

PUBBLICAZIONE TRIMESTRALE

ISSN: 2279-9737

Rivista
di Diritto Bancario

dottrina
e giurisprudenza
commentata

LUGLIO / SETTEMBRE

2025

rivista.dirittobancario.it

DIREZIONE

DANNY BUSCH, GUIDO CALABRESI, PIERRE-HENRI CONAC,
RAFFAELE DI RAIMO, ALDO ANGELO DOLMETTA, GIUSEPPE FERRI
JR., RAFFAELE LENER, UDO REIFNER, FILIPPO SARTORI,
ANTONELLA SCIARRONE ALIBRANDI, THOMAS ULEN

COMITATO DI DIREZIONE

FILIPPO ANNUNZIATA, PAOLOEFISIO CORRIAS, MATTEO DE POLI,
ALBERTO LUPOI, ROBERTO NATOLI, MADDALENA RABITTI,
MADDALENA SEMERARO, ANDREA TUCCI

COMITATO SCIENTIFICO

STEFANO AMBROSINI, SANDRO AMOROSINO, SIDO BONFATTI,
FRANCESCO CAPRIGLIONE, FULVIO CORTESE, AURELIO GENTILI,
GIUSEPPE GUIZZI, BRUNO INZITARI, MARCO LAMANDINI, DANIELE
MAFFEIS, RAINER MASERA, UGO MATTEI, ALESSANDRO
MELCHIONDA, UGO PATRONI GRIFFI, GIUSEPPE SANTONI,
FRANCESCO TESAURO⁺

COMITATO ESECUTIVO

ROBERTO NATOLI, FILIPPO SARTORI, MADDALENA SEMERARO

COMITATO EDITORIALE

ADRIANA ANDREI, GIOVANNI BERTI DE MARINIS, ANDREA CARRISI,
ALESSANDRA CAMEDDA, GABRIELLA CAZZETTA, EDOARDO
CECCHINATO, PAOLA DASSISTI, ANTONIO DAVOLA, ANGELA
GALATO, ALBERTO GALLARATI, EDOARDO GROSSULE, LUCA
SERAFINO LENTINI, PAOLA LUCANTONI, EUGENIA MACCHIAVELLO,
UGO MALVAGNA, ALBERTO MACER, MASSIMO MAZZOLA, EMANUELA
MIGLIACCIO, FRANCESCO PETROSINO, ELISABETTA PIRAS, CHIARA
PRESCIANI, FRANCESCO QUARTA, GIULIA TERRANOVA, VERONICA
ZERBA (SEGRETARIO DI REDAZIONE)

COORDINAMENTO EDITORIALE

UGO MALVAGNA

DIRETTORE RESPONSABILE

FILIPPO SARTORI

NORME PER LA VALUTAZIONE E LA PUBBLICAZIONE

LA RIVISTA DI DIRITTO BANCARIO SELEZIONA I CONTRIBUTI OGGETTO DI PUBBLICAZIONE SULLA BASE DELLE NORME SEGUENTI.

I CONTRIBUTI PROPOSTI ALLA RIVISTA PER LA PUBBLICAZIONE VENGONO ASSEGNATI DAL SISTEMA INFORMATICO A DUE VALUTATORI, SORTEGGIATI ALL'INTERNO DI UN ELENCO DI ORDINARI, ASSOCIATI E RICERCATORI IN MATERIE GIURIDICHE, ESTRATTI DA UNA LISTA PERIODICAMENTE SOGGETTA A RINNOVAMENTO.

I CONTRIBUTI SONO ANONIMIZZATI PRIMA DELL'INVIO AI VALUTATORI. LE SCHEDE DI VALUTAZIONE SONO INVIATE AGLI AUTORI PREVIA ANONIMIZZAZIONE.

QUALORA UNO O ENTRAMBI I VALUTATORI ESPRIMANO UN PARERE FAVOREVOLE ALLA PUBBLICAZIONE SUBORDINATO ALL'INTRODUZIONE DI MODIFICHE AGGIUNTE E CORREZIONI, LA DIREZIONE ESECUTIVA VERIFICA CHE L'AUTORE ABBIA APPORTATO LE MODIFICHE RICHIESTE.

QUALORA ENTRAMBI I VALUTATORI ESPRIMANO PARERE NEGATIVO ALLA PUBBLICAZIONE, IL CONTRIBUTO VIENE RIFIUTATO. QUALORA SOLO UNO DEI VALUTATORI ESPRIMA PARERE NEGATIVO ALLA PUBBLICAZIONE, IL CONTRIBUTO È SOTTOPOSTO AL COMITATO ESECUTIVO, IL QUALE ASSUME LA DECISIONE FINALE IN ORDINE ALLA PUBBLICAZIONE PREVIO PARERE DI UN COMPONENTE DELLA DIREZIONE SCELTO RATIONE MATERIAE.

SEDE DELLA REDAZIONE

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TRENTO, FACOLTÀ DI GIURISPRUDENZA, VIA VERDI 53,
(38122) TRENTO – TEL. 0461 283836

SOMMARIO

MARCO CARLIZZI, Sostenibilità e innovazione nell'attività bancaria: il conto di base come soluzione per chi abbia ridotte capacità cognitive	177
--	-----

Sostenibilità e innovazione nell'attività bancaria: il conto di base come soluzione per chi abbia ridotte capacità cognitive

SOMMARIO: 1. Premessa; – 2. La trasformazione digitale delle banche; – 3. L'aumento del numero degli anziani ed il loro rapporto col digitale; – 4. Sostenibilità e finanza: a) dall'Agenda 2030 ai Regolamenti 2019/2088, 2020/852 e 2022/2088; – 5. *Segue:* – b) la sostenibilità nell'attività bancaria e le *Guidelines on Loan Origination and Monitoring* EBA; – 6. Il “Conto di base” ex art- 126-noviesdecies TUB; – 7. Conclusioni: il “conto di base” come possibile strumento per banche socialmente sostenibili.

