



BANCA D'ITALIA
EUROSISTEMA

La Banca d'Italia e la tutela del consumatore

**Il dialogo con le altre Autorità e
le Associazioni di categoria**

Luigi Donato
Servizio Rapporti Esterni e Affari Generali
Consumers' Forum - Roma, 17 novembre
2011



Agenda

- La crisi finanziaria e la tutela del cliente
- Il dialogo con le altre Autorità e con le Associazioni di categoria
- L'azione della Banca d'Italia: strumenti di controllo e interventi
- Prospettive



La crisi finanziaria e la tutela del cliente

- Il **rapporto intermediario-cliente** (utente dei servizi bancari/finanziari e risparmiatore) riveste un ruolo centrale nella **crisi finanziaria**.
- **Dimensione globale** dei mercati, **deregolamentazione** in ambito internazionale dell'attività di intermediazione e **sviluppo dell'innovazione finanziaria** – messi in piena evidenza dalla crisi – hanno indebolito le tradizionali barriere a difesa della clientela e hanno reso necessario ripensare gli strumenti di tutela.
- La crisi ha infatti avuto significativi riflessi su **tutti i rapporti che qualificano la relazione banca-cliente**: sui rapporti di finanziamento e di deposito; sulle relazioni che vedono il cliente in qualità di sottoscrittore di strumenti finanziari il cui rendimento è stato influenzato dalle cartolarizzazioni dei mutui *subprime*; sulla qualifica di azionista o obbligazionista degli intermediari in situazione di crisi.



La crisi finanziaria e la tutela del cliente

- Il **binomio trasparenza-informazione non è da solo sufficiente a garantire la tutela: è necessaria la correttezza**. Le **nuove regole di vigilanza** mirano a disciplinare il **concreto operare** degli intermediari (contenimento delle asimmetrie informative, corretta valutazione del merito di credito, adeguatezza delle offerte in relazione al profilo del cliente).
- **E' nei momenti di crisi che si accrescono le esigenze di tutela** e diventano cruciali nuove soluzioni da parte di tutti gli attori. La dimensione globale dei fenomeni – alla base del salto di qualità dei problemi – impone un approccio comune e una **riflessione sovranazionale**.



Le iniziative in ambito sovranazionale

- **G20 SEOUL** (novembre 2010):
 - si discute sulle possibili forme di tutela dei consumatori (garanzia di scelte informate, attraverso la chiarezza e la comparabilità delle informazioni, la coerenza tra prodotti offerti e profilatura dei clienti)
 - viene formulato un elenco di principi sulla protezione dei consumatori in campo finanziario
 - per la prima volta le Associazioni dei Consumatori chiedono di prendere parte ai lavori

- **EBA** (European Banking Authority): un sottocomitato cura le tematiche connesse alla tutela dei consumatori e monitora lo sviluppo dell'innovazione finanziaria e le relative implicazioni

- **FSB** (Financial Stability Board): rafforzamento dei sistemi per la risoluzione delle crisi degli intermediari rilevanti (*SIFIs*); rafforzamento dell'attività di vigilanza, attraverso la revisione della normativa sui controlli interni e la definizione di requisiti sulla qualità dei dati gestionali e sull'adeguatezza dei sistemi informatici e segnaletici delle banche → l'obiettivo fondamentale è la tutela dei clienti-depositanti



Le iniziative in ambito nazionale

In Italia

Copiosa **produzione normativa "consumeristica"**, spesso di origine comunitaria:

- Codice del Consumo
- Normative di settore (TUB, TUF, Codice delle Assicurazioni)
- Previsioni legislative *ad hoc* (ad es., decreti "Bersani", "Anticrisi", "Sviluppo")
- Forme di tutela "processuale" (*class action*)
- Sistemi di risoluzione stragiudiziale delle controversie (ABF, Camera di Conciliazione e Arbitrato)

