d'affari, non hanno l'obbligo di iscrizione nell'elenco speciale, ma è loro sufficiente quella nell'elenco generale, di cui all'articolo 106 TUB. In questo elenco, tenuto dalla Banca d'Italia, risultano iscritti circa 1250 operatori.

L'iscrizione al registro di cui all'articolo 106 TUB avviene sulla base di limitati requisiti formali (onorabilità, capitale minimo). Di questi soggetti si hanno pochissime informazioni e non si conosce, se non approssimativamente, quale tipo di attività svolgano (finanziamenti alle imprese, alle famiglie, leasing, fidejussioni, acquisto crediti, *money transfer*) né quale sia il loro

giro di affari. Su internet si trovano informazioni fornite da circa 670 delle circa 1250 imprese iscritte al solo registro di cui all'articolo 106 TUB. La Banca d'Italia ha da tempo avviato un programma di ispezioni per acquisire un quadro conoscitivo adeguato. A seguito di questi controlli, dal registro di cui all'articolo 106 sono state cancellate numerose società che avevano perso i requisiti di legge o avevano compiuto gravi violazioni di legge.

Gli intermediari a loro volta si servono di una rete distributiva che comprende sportelli del finanziatore, reti bancari, *dealers* convenzionati, agenti, mediatori. Pur riconoscendo che la diversificazione dei canali costituisce una ricchezza, l'esperienza ci mostra che i diversi canali presentano alcuni problemi specifici rispetto ai quali interventi ben calibrati potrebbero rivelarsi risolutivi.

Oltre alle banche, il nostro sistema prevede due categorie di intermediari non bancari, iscritti nell'elenco generale previsto dall'attuale articolo 106 TUB. Di questi, circa 172 hanno dimensioni tali da essere già oggi sottoposti alla vigilanza della Banca d'Italia. Così, devono ottenere anche l'iscrizione all'elenco speciale di cui all'attuale articolo 107 TUB. Con la riforma proposta, questa suddivisione avrà termine. Si ritiene infatti necessario che tutti i soggetti che effettuano operazioni di credito, debbano essere autorizzati dalla Banca d'Italia e siano sottoposti a forme di vigilanza equivalente. Due sono le ragioni principali: innanzitutto i principi di Basilea richiedono valutazioni del rischio che non si conciliano con lo stato di soggetti non vigilati; inoltre l'attività degli intermediari ex 106 ha evidenziato diversi profili critici: scarsa trasparenza nei confronti del consumatore, assenza di adeguati presidi di concorrenza, esposizione a forme di criminalità, incluso il crimine organizzato. Ne sono risultati tassi molto elevati (ai massimi dei tassi antiusura permessi), prodotti offerti a soggetti già fortemente indebitati, senza tener conto delle loro difficoltà a ripagare il prestito, numerose e ripetute violazioni di legge. Nell'ultimo anno il Ministero dell'economia e delle

finanze, su proposta della Banca d'Italia, ha provveduto a cancellare dall'elenco centocinquantuno 106.

Abbiamo calcolato che, una volta depurato dei soggetti non attivi, cancellati e di quelli che devono essere inquadrati diversamente perché soggetti alla normativa PSD sui sistemi di pagamento, resteranno circa 700 soggetti ex 106. Di questi, si ritiene che circa la metà siano in grado di crescere e ottenere l'iscrizione nel nuovo elenco degli intermediari sottoposti a vigilanza equivalente, mentre gli altri potranno scegliere la trasformazione in soggetto della rete distributiva (mediatore o agente) dei quali già esercitano parte delle funzioni oppure terminare l'attività. In ogni caso non riteniamo che l'uscita dal mercato di un numero comunque limitato di piccoli intermediari possa incidere sull'offerta di credito, neanche nel breve periodo. In particolare non condividiamo la critica di coloro che sostengono che gli intermediari ex 106 sono gli unici disponibili a concedere prestiti a soggetti senza merito di credito che avrebbero l'usura come unica alternativa. Al contrario riteniamo che proprio l'eccessiva disinvoltura con cui spesso si concede ulteriore credito a chi già non è in grado di ripagarlo ha creato quelle situazioni di sovra indebitamento che costituiscono spesso un retroterra favorevole all'usura.

Con la riforma sono sottoposte alla vigilanza della Banca d'Italia, per i soli aspetti di identificazione del cliente e registrazione delle operazioni, le fiduciarie statiche che fanno parte o sono espressione di gruppi bancari.

Resteranno tuttavia ancora due settori non vigilati: i confidi, attualmente regolati dall'articolo 155 TUB, e il microcredito.