1. Premessa

“Il maggiore ricorso alle innovazioni tecnologiche potrà apportare significativi benefici agli operatori, agli intermediari e, in prospettiva, a imprese e famiglie”.

Questa frase, che si attaglia invero a moltissimi settori industriali, è invece nel caso di specie da attribuire al Governatore della Banca d'Italia ed è stata pronunciata nell'intervento all'ASSIOM Forex il 12 febbraio 2022; è, infatti, uno dei *leitmotiv* del settore bancario degli ultimi dieci anni, nei quali le trasformazioni imposte dal cambiamento tecnologico e in particolare dall'innovazione digitale hanno profondamente modificato gli assetti organizzativi di queste imprese, nonché le forme di distribuzione dei loro servizi finanziari¹.

A questo tema si affianca normalmente l'analisi dei problemi che ciò ha comportato, dalla *cyber security* alla concentrazione in poche mani dei sistemi informativi bancari, ossia della tecnologia necessaria per tutte le operazioni bancarie (c.d. *core banking system*)², mentre raramente si affronta il tema dell'impatto che tale trasformazione ha

¹ In <https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/interventi-governatore/integov2022/FOREX-12-febbraio-2022-Visco.pdf>

² Ma si pensi anche ai problemi della finanza decentralizzata – anche attraverso l'utilizzo della tecnologia dei registri distribuiti (Distributed Ledger Technology, DLT) e degli *smart contract* che consentono l'esecuzione di transazioni senza ricorrere a un intermediario o a un processo “centralizzato”, tema altresì trattato dal Governatore nell'intervento citato.

avuto ed ha sul popolo degli utenti e dei consumatori con ridotte capacità cognitive come gli anziani³ che sono statisticamente meno alfabetizzati tecnologicamente e che hanno di conseguenza grandi difficoltà di utilizzo dei servizi bancari digitali.

È bene chiarire sin da principio che il tema non si pone solo per gli “anziani” perché riguarda chiunque si trovi ad avere una ridotta capacità cognitiva (ad es. a seguito di un trauma o una malattia) e non riguarda nemmeno tutte le persone anziane perché è stato provato che almeno un 52 per cento⁴ di quest’ultime sono in realtà in certi casi pienamente in grado di affrontare le sfide che la tecnologia mette loro davanti.

In generale, però, il tema è molto grave, dato che la popolazione anziana in Italia è in continuo aumento e che è nozione di comune esperienza che l’accesso a tutti i servizi offerti dagli intermediari finanziari *on line* o attraverso applicazioni proprietarie della singola

³ Diverse sono le definizioni di anziano che si trovano in letteratura; si va da quella “storica” che individua la soglia di 65 anni di età e che viene attribuita – probabilmente in maniera errata - a Otto Von Bismarck, a quella che divide le persone con più di 65 anni tra chi è in buone condizioni di salute, ha un buon inserimento sociale e disponibilità di risorse e dunque appartiene alla cosiddetta “terza età”, da coloro che invece dipendono da altri e si trovano in una condizione di decadenza fisica e che vengono quindi ricompresi nella cosiddetta “quarta età”; o ancora esiste una definizione di anzianità che distingue quattro sottogruppi, i “giovani anziani” (persone tra i 64 e i 74 anni), gli anziani (persone tra i 75 e gli 84 anni), i “grandi vecchi” (persone tra gli 85 e i 99 anni) ed infine i centenari. Si ricorda che a livello europeo i diritti degli anziani sono tutelati dalla Carta dei diritti fondamentali dell’Unione Europea che all’art. 25 afferma che: “*L’Unione riconosce e rispetta il diritto degli anziani di condurre una vita dignitosa e indipendente e di partecipare alla vita sociale e culturale*”; è chiaro che in questa “partecipazione” rientra anche quella allo sviluppo tecnologico. Nel 2018, la Società Italiana di Gerontologia e Geriatria avanzò l’idea di aggiornare il concetto di anzianità, portando a 75 anni l’età ideale per definire una persona come “anziana”. “*Un 65enne di oggi*” – affermava la SIGG – “*ha la forma fisica e cognitiva di un 40-45enne di 30 anni fa e un 75enne quella di un individuo che aveva 55 anni nel 1980*”. Si può leggere l’intero paper, nel quale vengono fornite ampie motivazioni anche comparatistiche, all’indirizzo https://www.sigg.it/wp-content/uploads/2018/12/News_Quando-si-diventa-anziani.pdf.

⁴ Nel 2018, la quota di utenti regolari di Internet nella popolazione UE-28, tra 65 e 74 anni, era del 52 per cento. In Italia, nello specifico, il 34 per cento. Fonte: Rapporto Annuale 2019 – Approfondimento Gli anziani e le nuove tecnologie, p. 161, consultabile all’indirizzo <https://www.istat.it/storage/rapporto-annuale/2019/capitolo3.pdf>.

banca, è diventata una necessità e abbisogna di una capacità cognitiva e di attenzione che con l'età man mano si perde.

D'altra parte, con l'oramai nota Agenda 2030 delle Nazioni Unite per lo sviluppo sostenibile del 25 settembre 2015 e il conseguente Accordo di Parigi del 12 dicembre 2015 sul cambiamento climatico⁵, i governi di tutto il mondo si sono assunti impegni precisi a favore dell'obiettivo di un'economia e una società più sostenibili, individuando 17 nuovi Obiettivi per lo Sviluppo Sostenibile (*Sustainable Development Goals*, "SDG") con i 169 traguardi ad essi associati⁶.

5

Cfr.

[https://eur-lex.europa.eu/legal-](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:22016A1019(01)

content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:22016A1019(01.

