

Doc. XXIV

n. 10

RISOLUZIONE DELLA 6^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Finanze e tesoro)

d'iniziativa del senatore CONTI

approvata il 29 giugno 2010

ai sensi dell'articolo 50, comma 2, del Regolamento, a conclusione dell'esame dell'affare assegnato sulla segnalazione del Presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato in merito agli effetti pregiudizievoli per il consumatore derivanti dall'eliminazione della commissione di massimo scoperto e dall'introduzione di nuove commissioni con riferimento agli affidamenti e agli utilizzi di somme oltre la disponibilità del conto corrente

La Commissione esprime in premessa il forte convincimento che l'attività di intermediazione del credito costituisce un elemento essenziale dell'ordinamento economico e che solo l'adozione di comportamenti e il rispetto pieno delle regole di trasparenza possa determinare il superamento dell'attuale crisi, anche di fiducia, verso il settore bancario. La trasparenza deve costituire il principio cardine, sia verso i clienti delle banche sia verso i soci, dell'attività del credito: verso i soci per imporre una disciplina gestionale e di indirizzo tale da remunerare il giusto all'investitore; verso i clienti, che traggono dall'azione della banca il sostegno per svolgere, da semplici correntisti, risparmiatori, ovvero imprese, la propria attività economica.

Per quanto riguarda la segnalazione del Presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, la Commissione, anche in base alla risultanza delle audizioni informali svolte, prende atto che essa si concentra su due profili: le commissioni applicate con riferimento agli affidamenti e le commissioni applicate con riferimento agli scoperti transitori di conto corrente.

Per quanto riguarda le commissioni applicate con riferimento al primo caso, la valutazione dell'Autorità sulle disposizioni di legge - articolo 2-bis, comma 1, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito con modificazioni dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, come integrato dall'articolo 2, comma 2, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102 - è sostanzialmente positiva, poiché, come si legge nella segnalazione «le nuove strutture commissionali sono state rese più vantaggiose essendo stato notevolmente ridotto il loro importo per ogni livello di credito concesso, già a partire da un ammontare di utilizzo di quest'ultimo (...), in tal modo risolvendo *ab origine* il problema circa l'eccessiva onerosità delle stesse rispetto alla commissione di massimo scoperto».

Per quanto riguarda le commissioni applicate con riferimento agli scoperti transitori di conto corrente l'Autorità ha segnalato che «considerando importi e durate di permanenza dello scoperto rappresentativi di un comportamento medio dei correntisti non affidati le nuove condizioni economiche si presentano quasi sempre peggiorative in termini d'esborso economico per i clienti rispetto alla commissione di massimo scoperto e alle altre voci di costo in precedenza previste».

Tenendo conto delle citate osservazioni, la Commissione esprime le seguenti valutazioni:

a) la definizione dei costi dei servizi bancari rispetto alla totalità dei clienti costituisce un punto di estrema delicatezza ed è valutato dalla Commissione unanimemente in termini critici sotto differenti profili: da

un lato, l'industria bancaria, alle prese con gli effetti della crisi sia sul fronte delle accresciute sofferenze che della riduzione dei margini di utile e quindi sul fronte complessivo della patrimonializzazione, ha effettuato e continua ad effettuare «contromisure» di sostanziale trasferimento dei minori utili sui costi dei servizi; dall'altro, il settore bancario non sembra incline a quelle modifiche dell'attività di *trading* e operazioni su titoli derivati che sono state all'origine, nel contesto di scarsa regolazione più volte denunciato dalla Commissione, dei rischi di stabilità che hanno pesantemente coinvolto le finanze pubbliche (anche italiane) chiamate a fronteggiare la crisi degli intermediari. Il temuto trasferimento all'economia reale della crisi bancaria si è quindi determinato in forme e circostanze diverse dal semplice *credit crunch*. In termini generali, appare giunto il momento di aprire una riflessione per individuare le modalità di superamento del modello di banca universale, all'interno del quale l'attività di raccolta della provvista e il successivo utilizzo per gli impieghi a favore degli investimenti (l'attività di tipo «tradizionale») appare ormai marginale e subordinata al ricorso a fonti di finanziamento e reinvestimento – seppure più remunerativo – di carattere eminentemente finanziario, con una debole valutazione dei rischi complessivi. In tale contesto non vi è dubbio che la natura dei grandi gruppi bancari italiani – «troppo grande per fallire» – incentiva quell'«azzardo morale» che nutre le scelte dei banchieri. Il filo va spezzato: la previsione di una netta separazione – gestionale, di bilancio, di regole contabili, di vigilanza – tra attività tradizionale e quella di *trading* non è più rinviabile, anche alla luce del contemporaneo dibattito negli Stati Uniti d'America e in Europa. Le ritrosie dei gruppi finanziari e bancari alle nuove regole (fra tutte Basilea 3, accentramento nei mercati della trattazione dei titoli derivati, nuovi organismi di valutazione del rischio sistemico) sono indicative della strategicità del nuovo assetto. Occorre abbandonare definitivamente il «sistema bancario ombra»;

b) per quanto concerne i costi degli affidamenti e degli extrafidi, pur con la sottolineatura dell'Autorità garante, la Commissione esprime la convinzione che anche le recenti modifiche normative (citati decreti-legge n. 185 del 2008 e n. 78 del 2009) sono fondate su un presupposto errato: quello di prevedere in aggiunta al tasso di interesse, una commissione espressa in percentuale fissa o commisurata alle spese di istruttoria veloce. L'errore consiste nella determinazione di costi che non sono mai onnicomprensivi e mai determinabili una volta per tutte;