I confidi sono una realtà ben organizzata, tipica dell'esperienza italiana, trovando le basi nella tradizione mutualistica e cooperativa. Inoltre non prestano direttamente ma dando garanzie per prestiti bancari. Questi due elementi fanno ritenere utile e non pericoloso il mantenimento di una fascia di «piccoli» confidi non vigilati. Ricordo che i confidi di maggiori dimensioni devono già oggi essere

iscritti all'elenco di cui all'articolo 107 TUB o trasformarsi in banca. L'intervento normativo in oggetto mantiene sostanzialmente invariata la disciplina sostanziale delineata dalla legge quadro sui confidi (articolo 13 decreto legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito con modificazioni dalla legge 24 novembre 2003, n. 326).

Il microcredito è attualmente una realtà molto piccola, ancora ampiamente in fase di sperimentazione. Gli operatori del settore che fanno crediti a condizioni di mercato si possono contare sulle dita di una mano. È stato quindi previsto che questi soggetti possano operare, entro ridotti limiti di prestito, con un regime di vigilanza alleggerito. L'obiettivo perseguito è quello di favorire lo sviluppo di tali soggetti che presentano un indubbio rilievo sociale e che posseggono tendenzialmente una scarsa rilevanza sistemica.

Tali soggetti possono concedere finanziamenti a persone fisiche e a società di persone, finalizzati allo start-up di attività di lavoro autonomo o di microimpresa, purché siano di importo non superiore a 25.000 euro, non siano garantiti da ipoteca e siano accompagnati da servizi di assistenza e monitoraggio all'iniziativa professionale o microimprenditoriale.

È previsto che gli stessi operatori possano erogare finanziamenti, purché tale attività non assuma carattere prevalente, anche a persone fisiche in condizioni di particolare vulnerabilità economica o sociale, purché siano di importo contenuto nei limiti espressamente previsti, non siano assistiti da garanzie reali e siano accompagnati dalla prestazione di servizi ausiliari di bilancio familiare.

Le associazioni senza scopo di lucro possono concedere finanziamenti ai propri associati, a condizione che siano finalizzati a consentire l'inclusione sociale e finanziaria del beneficiario, non siano garantiti da ipoteca e siano prestati a condizioni più favorevoli di quelle prevalenti sul mercato.

Con questa norma viene espressamente riconosciuto un rilievo autonomo delle attività di credito svolte dagli enti no-

profit, rispetto alla sfera di azione propria degli operatori che agiscono a scopo di lucro.

Sia i confidi, sia gli operatori di microcredito, dovranno essere iscritti in un elenco gestito da un Organismo associativo. L'Organismo sarà responsabile della tenuta dell'elenco e degli aspetti formativi. La Banca d'Italia vigilerà sulla corretta azione dei due organismi e sanzionerà le violazioni commesse dai singoli soggetti.

A tal proposito le sanzioni già previste dal TUB sono state estese per coprire anche le violazioni delle regole che riguardano il credito al consumo.

6) *L'attività di agente in attività finanziaria e di mediatore creditizio.*

Oggi, per poter esercitare l'attività di agente o di mediatore è necessaria l'iscrizione in due distinti registri, tenuti dalla Banca d'Italia. Vi sono attualmente circa 160.000 soggetti iscritti nei due registri, con numerose duplicazioni. È assai probabile che un numero elevato di soggetti iscritti non sia in realtà attivo su base continuativa. Salvo in caso di insussistenza di requisiti minimi di onorabilità, chiunque possieda un titolo di istruzione superiore può iscriversi negli elenchi degli agenti e mediatori, senza dover dare prova di alcuna preparazione professionale e senza fornire alcuna garanzia patrimoniale. L'iscrizione agli elenchi è sostanzialmente automatica con il solo possesso (dichiarato) dei requisiti, anche se viene invece spesso presentato al pubblico dei consumatori come un inesistente certificato di qualità. I poteri delle autorità preposte sono estremamente limitati, riducendosi alla cancellazione dal registro per perdita dei requisiti di onorabilità o grave violazione di legge.

I mediatori finanziari (disciplinati dall'articolo 16, legge 7 marzo 1996, n. 108) dovrebbero offrire al consumatore una pluralità di prodotti, senza essere legati ai soggetti che emettono tali prodotti da rapporti di collaborazione, di dipendenza o di rappresentanza. In realtà queste re-

gole, che rispecchiano anche le previsioni del codice civile (articolo 1754), sono largamente disattese. Molti mediatori, direttamente o indirettamente, attraverso le associazioni di categoria, hanno un rapporto privilegiato con almeno un intermediario. Inoltre non vi è chiarezza sulle commissioni e i costi di intermediazione.