⁶ Sulla scia dell'Agenda 2030, si è sviluppato un ampio dibattito che ha visto protagonista anche la categoria dei grandi imprenditori. Si veda ad es. *Transforming Capitalism for Sustainability*, K. SAKURADA, CEO, Sampo Holdings, Inc., Time, 7 febbraio, 2022 e più nel dettaglio, dello stesso autore, *Bushido Capitalism, the cold Hugh Read fine business for a Sostenibile Future*, LID Publishing, 2021, dove l'Autore esprime le tre vie attraverso le quali gestire un business che dovrà essere "good for the seller, good for buyer, good for the society". L'Autore afferma che andrà guardato non solo l'interesse degli shareholders ma anche quello dei multi-stakeholders: se è vero che nel 2021 la capitalizzazione delle prime cinque società del mercato americano era pari a quella delle 2170 società del first Section of Tokyo Stock Exchange (dove ad esempio ci sono società di assistenza sanitaria), questo fa capire come non è possibile che il valore di quelle cinque società sia superiore al valore di tutte le società del Giappone. Ed invero, per valutare il valore della società, bisognerà includere delle metriche che riguardano come quella società faccia crescere la comunità e non soltanto i profitti finanziari. Sulla stessa scia e forse ancor prima (in considerazione del fatto che lo stesso manager già aveva scritto nel 2018 e nel 2019 nella "Dichiarazione della Business Round-table"), va segnalata la lettera aperta di L. FINK, Presidente e CEO di Blackrock, il più grande fondo di investimento al mondo, che nella sua ultima Larry Fink's 2022 Letter to CEOs, *The Power of Capitalism*, ha affermato che "A company must create value for and be valued by its full range of stakeholders in order to deliver long-term value for its shareholders". Invero, il tema è antico e più ampio e riguarda il fatto che le concentrazioni di ricchezza sono fonti non solo di potere economico, ma anche di potere politico, come già chiariva e analizzava B. LIBONATI, *Politica e società*, in *Riv. Soc.*, 1961, pp. 1096-1102, ora anche in Id., *Scritti giuridici*, Vol. I, Milano, 2013. Più in generale su questi temi, E. BARCELLONA, *La Sustainability Corporate Governance nelle proposte di riforma del diritto europeo: a proposito dei limiti strutturali del c.d. stakeholderism*, in *Riv. Soc.*, 2022, 1.

All'interno della suddetta Risoluzione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, in diverse occasioni si fa riferimento agli anziani come una delle categorie di persone che si trovano in una situazione di maggior bisogno e poi all'interno dell'obiettivo n. 8 ("lavoro dignitoso e crescita economica") si afferma che uno dei traguardi da raggiungere è quello di: "Rafforzare la capacità degli istituti finanziari interni per incoraggiare e aumentare l'utilizzo di servizi bancari, assicurativi e finanziari *per tutti*" [corsivo nostro].

Ecco dunque che la cerniera tra sistema bancario, soggetti vulnerabili e SDG si chiude e mostra come il tema debba essere necessariamente trattato.

Invero il legislatore, prima europeo e poi domestico, si era già posto il problema della necessità di rendere accessibile a talune categorie di consumatori i conti di pagamento, inserendo nel 2017 all'interno del Testo Unico Bancario, il Capo II-ter "Disposizioni particolari relative ai conti di pagamento" disciplinando in particolare, dall'art. 126-*noviesdecies* in poi, il cosiddetto "Conto di base", un conto di pagamento denominato in euro che è – a determinate condizioni – un vero e proprio diritto del consumatore.

Con il seguente lavoro si intende affermare che il Conto di base può essere una soluzione per coniugare l'obiettivo della sostenibilità - come sopra intesa - con i diritti dei correntisti con ridotte capacità cognitive⁷, diritti da esercitarsi nelle forme di volta in volta individuate dall'inarrestabile evoluzione tecnologica nell'usufruire dei servizi bancari e finanziari.

⁷ Spesso, nel presente lavoro, ci riferiremo alla categoria degli "anziani"; ben consapevoli però che il medesimo discorso vale per tutti coloro che non hanno più quelle capacità cognitive necessarie per esercitare i diritti provenienti da un rapporto di conto corrente o di servizi di investimento, che pure erano stati a loro tempo contrattualizzati.

2. La trasformazione digitale delle banche

Il mondo dei servizi bancari – per quel che qui interessa⁸ – si è sicuramente caratterizzato negli ultimi anni per due fenomeni: la chiusura di sportelli e filiali in tutta Italia e la spersonalizzazione della sua attività con i correntisti attraverso un uso massiccio di servizi *on line*.

I dati mostrano innanzitutto come negli ultimi 10 anni gli sportelli e dipendenti delle banche italiane si sono drasticamente ridotti⁹. In particolare dal 2012 al 2021 c'è stato un calo di dipendenti di 45.613 unità (da 315.238 a 269.625) pari al 14,47 per cento mentre - ancor più impressionante - nel medesimo periodo, si è passati da 32.881 sportelli operativi a 21.650 (circa il 50 per cento dei quali appartenenti a banche di maggiore dimensione) con una perdita quindi di “punti vendita” pari a 11.231, ossia più del 34 per cento¹⁰; tutto ciò ha fatto il paio con la riduzione del numero delle banche che sono passate da 740 nel 2001 a 456 al 3.12.2021 ossia circa il 38 per cento delle banche in meno¹¹.

⁸ Per un'analisi invece della trasformazione del sistema bancario in termini di forme societarie ammesse e di riorganizzazione del mercato, mi sia permesso rinviare al mio *Osservazioni intorno alla riforma delle banche popolari*, in *Riv. dir. comm.*, 2016, II, p.43-79, nonché da ultimo *Ancora sulla riforma delle banche popolari (DL 3/2015): la lunga maratona giudiziaria* (appena cominciata), in *Riv. dir. comm.*, 2022, II, 17.