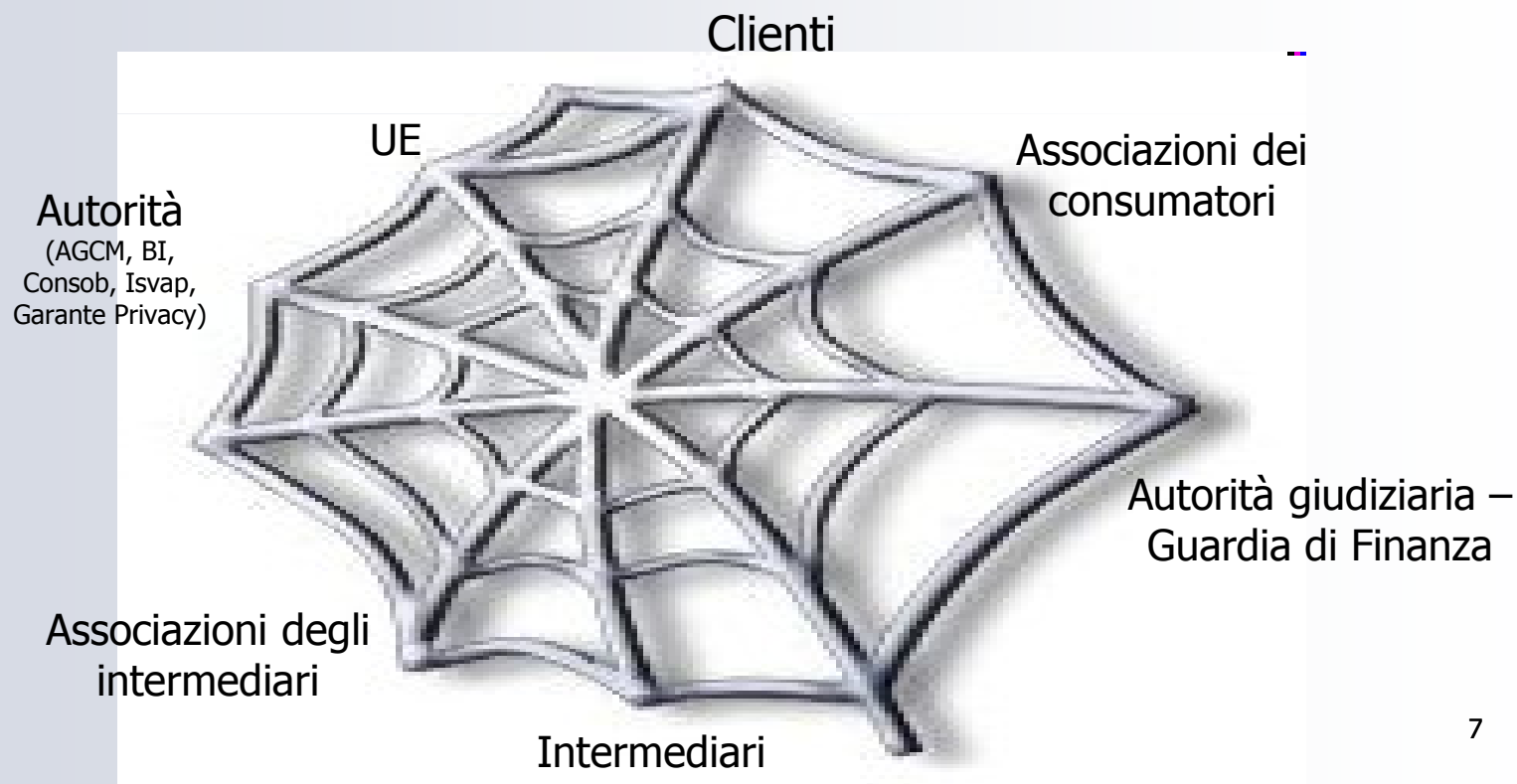


le competenze in tema di tutela del consumatore di servizi bancari e finanziari sono condivise tra più Autorità



Il dialogo con le altre Autorità e con le Associazioni di categoria

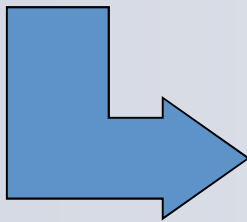
L'azione della Banca d'Italia fa leva sulla costante collaborazione con i diversi soggetti coinvolti nella tutela del consumatore nel settore finanziario





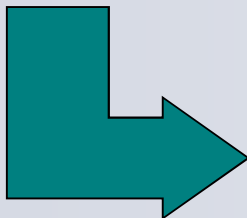
Il dialogo con le altre Autorità

In ambito nazionale: collaborazione con le altre autorità impegnate nella tutela del consumatore nel settore bancario e finanziario (Consob, Isvap, AGCM, Garante della Privacy)