Gli agenti in attività finanziaria (disciplinati dall'articolo 3, decreto legislativo 25 settembre 1999, n. 374) hanno invece un rapporto diretto con l'intermediario, per il quale lavorano. Tuttavia non è previsto l'obbligo di esclusiva, per cui lo stesso agente può trovarsi a lavorare per più intermediari. D'altra parte molti soggetti sono iscritti sia nel registro dei mediatori sia in quello degli agenti, o hanno collegamenti su base familiare, cosicché le due funzioni, lungi dall'essere distinte, vanno spesso a sommarsi sullo stesso soggetto che, secondo convenienza, utilizza l'uno o l'altro ruolo.

L'attuale rete distributiva è quindi ipertrofica, frammentata, scarsamente regolata e controllata, priva di un'adeguata vigilanza. Le conseguenze sono evidenti nella scarsa trasparenza e concorrenza, elevati costi scaricati sul consumatore, forti rischi di illegalità e di contiguità con attività criminose.

Da qui l'esigenza di una più stringente disciplina di settore, che si è resa necessaria anche a seguito delle sempre più frequenti infiltrazioni malavitose che utilizzano le figure professionali dell'agente in attività finanziaria e del mediatore come paravento per il compimento di attività criminose di elevato allarme sociale. Gli agenti e i mediatori, infatti, costituiscono un importante canale distributivo di prodotti bancari e finanziari, principalmente di finanziamento, che si connota per una elevata capillarità e presenza sul territorio.

La scelta del legislatore di completare la riforma del credito al consumo, aggiungendo alla normativa sulla trasparenza (recepimento della direttiva comunitaria 2008/48/CEE) alcuni interventi anche sui mediatori creditizi e agenti finanziari, è di particolare importanza.

Le linee guida che hanno sotteso l'elaborazione del provvedimento per la razionalizzazione del settore si muovono su tre principali direttrici.

La prima ha come finalità quella di prevedere per l'esercizio di tali figure professionali una serie di requisiti — di onorabilità, professionalità e patrimoniali — maggiormente selettivi al fine di incrementare la loro affidabilità, la qualità dei servizi offerti e la tutela dei clienti che si rivolgono ai mediatori e agli agenti in attività finanziaria. In particolare, sottolineo l'introduzione: di una prova valutativa che attesti l'adeguata preparazione dell'operatore; dell'obbligo di stipulare una polizza assicurativa per la responsabilità professionale; della forma giuridica societaria e di un ammontare di capitale minimo per il mediatore creditizio.

La seconda riguarda il rapporto con l'intermediario finanziario, diverso tra agenti e mediatori. Infatti l'intermediario si avvale dell'agente attraverso un più elevato livello di responsabilizzazione. Viene esplicitato il principio di responsabilità oggettiva, laddove è stabilito che per i danni causati dall'agente risponde in solido anche il mandante, cioè la banca o l'intermediario finanziario per conto del quale il primo opera e altresì quando è indicato che la società di mediazione creditizia è responsabile dei danni causati dai soggetti di cui a qualsiasi titolo essa si avvalga. La responsabilità è prevista anche per le condotte penalmente sanzionate. Al contrario, al fine di garantire da un lato l'indipendenza delle società di mediazione, dall'altro di assicurare loro una certa stabilità e consistenza, è previsto che le banche e gli intermediari finanziari non possono detenere, nelle imprese o società che svolgono l'attività di mediazione creditizia, partecipazioni che rappresentano almeno il dieci per cento del capitale o che attribuiscono almeno il dieci per cento dei diritti di voto o che consentono di esercitare un'influenza notevole.

La terza, infine, stabilisce una netta separazione delle due figure professionali al fine di evitare sovrapposizioni che pos-

sano ingenerare confusione nel cliente. Tale incompatibilità sussiste anche per i collaboratori.

Il risultato atteso è quello di avere da un lato, delle società di mediazione, indipendenti dalle banche, che possano offrire al consumatore il prodotto finanziario che meglio si conforma alle sue necessità. Dall'altro, un adeguato numero di agenti, adeguatamente qualificati, che siano legati con un contratto ad un intermediario finanziario. Ragionevolmente ci attendiamo una riduzione del numero dei soggetti iscritti, non fosse altro che per l'eliminazione dei soggetti non più attivi e delle doppie iscrizioni. In ogni caso il numero di operatori sarà più strettamente correlato ai volumi di credito erogato.

Vorrei in particolare soffermarmi sui nuovi tratti delle due figure professionali.