⁹ Banca d'Italia da qualche anno pubblica con cadenza annuale un report dettagliato “*Banche e istituzioni finanziarie: articolazione territoriale*”. I dati indicati nel testo sono presi dall'ultimo report disponibile al momento in cui si scrive il presente, consultabile all'indirizzo: https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/banche-istfin/2022-banche-istfin/statistiche_STAATER_20220331.pdf.

¹⁰ Secondo una classificazione per gruppo istituzionale, le banche S.p.a. possedevano oltre 17.700 sportelli, pari al 75 per cento del totale nazionale, mentre le banche di credito cooperativo e le banche popolari erano rispettivamente il 18 per cento e il 6 per cento.

¹¹ Vale la pena ricordare che il fenomeno della concentrazione bancaria è stato un fenomeno guidato anche dal legislatore italiano che, negli ultimi 10 anni, ha introdotto radicali riforme in tema di disciplina dei modelli di banche mutualistiche: prima, nel gennaio del 2015, con la riforma delle banche popolari e, poi, nell'aprile del 2016 con la riforma – non meno importante – delle banche di credito cooperativo, ossia banche mutualistiche necessariamente ancorate ad un determinato territorio. Con riferimento alle popolari, l'art.1 del D.L. 24 gennaio 2015, n. 3 (“Misure urgenti per il sistema

Il contesto è dunque chiaro: c'è stata una riorganizzazione del modello distributivo dei prodotti e servizi bancari che ha comportato – sempre per quel che qui interessa – una riduzione di circa un terzo delle filiali e dunque un allontanamento “fisico” delle banche dai propri correntisti. I clienti della banca, dunque, hanno per così dire “subito” questa riorganizzazione, dovendosi adattare al nuovo stato di fatto e non potendo (ovviamente) in nessun modo opporsi ad esso.

Nello stesso tempo l'ICT (*Information and Communication Technology*) è diventato il vero cuore pulsante delle banche e ciò forse

bancario e gli investimenti”), convertito con l. 24 marzo 2015, n. 33, il legislatore ha innanzitutto inserito un limite dimensionale patrimoniale per l'uso del modello banca popolare, in aggiunta ad una serie di modifiche alla *governance* di queste banche (voto maggiorato delle persone giuridiche, aumento delle deleghe di voto in assemblea e possibilità di avere amministratori non soci) e alle modalità di finanziamento delle stesse (possibilità di emettere strumenti finanziari partecipativi); per un commento mi sia permesso rinviare sul punto al mio *Osservazioni intorno alla riforma delle banche popolari del 2015. Un primo commento*, in *Riv. dir. comm.* 2016, p. 43 e da ultimo A. MIRONE, *Statuto delle banche popolari e riforma del credito cooperativo*, in *Giur. Comm.*, 2019, 211/I. Con riferimento invece alla Riforma delle BCC, con la legge n. 49 dell'8 aprile 2016, conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 febbraio 2016, n. 18, “Recante misure urgenti concernenti la riforma delle banche di credito cooperativo, la garanzia sulla cartolarizzazione delle sofferenze, il regime fiscale relativo alle procedure di crisi e la gestione collettiva del risparmio”, il legislatore ha previsto che ogni banca di credito cooperativo (di seguito “BCC”) deve aderire ad un Gruppo Bancario Cooperativo: le BCC devono sottoscrivere un “contratto di coesione” che disciplina il funzionamento del Gruppo stesso e quindi il grado di direzione e coordinamento che la Capogruppo, della quale le medesime BCC aderenti detengono la maggioranza del capitale, esercita sulle singole banche del Gruppo. Per un commento della nuova normativa delle banche di credito cooperativo anche in ottica comparatistica, E. PAGANI, *La riforma del credito cooperativo in prospettiva comparata*, in *Banca, Impresa e Società*, 2/2016, 203, la quale conclude affermando l'importanza di tutelare, anche attraverso questa riforma, la “biodiversità” del sistema bancario in Italia. Va detto che dal 2016 in avanti il legislatore non ha mai smesso di emendare la Riforma delle BCC, in particolare col c.d. Decreto “Mille Proroghe” (ossia la Legge 21 settembre, n. 108, di conversione, con modificazioni, del D.L. 91/2018), col c.d. “Decreto Fiscale” (ossia la Legge 17 dicembre 2018 n. 136 che converte, con modificazioni, il D.L. 23 ottobre 2018, n. 119) ed ancora con la Legge di Bilancio 2019 (ossia Legge 30 dicembre 2018, n. 145, in vigore dal 1° gennaio 2019).

ha anche in parte causato quel fenomeno di concentrazione che abbiamo sopra descritto¹².

L'impatto dell'innovazione e della tecnologia sul sistema bancario è stato radicale: già oltre vent'anni fa la Banca Centrale Europea analizzava approfonditamente il tema affermando che l'ICT nelle banche avrebbe, da un lato, ridotto i costi associati alla gestione delle informazioni attraverso processi automatizzati che avrebbero sostituito i sistemi basati sul lavoro manuale e sui documenti cartacei e, dall'altro, modificato il modo attraverso il quale la clientela avrebbe avuto accesso ai servizi e prodotti dell'istituto finanziario, ossia andando verso l'accesso da remoto a tali servizi (c.d. *"remote banking"*)¹³.

Ciò ha comportato anche a livello regolatorio la presa di coscienza dell'importanza del tema e, nel 2015, veniva aggiunto alla circolare 285 del 17 dicembre 2013 (Parte Prima, Titolo IV) il nuovo capitolo "Il sistema informativo" (Capitolo 4), nel quale ora vengono disciplinati nel dettaglio i compiti che su tale tema ha l'organo con funzioni di supervisione strategica e l'organo con funzioni di gestione e, al contempo, si precisa l'organizzazione della funzione ICT, della sicurezza informatica e del rischio informatico (c.d. *"IT Governance"*)¹⁴.