- Protocolli d'Intesa BI-Consob / BI-AGCM / BI-GdF
- efficacia dell'azione di *enforcement*, effettività della tutela, contenimento degli oneri della vigilanza

In ambito comunitario: cooperazione tra le autorità nazionali ed europee preposte alla tutela del consumatore con riguardo alle infrazioni commesse su un territorio nazionale da parte di operatori insediati in altri Stati UE (Reg. 2006/2004/CE - c.d. *enforcement*)



- armonizzazione dei metodi di classificazione dei reclami dei consumatori nel mercato unico
- azione di monitoraggio nel settore del credito ai consumatori, congiuntamente con AGCM
- rete Fin-net, per collegare i sistemi ADR dei paesi comunitari



Il dialogo con le Associazioni di categoria

Un costante confronto che si articola in diversi momenti:

- **nella fase di consultazione normativa** → prima dell'emanazione delle nuove regole vengono svolti incontri mirati con le Associazioni (dei consumatori e degli intermediari), che formulano osservazioni sui testi pubblicati sul sito internet della Banca d'Italia. Si è appena conclusa la consultazione sulla normativa ABF
- **nell'attività di controllo:**
 - le segnalazioni delle **Associazioni dei consumatori** evidenziano anomalie nei rapporti tra gli intermediari e i clienti (ad es., interventi su conto corrente semplice e sulla cessione del quinto dello stipendio o della pensione)
 - gli interventi su tematiche specifiche sono talvolta effettuati per il tramite delle **Associazioni degli intermediari**, confidando nella loro capacità di diffondere *best practices* (ad es., interventi sulle commissioni applicate in caso di prelevamento di contante allo sportello e sui rapporti "risalenti nel tempo")



Il dialogo con le Associazioni di categoria

- **nell'operatività dell'Arbitro Bancario Finanziario** → le Associazioni (dei consumatori e degli intermediari) hanno designato propri componenti nei tre Collegi, come previsto dalle Disposizioni vigenti per assicurare la rappresentatività e il corretto funzionamento del sistema
- **in diversi momenti di collaborazione concertata:**
 - **nel 2010**, le Associazioni degli intermediari (ABI) e dei consumatori (CNCU) hanno concordato il numero di operazioni e di servizi inclusi nel canone annuo del "Conto corrente Semplice" (prodotto standardizzato dalla Banca d'Italia ai sensi dell'art. 117, co. 8, TUB)
 - **nel 2011**, le Associazioni dei consumatori hanno indicato nominativi ai fini della costituzione dell'Organismo addetto alla tenuta degli elenchi dei mediatori creditizi e degli agenti in attività finanziaria, dotato di poteri di accertamento e sanzionatori



L'azione della Banca d'Italia: strumenti di controllo e interventi

Il decreto legislativo n. 141 del 2010

➤ La tutela del consumatore fa ingresso tra le finalità della vigilanza

Comportamenti trasparenti e corretti degli intermediari:

- strumento di **protezione del consumatore** → autonoma finalità di vigilanza
- strumento di **presidio dei rischi legali e reputazionali** connessi con i rapporti con la clientela → rafforzamento della fiducia nei mercati e garanzia di stabilità

➤ I poteri di reazione della Banca d'Italia sono rafforzati

- **estensione** delle sanzioni a **nuove fattispecie** (ad es., le inosservanze delle regole sui contratti)
- introduzione di **misure per inibire** comportamenti irregolari e/o scorretti (ad es., divieto di specifiche forme di offerta, promozione o conclusione di contratti)
- **ordine di restituzione** delle somme indebitamente percepite



L'azione della Banca d'Italia: gli strumenti di controllo

**Tutela degli utenti di servizi
bancari e finanziari**



**Attività di vigilanza
prudenziale**

Sistema "integrato" di controlli
pianificati anche in ragione degli esposti (oltre 5000 all'anno)
sempre più spesso rivolti a specifici prodotti/servizi