Nel nuovo decreto legislativo, l'agente in attività finanziaria è definito come colui che promuove e conclude contratti relativi alla concessione di finanziamenti sotto qualsiasi forma o alla prestazione di servizi di pagamento, su mandato diretto di intermediari finanziari. Della fattispecie si tracciano anche i confini, laddove si chiarisce che non costituisce esercizio di agenzia in attività finanziaria né la promozione ed il collocamento di contratti rientranti nell'esercizio delle attività finanziarie previste dall'articolo 106, comma 1, e dell'articolo 111 del medesimo decreto legislativo, da parte di fornitori di beni e servizi, unicamente per l'acquisto di propri beni e servizi sulla base di apposite convenzioni stipulate con le banche e gli intermediari finanziari; né la promozione ed il collocamento di contratti relativi alla concessione di finanziamenti sotto qualsiasi forma, da parte di banche, intermediari finanziari, imprese di investimento, società di gestione del risparmio, SICAV, imprese assicurative e Poste italiane S.p.A.. La stessa delimitazione vale anche per l'attività di mediazione creditizia.

La scelta di non regolare la c.d. vendita rateale risponde da un lato alle caratteristiche di tale attività, per lo più frammentate e di piccole dimensioni, per cui la presenza obbligatoria di un agente nella

fase del collocamento si tradurrebbe in un onere economico rilevante scaricato anche sul consumatore; dall'altro al fatto che la conclusione del contratto, e la responsabilità di informare correttamente il consumatore, rimangono comunque a carico dell'intermediario che eroga il credito. L'attività del dealer non potrà comunque più ricomprendere il collocamento di prodotti finanziari non direttamente collegati al bene venduto, quali le cd carte revolving.

L'esercizio dell'attività di agente in attività finanziaria è subordinato all'iscrizione in un apposito elenco tenuto dall'Organismo, costituito dalle associazioni di categoria, delle banche e degli intermediari. La permanenza dell'iscrizione nell'elenco è condizionata, oltre al possesso dei requisiti richiesti, all'esercizio effettivo della suddetta attività e all'aggiornamento professionale. Innovando rispetto all'attuale disciplina, si prevede la possibilità anche per le banche di avvalersi direttamente degli agenti in attività finanziarie con una innegabile riduzione dei costi per il soggetto finanziato.

Peraltro si precisa che per l'esercizio dell'attività di incasso di fondi su incarico di prestatori di servizi di pagamento non è necessaria l'iscrizione nell'elenco di cui sopra, purché tale attività sia svolta sulla base di un contratto di esternalizzazione che ne predetermini le modalità operative, abbia carattere meramente materiale e non determini l'instaurazione di rapporti di debito o di credito.

Gli agenti in attività finanziaria possono svolgere la loro attività su mandato di una sola banca o intermediario finanziario o di più banche o intermediari appartenenti al medesimo gruppo. All'agente è tuttavia consentito di assumere più mandati ove questi siano conferiti da intermediari che non offrano l'intera gamma di servizi promossi e conclusi dall'agente; in questo caso il concetto di mono-mandato deve intendersi riferito alla singola forma tecnico/giuridica di prodotto o servizio.

Non si è invece ritenuto opportuno introdurre l'esclusività dell'attività del-

l'agente, ritenendo che tale misura avrebbe compresso in maniera ingiustificata la libertà di iniziativa economica dell'individuo.

L'attività può essere svolta sia da società sia da persone fisiche. I dipendenti ed i collaboratori della società non dovranno necessariamente essere iscritti nell'elenco degli agenti ma dovranno avere requisiti analoghi a quelli previsti per costoro.

Il mediatore è definito come colui che mette in relazione, anche attraverso attività di consulenza, banche o intermediari finanziari previsti dal Titolo V del TUB con la potenziale clientela, per la concessione di finanziamenti sotto qualsiasi forma.

Per i mediatori è previsto che abbiano una posizione di terzietà, tra intermediari finanziari e consumatori, in modo da poter offrire al consumatore dei prodotti in maniera trasparente e concorrenziale.