¹² Tra i primi a mettere in luce in generale il valore della informatizzazione dei processi di produzione e dei prodotti/servizi nelle imprese ed i vantaggi competitivi che ne sarebbero derivati sono stati Porter e Millar, i quali con riferimento alle banche affermarono infatti che *"Banking and insurance [...] have always been information intensive. Such industries were naturally among the first and most enthusiastic users of data processing"*, M. PORTER, V.E. MILLAR, *How information gives you competitive advantage*, in *Harvard Business Review*, 1985.

¹³ BCE, *The effects of Technology on the Eu Banking System*, 1999; <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/techbnken.pdf>. Sul tema degli effetti dell'innovazione tecnologica nell'attività bancaria è tornato, da ultimo, il Governatore della Banca d'Italia Ignazio Visco al 29° Congresso ASSIOM FOREX del 4 febbraio 2023, affermando che: *"L'ampio ricorso all'esternalizzazione dei servizi informatici e l'elevata concentrazione che caratterizza questo mercato hanno fatto sì che nel 2022 la platea delle banche coinvolte da attacchi informatici sia aumentata rispetto all'anno precedente, sebbene il numero dei singoli eventi si sia ridotto"*.

¹⁴ Premessa generale è che: *"Nell'ambito della generale disciplina dell'organizzazione e dei controlli interni, sono attribuiti agli organi e funzioni aziendali ruoli e responsabilità, relativi allo sviluppo e alla gestione del sistema"*.

Quel che qui interessa mettere in luce è proprio lo sviluppo del cosiddetto *remote banking*, ossia quella modalità di accesso e generale utilizzo del proprio conto corrente che avviene da remoto, attraverso un accesso *internet*, ovvero attraverso una applicazione proprietaria della banca che poi a sua volta dà accesso a diverse funzionalità della posizione personale. Ciò avviene, com'è esperienza comune, attraverso delle credenziali di accesso che sono spesso la combinazione di più codici di autenticazione attraverso i quali il sistema riconosce il titolare del conto¹⁵.

Il percorso non ha origini particolarmente recenti ma è iniziato con l'introduzione delle prime *Automated Teller Machine* (ATM) negli anni sessanta, per poi proseguire negli anni novanta con l'avvio dei sistemi di trading *on line*, la diffusione dell'*internet banking* a partire dagli anni

informativo, nel rispetto del principio della separazione delle funzioni di controllo da quelle di supervisione e gestione", così testualmente l'art. 1 del Capitolo 4.

¹⁵ L'importanza dell'*home banking* si coglie bene nel "Rapporto sulle scelte di investimento delle famiglie italiane 2021" presentato il 20 novembre 2022 da CONSOB, laddove si legge: "*L'utilizzo di internet da parte delle famiglie italiane nell'ambito delle scelte economico-finanziarie oscilla tra il 2 per cento nel caso della negoziazione di cripto-valute e il 44 per cento per l'online banking*", report reperibile all'indirizzo:

https://www.consob.it/documents/1912911/1941479/rf2021_it.pdf/b37ab0b4-fdef-efe8-ce91-90a645760cc0.

duemila¹⁶ per poi approdare all'ultima frontiera dell'*Open Banking*¹⁷ che ha avuto pieno dispiegamento con la Direttiva PSD2¹⁸.

¹⁶ Così l'intervento del V.D.G della Banca d'Italia, F. Panetta, *L'innovazione digitale nell'industria finanziaria italiana*, 26 settembre 2017: https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/interventi-direttorio/int-dir-2017/Panetta_26092017.pdf.

¹⁷ Sul punto, vale la pena citare la prima indagine "*The Global Open Banking Report*" svolta dal CBI (l'associazione, oramai società consortile, che raggruppa molte delle banche italiane sui temi dell'innovazione tecnologica e della digitalizzazione dell'industria bancaria e finanziaria) in collaborazione con PWC, che fornisce una panoramica completa delle tendenze presenti nel sistema bancario nazionale e internazionale in tema di servizi innovativi in ambito bancario e finanziario, basati su modelli collaborativi tra diversi operatori del medesimo settore o anche di settori diversi, reperibile all'indirizzo: <https://www.cbi-org.eu/Home-en/The-Global-Open-Banking-Report-1>. L'open banking si basa, infatti, sulla condivisione di dati e informazioni tra i vari attori coinvolti (es. banche tradizionali, banche digitali, FinTech e Tech Provider), con l'obiettivo di sviluppare ed erogare servizi innovativi al cliente finale, quali Servizi di Account Information, Servizi di Payment Initiation e Servizi a Valore Aggiunto. Solo per fare qualche esempio, i servizi di Account Information sono principalmente guidati dall'aggregazione dei conti (in modo che il cliente possa avere una visione completa di tutti i suoi conti), e dal Personal Financial Management (che, ad esempio, elabora approfondimenti sui trend di spesa o sui piani di risparmio). Per quanto riguarda il servizio di Payment Initiation, i servizi più offerti sono il Peer-to-Peer (P2P) e i Pagamenti Istantanei, con un enorme sviluppo delle richieste di modi pratici, semplici ed economici di eseguire i pagamenti. Infine, sui Servizi a Valore Aggiunto, ampiamente diffusi sono la verifica del codice IBAN, che consente ai clienti di verificare la validità e la corretta titolarità di un IBAN prima di effettuare un pagamento, e l'Identità Digitale & Digital Onboarding, che fa leva sui dati dell'utente per facilitare l'*Onboarding* (così il Report citato pp. 49 ss.).