c) la Commissione quindi esprime la netta preferenza per un meccanismo di determinazione del costo dell'utilizzo di somme non a disposizione sul conto corrente ovvero eccedenti il fido in base al quale l'estratto del conto corrente, comunicato dalla banca al cliente, esponga univocamente il tasso effettivo di costo del rapporto. In altri termini, all'atto della sottoscrizione del contratto di apertura del conto corrente o della messa a disposizione del fido, la banca deve calcolare ed esporre il costo delle somme utilizzate dal cliente secondo tale parametro, anche in riferimento al problema della valuta. Avendo valutato le diverse opzioni che si offrono per ottenere tale risultato, e con la consapevolezza che un inter-

vento normativo di rango primario in materia di determinazione dei costi dei servizi bancari non si concilia con la dinamica propria di mercato (sia pure a carattere sostanzialmente oligopolistico come il settore bancario) la Commissione sollecita gli istituti di credito e le associazioni di rappresentanza di tali soggetti ad adottare quanto prima misure e modifiche in grado di raggiungere l'obiettivo prefissato, nella convinzione che l'azione di controllo e vigilanza della Banca d'Italia e quella del Comitato ministeriale per il credito e il risparmio possa costituire uno strumento di garanzia dell'effettivo adeguamento a tale indirizzo. Tale suggerimento nasce anche dalla consapevolezza che solo la collaborazione interistituzionale (ricomprendendo le banche in un più vasto comparto istituzionale dell'economia e associandolo per questo agli indirizzi formulati da Parlamento e Governo) possa determinare la tutela degli interessi di tutti gli attori in campo;

d) per quanto riguarda quindi il calcolo del costo aggiuntivo per la clientela di utilizzo extrafidato o di scoperti di conto corrente, la Commissione suggerisce di introdurre un meccanismo di sostanziale superamento della disciplina vigente prevedendo la non applicazione di costi aggiuntivi per sforamenti di piccolo importo (dai 100 ai 500 euro) per periodi brevi (5, 10, 15 giorni) per un massimo di «n» volte in un anno.

Trasparenza dei conti correnti

La Commissione fa proprie le osservazioni in tema di trasparenza della Banca d'Italia, laddove si rileva che «la differenziazione dell'offerta ha reso la struttura contrattuale dei conti sempre più complessa e articolata, accrescendo le difficoltà della clientela nel confrontare i prezzi dei diversi prodotti presenti sul mercato». Infatti è di tutta evidenza che la trasparenza e la semplicità delle clausole contrattuali e dei costi dei servizi bancari non è solo un interesse a tutela del singolo cliente, ma è anche un elemento di valorizzazione della confrontabilità dei servizi e dei costi offerti, in un mercato che dovrebbe essere quanto mai aperto e concorrenziale. Per tali motivi, è condivisibile l'enfasi dell'Autorità garante sulla necessità che ogni aspetto del rapporto banca/cliente sia visto alla luce di un mercato aperto e concorrenziale. La costituzione di assetti oligopolistici, invece, oltre a determinare scarsa concorrenza sotto il profilo della posizione di mercato, determina anche comportamenti dannosi per i clienti.

La Commissione rinvia su tale punto all'esame dello schema di decreto legislativo attuativo della direttiva sul credito al consumo, di prossima valutazione da parte della stessa, in modo da focalizzare le numerose disposizioni in termini di trasparenza in relazione all'esigenza emersa in sede di commissione di massimo scoperto. Fin da ora peraltro la Commissione suggerisce al Governo di:

a) ricondurre la disciplina delle commissioni applicabili agli affidamenti e agli sconfinamenti – anche se ricomprese in un tasso di costo effettivo onnicomprensivo – nell'ambito del testo unico delle leggi in mate-

ria bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, e – conseguentemente – attribuire alla Banca d'Italia i compiti di regolamentazione, controllo e sanzionatori su tale materia;

b) raccomandare all'autorità di vigilanza che, ai fini della piena trasparenza, semplicità e comprensibilità delle informazioni per la clientela e della immediata confrontabilità tra i diversi prodotti delle diverse banche siano introdotti, entro il 30 settembre 2010, tre nuovi strumenti di trasparenza e comparabilità e cioè:

1) la pubblicazione anche per gli scoperti transitori, all'interno del foglio informativo del conto corrente (o di altro analogo documento definito ai sensi della normativa di attuazione della direttiva 2008/48/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2008) reso disponibile ai consumatori, del costo complessivo annuale per il cliente – come sopra dettagliato – eventualmente anche attraverso un semplice indicatore sintetico di costo (ISC) calcolato rispetto ad alcuni casi tipo significativi definiti in via omogenea per tutto il settore dalla Banca d'Italia;

2) la pubblicazione di una semplice tabella comparativa dei costi complessivi per il consumatore calcolati rispetto ai casi tipo nelle ipotesi della scelta del conto affidato rispetto al caso di scoperto transitorio sul conto affidato e di scoperto transitorio sul conto non affidato;

3) un'apposita sezione *standard* obbligatoria all'interno del foglio informativo (o di altro analogo documento definito ai sensi della normativa di attuazione della citata direttiva 2008/48/CE) reso disponibile ai consumatori che chiarisce i benefici e i costi dell'affidamento sul conto corrente, illustrando chiaramente il diverso meccanismo di formazione del prezzo rispetto agli scoperti transitori.