Anche in questo caso, l'esercizio professionale, nei confronti del pubblico, dell'attività di mediazione creditizia è riservato ai soggetti iscritti in un apposito elenco tenuto dall'Organismo. L'iscrizione nell'elenco è subordinata, tra l'altro, all'obbligo di assunzione della forma giuridica di società di capitali ed è richiesto un capitale minimo pari a quello previsto per le società per azioni. Detti requisiti patrimoniali sono volti a consentire l'esercizio dell'attività soltanto ai soggetti più affidabili, atteso che il mediatore creditizio opera in autonomia anche in assenza di legami contrattuali con intermediari vigilati che possano essere chiamati a rispondere del suo operato. Pertanto, il mediatore creditizio svolge la propria attività in modo esclusivo senza essere legato ad alcune delle parti da rapporti che ne possano compromettere l'indipendenza. Ne consegue che al mediatore è vietato concludere contratti nonché effettuare, per conto di banche o di intermediari finanziari, l'erogazione di finanziamenti e ogni forma di pagamento o di incasso di denaro contante, di altri mezzi di pagamento o di titoli di credito. I mediatori creditizi, comunque, possono raccogliere le

richieste di finanziamento sottoscritte dai clienti, svolgere una prima istruttoria per conto dell'intermediario erogante e inoltrare tali richieste a quest'ultimo.

Per i mediatori e gli agenti diversi dalle persone fisiche, i requisiti di professionalità sono riferiti ai soggetti che svolgono funzioni di amministrazione, direzione e controllo. Per i soggetti di cui l'agente persona giuridica si avvale nell'esercizio della propria attività, è fatto obbligo a quest'ultimi di verificarne e garantirne la formazione professionale ed il rispetto delle norme applicabili. Vengono anche introdotti requisiti di onorabilità dei partecipanti per i soggetti costituiti in forma di società di capitali oltre che per gli agenti persone fisiche.

Relativamente all'iscrizione negli elenchi, è stabilito il termine di novanta giorni entro il quale la domanda di iscrizione deve essere definita. Nel caso di silenzio, decorso tale termine si applica il principio del silenzio assenso. Il dies a quo, ovviamente, sarà il giorno in cui la domanda è stata presentata ovvero, in caso di incompletezza o irregolarità, da quello del completamento o della regolarizzazione.

Uno specifico regime transitorio è stato introdotto per coloro che sono già iscritti negli elenchi dei mediatori creditizi e degli agenti in attività finanziaria, permettendo loro di essere trasferiti nei nuovi elenchi tenuti dall'Organismo, senza superamento della prova valutativa, purché siano in grado di dimostrare (entro 6 mesi dalla costituzione del citato Organismo) di aver effettivamente svolto l'attività di agente o di mediatore per un periodo di almeno tre anni e di possedere gli altri requisiti ora previsti.

L'Organismo di natura privata, preposto alla tenuta degli elenchi e soggetto alla vigilanza della Banca d'Italia, verifica non solo il possesso dei requisiti introdotti dalla disciplina ai fini dell'iscrizione, ma anche la loro permanenza durante il corso dell'attività professionale. A tal fine è attribuito all'Organismo il potere di chiedere agli iscritti la comunicazione di dati

e notizie e la trasmissione di documentazione e di stabilire gli standard di formazione.

Le caratteristiche di tale nuovo soggetto sono per lo più mutate da quanto previsto dall'articolo 31 del testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, con riferimento all'Organismo che provvede alla tenuta dell'albo unico dei promotori finanziari.

Affinché l'Organismo possa svolgere le proprie funzioni, è al medesimo riconosciuta un'autonomia finanziaria che si concretizza attraverso il potere di determinare e riscuotere i contributi e le altre somme dovute dagli iscritti e dai richiedenti l'iscrizione negli elenchi degli agenti in attività finanziaria e dei mediatori creditizi.

A completamento del quadro normativo sono state introdotte delle misure sanzionatorie.

7) Osservazioni conclusive.

L'intervento che si profila nel settore del credito al consumo si caratterizza per

il suo ampio raggio di azione. Alla ridefinizione della disciplina dei rapporti contrattuali, in aderenza alla normativa comunitaria, si affianca la riforma dei fornitori e degli intermediari nel credito, il rafforzamento dei presidi contro le frodi e i furti d'identità, una più incisiva azione contro le infiltrazioni criminali.

In questo contesto, il MEF ha svolto e continuerà a svolgere il suo ruolo di concorso all'elaborazione della normativa creditizia, di attuazione degli indirizzi del Parlamento, di vigilanza in stretta cooperazione con le autorità, sull'*enforcement* da parte degli intermediari. Il punto di riferimento di questa attività non potrà che essere il miglioramento delle condizioni di offerta del credito alle famiglie, in modo che il richiedente un prestito sappia con esattezza chi è il suo referente finale, quali sono i costi e i rischi dell'operazione. Ciò sul presupposto che mantenere un rapporto di fiducia tra operatori e clientela nel mercato dei finanziamenti è cruciale per gli equilibri del sistema, non meno di quanto lo sia nel settore dei servizi d'investimento.