¹⁸ Il riferimento è alla Direttiva 2015/2366/(UE) del Parlamento Europeo e del Consiglio del 25 novembre 2015, sui servizi di pagamento nel mercato interno, entrata in vigore in Italia il 13 gennaio 2016 (c.d. "PSD2" *Payment System Directive 2*), ai sensi della quale con "Open Banking" si intende "*un ecosistema aperto e digitale che consente, anche senza la presenza di accordi prestabiliti, lo scambio di dati e informazioni, non solo finanziarie, tra gli operatori (bancari, finanziari e non) che ne fanno parte.*" La normativa europea è stata poi integrata con il Regolamento delegato 2018/389 della Commissione Europea del 27 novembre 2017, entrato in vigore alla fine del 2019. Interessanti, sul punto, i servizi offerti alla clientela dalle c.d. terze parti (Third Party Providers - TPP). Come abbiamo in parte anticipato, i TPP, nelle loro differenti tipologie, offrono: i) servizi di informazione sui conti di pagamento detenuti dal cliente presso uno o più prestatori di servizi di pagamento (Servizio di

D'altra parte, l'importanza per le banche della tecnologia appare evidente dall'analisi della Banca d'Italia, *Indagine Fintech nel sistema finanziario italiano*¹⁹, che ha rilevato come la spesa in tecnologie *fintech* è passata in questi anni da 233 milioni (2017-2018) a 456 milioni (2019-2020) fino a 530 milioni (2021-2022) e ciò vuol dire che in 6 anni l'importo degli investimenti si sono più che raddoppiati²⁰.

Informazione sui Conti/Account Information Service – AIS); ii) servizi attraverso i quali il TPP dispone, su richiesta del cliente, un ordine di pagamento a valere su un conto di pagamento che il cliente detiene presso un altro prestatore di servizi di pagamento (Servizio di Disposizione di Ordini di Pagamento/Payment Initiation Service – PIS); iii) servizi di pagamento basati sulle carte, che richiedono una procedura di conferma fondi su un conto che il cliente detiene presso un altro prestatore di servizi di pagamento, non preventivamente associato tramite un accordo contrattuale alla carta di pagamento (Servizio di Conferma Fondi/Card Initiated Service – CIS). Per approfondimenti: *PSD2 e Open Banking: nuovi modelli di business e rischi emergenti* - Banca d'Italia, novembre 2021, reperibile all'indirizzo: <https://www.bancaditalia.it/compiti/vigilanza/analisi-sistema/approfondimenti-banche-int/2021-PSD2-Open-Banking.pdf>. Sul tema, F. FERRETTI, *L'"open banking" e le troppe zone grigie del conflitto tra la legislazione europea sui pagamenti e la tutela dei dati personali (The "open banking" and the too many gray areas of the conflict between the European legislation on payment services and the protection of personal data)*, in *Federalismi.it*, 2021, fasc. 10, pp. 69-99; F. MARASÀ, *Il trattamento dei dati personali dell'utente dei servizi di pagamento tra PSD2 e GDPR (The processing of personal data of payment service users between PSD2 and GDPR)*, in *Orizzonti del diritto commerciale*, 2020, fasc. 2, pp. 629-670; I. D'AMBROSIO, *La tutela del consumatore nei pagamenti elettronici e la nuova direttiva europea PSD2*, in *Notariato*, 2019, fasc. 6, pp. 676-68.

¹⁹ Terza indagine conoscitiva pubblicata il 22 novembre 2021 condotta da Banca d'Italia: una rilevazione che ha cadenza biennale e che ha coinvolto 59 gruppi bancari e 53 banche non appartenenti a gruppi. Consultabile all'indirizzo: <https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/indagine-fintech/2021/2021-FINTECH-INDAGINE.pdf>.

²⁰ Per progetti *fintech* si intendono quelle iniziative di investimento incentrate sull'innovazione tecnologico-finanziaria e capaci di generare nuovi processi, prodotti, servizi e modelli di business. Secondo Banca d'Italia: *“La diffusione delle tecnologie contribuisce a trasformare la struttura dell'industria finanziaria; assume spessore l'innovazione della filiera del credito e dei pagamenti, grazie ai progetti dedicati al mobile banking, al digital lending e all'erogazione di prodotti derivati dai servizi AIS e PIS”* [rispettivamente: Servizio di informazione sui conti/Account Information Service e Servizio di disposizione di ordini di pagamento/Payment Initiation Service, ndr], p.36. Per un'analisi più generale dello stato di digitalizzazione dell'economia

3. *L'aumento del numero degli anziani ed il loro rapporto col digitale*

Al 1° gennaio 2022 gli individui residenti in Italia dai 65 anni di età in su ammontavano a 14 milioni e 46 mila pari al 23,8 per cento del totale della popolazione²¹ e si registra un costante trend di crescita²², in parte correlato anche al costante aumento della speranza di vita alla nascita²³ insieme alla oramai cronica ridotta fecondità degli italiani²⁴.

Sempre ai fini che qui interessa, va segnalato che nel 2018, sul totale degli anziani, circa uno su tre viveva da solo (in aumento rispetto al 2017) e oltre tre anziani soli su quattro avevano un titolo di studio che non superava la licenza media: la quota dei poco istruiti raggiungeva l'80,7 per cento tra le donne e l'85 per cento tra coloro che avevano più

europea e quindi della società, si vedano gli interessantissimi Digital Economy and Society Index (DESI) reports, che oramai dal 2014 la Commissione Europea emette. In particolare, per l'edizione 2021 dell'indice di digitalizzazione dell'economia e della società (DESI), l'Italia si colloca al 20° posto fra i 27 Stati membri dell'UE: l'Italia è significativamente in ritardo rispetto ad altri paesi dell'UE in termini di capitale umano. Rispetto alla media UE, registra infatti livelli di competenze digitali di base e avanzate molto bassi. Solo il 42 per cento delle persone di età compresa tra i 16 e i 74 anni possiede perlomeno competenze digitali di base (56 per cento nell'UE) e solo il 22 per cento dispone di competenze digitali superiori a quelle di base (31 per cento nell'UE). Per maggiori approfondimenti il report è consultabile sul sito internet del DESI all'indirizzo: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/desi>.