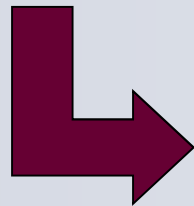
- ispezioni presso le Direzioni generali (134 nel 2010)
- accessi presso le singole dipendenze (253 su 90 intermediari, nel 2010)
- verifiche antiriciclaggio (113 dipendenze bancarie nel 2010)
- analisi mirate a distanza della documentazione (38 nel 2010)
- monitoraggio dei siti internet (38 nel 2010)
- incontri con esponenti aziendali (*compliance* e uffici reclami)



L'azione della Banca d'Italia: gli interventi

Azione rigorosa e sistematica:

- **sul comparto bancario** → sensibilizzazione su **specifiche tematiche** riguardanti i rapporti con la clientela (ad es., commissioni su prelievi di contante allo sportello)
- **sul comparto finanziario** → focus su segmenti di intermediazione riconducibili al **credito ai consumatori** (ad es., cessione del quinto di stipendio/pensione, carte di credito *revolving*)



caratterizzato da specifiche criticità:

- trend di crescita dell'offerta da parte di intermediari finanziari non bancari, anche in ragione dell'elevata redditività
- processi di vendita lunghi, "fuori sede" e mediante l'intervento di fitte reti di "distributori"
- prodotti e schemi contrattuali di crescente complessità e varietà
- basso livello di conoscenze finanziarie

alcuni dati

18 avvii di procedura sanzionatoria (4 banche, 14 intermediari finanziari)

50 richiami (24 banche, 26 intermediari finanziari)



L'azione della Banca d'Italia: strumenti di controllo e interventi

L'**Arbitro Bancario Finanziario** ha appena concluso il **secondo anno di operatività**, conseguendo una posizione di prestigio nel sistema bancario e finanziario

▪ al 31 agosto 2011:

- 5.700 ricorsi presentati all'ABF
- 3.347 decisioni assunte dall'ABF

▪ **Comunicazione della Banca d'Italia al sistema** (aprile 2011):

- gli intermediari devono prestare massima attenzione ai principi e alle raccomandazioni contenuti nelle decisioni dell'ABF
- per gli organi e le funzioni aziendali (uffici reclami, *compliance*, *audit*), le decisioni dell'ABF devono costituire un punto di riferimento per valutare la legittimità e la correttezza delle prassi operative
- il buon funzionamento del sistema ABF presuppone una efficiente organizzazione degli uffici reclami degli intermediari



In prospettiva

Un efficace sistema di tutela del consumatore di servizi bancari e finanziari può fare leva su tre pilastri:

I. definizione della **riforma dell'intermediazione finanziaria non bancaria** avviata con il d.lgs. n. 141 del 2010

- una volta delineata la **cornice** di natura **normativa** , l'obiettivo è la **bonifica del mercato** :
 - **rigorosa selezione al momento dell'accesso al mercato** → requisiti più severi/selettivi rispetto al passato e iscrizione in un unico elenco
 - **regime di vigilanza prudenziale** analogo a quello previsto per le banche, con controlli estesi a tutti i punti di contatto con la clientela
 - **articolato regime** per le crisi e per le sanzioni



In prospettiva

II. **collaborazione sempre più intensa** tra i diversi attori coinvolti nella tutela del consumatore di servizi bancari e finanziari

- **coordinamento costante delle attività di protezione** degli interessi dei consumatori da parte delle **Autorità** → valorizzazione dei canali di scambio reciproco di informazioni, incremento dei momenti di negoziazione e confronto
- **dialogo sistematico e costruttivo** con le **Associazioni di categoria** per realizzare iniziative di valenza strategica → tavoli congiunti su tematiche specifiche, iniziative formative volte ad accrescere il grado di consapevolezza sui prodotti e servizi bancari e finanziari



In prospettiva

III. le riforme normative e la collaborazione tra Autorità e organismi associativi non possono prescindere da **comportamenti responsabili ed efficaci** degli intermediari

- un'intensa **azione di "autocontrollo"** sull'operatività e sulle reti distributive è efficace presidio dei rischi legali e reputazionali nonché strumento per rafforzare la fiducia
- l'**attenzione alla posizione del cliente** in tutte le fasi della relazione contrattuale è fondamentale soprattutto nei momenti di crisi, in cui diviene elemento di stabilità
- deciso orientamento verso gli **obiettivi** di:
 - difesa della propria clientela
 - utilizzo delle regole di trasparenza e correttezza come strumento strategico di successo sul mercato