²¹ Rapporto annuale Istat 2022: https://www.istat.it/storage/rapporto-annuale/2022/Rapporto_Annuale_2022.pdf.

²² Nel 2009 sfioravano i 12 milioni e costituivano il 20,3 per cento della popolazione; se si va più indietro negli anni scopriamo che nel 1960 gli anziani erano 4,6 milioni ed erano pari al 9,3 per cento, negli anni 80 raggiungevano i 7,4 milioni ed erano pari al 13 per cento, mentre nel 2000 salivano a 10,3 milioni, pari quindi al 18,1 per cento. Quindi, in meno di 10 anni, gli anziani sono aumentati di 5 punti percentuale. Così: *Invecchiamento attivo e condizione di vita degli anziani in Italia* – Istat 2020 <https://www.istat.it/it/files/2020/08/Invecchiamento-attivo-e-condizioni-di-vita-degli-anziani-in-Italia.pdf>.

²³ La speranza di vita oggi fa registrare un livello superiore agli 80 anni per gli uomini e agli 85 anni per le donne; *Invecchiamento attivo*, cit.

²⁴ Va detto inoltre che, dalla seconda metà degli anni 70 in poi, le coppie italiane hanno smesso di tenere un comportamento riproduttivo in grado di garantire il cosiddetto “rimpiaggio delle generazioni” (due figli per donna); *Invecchiamento attivo*, cit.

di 75 anni²⁵. Quello degli anziani con un basso livello di istruzione è invece un *trend* in diminuzione: infatti, nel 2020 meno di un anziano su due aveva un titolo di studio molto basso che non superava la licenza elementare²⁶.

Avvicinandoci poi al tema che ci occupa, e tenendo a mente che l'apprendimento permanente durante tutto l'arco della vita (c.d. *lifelong learning*) assume sempre maggiore importanza soprattutto in relazione ai forti cambiamenti in atto nella nostra società (e rientra infatti tra gli obiettivi strategici di Europa 2020), se si considera la classe di età 65 - 74enni il coinvolgimento in attività formative arriva all'1,9 per cento e dunque ad un tasso particolarmente basso²⁷.

Viene dunque qui in rilievo il cosiddetto *digital divide* “che contraddistingue la popolazione anziana, sostanzialmente quasi esclusa dai benefici derivanti dall'applicazione di tecnologie informatiche in un numero crescente di campi”²⁸.

Insomma, quello che emerge molto chiaramente è che, da un lato, il numero degli anziani in Italia è un numero considerevole della popolazione italiana e per di più in continuo aumento e, dall'altro, proprio gli anziani (*rectius*: i soggetti con ridotta capacità cognitiva) sono tra i soggetti che più hanno difficoltà a stare al passo con l'innovazione tecnologica.

D'altra parte, tanti sono gli studi sul rapporto tra *internet* e l'età anagrafica degli individui²⁹ ed in particolare sull'uso di internet da parte

²⁵ Rapporto annuale Istat 2019: <https://www.istat.it/storage/rapporto-annuale/2019/Rapportoannuale2019.pdf>.

²⁶ Rapporto annuale Istat 2022: https://www.istat.it/storage/rapporto-annuale/2022/Rapporto_Annuale_2022.pdf.

²⁷ La scarsa partecipazione alla formazione della popolazione anziana inattiva riveste una notevole importanza in considerazione del fatto che la quota di inattivi è predominante: sono circa due su tre – poco meno di 10 milioni di individui – la cui inclusione sociale e qualità della vita sono connesse anche alla partecipazione dell'iCloud Learning.

²⁸ Sempre, *Invecchiamento attivo e condizione di vita degli anziani in Italia* – Istat 2020 <https://www.istat.it/it/files//2020/08/Invecchiamento-attivo-e-condizioni-di-vita-degli-anziani-in-Italia.pdf>, p. 113.

²⁹ L'uso di internet nel nostro Paese rimane fortemente legato all'età, e solamente tra le persone di età maggiore di 65 anni laureate l'utilizzo della rete presenta valori

degli anziani che dimostra un “divario marcato tra le generazioni”³⁰, tanto da poter dire che, se ci si focalizza sulle famiglie di soli anziani, ovvero di quelle composte da persone di 65 anni e più, ben il 67,4 per cento di loro non sa usare *internet*³¹.

simili a quelli registrati per la media italiana: il 61,3 per cento (Fondazione Ugo Bordoni, Istat, 2018) <https://www.fub.it/wp-content/uploads/2020/06/Internet@Italia-2018.pdf>. Occorre inoltre rammentare che, riguardo l'utilizzo regolare di internet da parte degli individui di 65-74 anni in Europa, l'Italia nel 2018 si trovava nella parte inferiore della graduatoria, lontano dalla media europea e ancor di più dalle prime posizioni, occupate da paesi dell'Europa del Nord, Fonte: Rapporto Annuale 2019 – Approfondimento Gli anziani e le nuove tecnologie, Figura 3.38, p. 161 <https://www.istat.it/storage/rapporto-annuale/2019/capitolo3.pdf>, in linea con EUROSTAT, *ICT usage in households and by individuals*.

³⁰ Nell'ultimo decennio la quota di utenti regolari di Internet nella popolazione europea (UE-28) tra 65 e 74 anni è più che triplicata, passando dal 16 per cento al 52 per cento; tale trend positivo si registra anche per l'Italia, con un incremento di 28 punti percentuali (passando dal 6 al 34 per cento). In Italia, nel complesso, la percentuale di utenti regolari di Internet di 65 anni e più è del 21,7 per cento. L'analisi per generazione consente di inquadrare meglio i cambiamenti intercorsi nel tempo a parità di età. Analizzando i profili di fruizione della rete si osserva un utilizzo regolare di Internet molto limitato per gli uomini e pressoché nullo per le donne nati prima del 1934 (che nel 2018 avevano 84 anni e più). A fronte di una diffusione costante dell'uso regolare di Internet per i nati a partire dal 1934, si osserva un divario marcato tra le diverse generazioni: i giovani anziani di 65-69 anni nel 2018 (nati tra il 1949 e il 1953) utilizzavano Internet regolarmente, molto più dei loro coetanei di quindici anni prima. Tale tendenza si è osservata sia tra gli uomini (44,7 contro 5,8 per cento dei nati tra il 1934 e il 1938), sia tra le donne (34,9 contro 0,7 per cento dei nati tra il 1934 e il 1938), con evidenti differenze di genere. Così il Rapporto Annuale 2019 – Approfondimento Gli anziani e le nuove tecnologie, p. 161 <https://www.istat.it/storage/rapporto-annuale/2019/capitolo3.pdf>. Altri studi affermano che i dati Istat, scorporati per età, ci aiutano a comprendere questo aspetto: i cittadini tra 55 e 59 anni che non usano Internet sono solo il 18,5 per cento, mentre tra gli over 75 sono l'82,8 per cento, <https://www.spazio50.org/50piu-e-fondazione-leonardo-al-cnel>.

³¹ Rapporto annuale Istat 2020 <https://www.istat.it/storage/rapporto-annuale/2020/Rapportoannuale2020.pdf>. Ma si veda anche A. CALIANDRO, E. GARAVAGLIA, V. STURIALE, A. DI LEVA, *Older people and smartphone practices in everyday life: an inquire on digital sociality of italian older users*, in *The Communication Review*, 2021; E. SALA, A. GAIA, G. CERATI, *The grey digital divide in Social Networking Site use in Europe. Results from a quantitative study*, in *Social*

Sempre con riferimento all'utilizzo di *internet*, altri studi ci informano che il numero delle famiglie italiane che lo usano nell'ambito delle scelte economico-finanziarie oscilla tra l'8 per cento nel caso della negoziazione di cripto-valute e il 52 per cento per l'*online banking*³²: il rapporto tra il depositante-correntista-investitore e la propria banca è dunque disintermediato e i clienti, grazie ai sistemi di accesso a distanza al proprio conto, possono operare direttamente sui propri fondi effettuando tutte le operazioni di cui hanno bisogno³³.

A fronte di questi dati, però, non sembra ci sia altrettanta attenzione sul rapporto tra gli anziani e le banche, sulla loro capacità di interfacciarsi con quella sopra descritta "trasformazione digitale" che ha interessato il sistema bancario e che è destinata in futuro ad aumentare.

Science Computer Review, 2020; Il tema non è ovviamente solo italiano. Si veda ad esempio: J. SNYDER, *Strategies for Banks to Protect Elderly Clients from Themselves and Others*, *Generations: Journal of the American Society on Aging* 36, no. 2 (2012): 98–100. <https://www.jstor.org/stable/26555918>; o anche J. GUNTHER, *Elder abuse age-friendly banking: best practices in fighting financial exploitation, caregiver support and accessibility*, in *The Gerontologist*, Volume 55, Issue Suppl_2, November 2015, Page 496, <https://doi.org/10.1093/geront/gnv215.01>.

³² Rapporto sulle scelte di investimento delle famiglie italiane; Consob, 2022, in <https://www.consob.it/documents/11973/287812/rf2022.pdf/cf6f38e9-dbcc-6057-8fff-f56643facdba?t=1674683068756>

³³ In realtà, va detto che non è propriamente vero che l'utente è libero di navigare ed accedere al proprio conto perché, così come per chiunque navighi nel Web utilizza delle APP per navigare ed accedere a servizi e contenuti, anche nel mondo dell'Open Banking l'utente non naviga direttamente sui servizi online della propria banca (gestore del dato), ma c'è un'applicazione terza (del Third Party Provider, TPP, gestore del servizio) che filtra, aggrega dati e offre servizi all'utente secondo le sue richieste e secondo proprie logiche commerciali. Così, *The Global Open Banking Report*, CBI, 2021, rinvenibile all'indirizzo internet: <https://www.cbi-org.eu/Home/The-Global-Open-Banking-Report-1>

4. *Sostenibilità e finanza: a) dall'Agenda 2030 ai Regolamenti 2019/2088, 2020/852 e 2022/1288*

Come è noto, con l'Accordo di Parigi del 2015 sul cambiamento climatico³⁴ e l'Agenda 2030 delle Nazioni Unite per lo sviluppo sostenibile³⁵, si è cercato a livello globale di dare una risposta ai cambiamenti climatici, oramai oggettivi, il tutto attraverso una transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio, con l'obiettivo di mantenere l'aumento della temperatura media mondiale ben al di sotto di 2° C rispetto ai livelli preindustriali³⁶.

Ebbene, la finanza è stata individuata come una delle leve principali che i governi possono utilizzare per mettere in atto l'Accordo di Parigi, visto che la messa a disposizione di prodotti finanziari che perseguono obiettivi ecosostenibili è un modo efficace di incanalare gli investimenti privati verso le attività sostenibili³⁷.

Possiamo dire che dal punto di vista normativo, da un lato, abbiamo assistito a una proliferazione della normativa sulla finanza sostenibile e quindi sulla c.d. tassonomia di tale finanza e, dall'altro, ma non con la stessa velocità, anche ad un coinvolgimento delle banche in questo percorso attraverso orientamenti in materia di concessione e

³⁴

Cfr.

[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:22016A1019\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:22016A1019(01)).

³⁵ Cfr. <https://www.unric.org/it/agenda-2030>; va detto però che tra tutti i diciassette *Sustainable Development Goal* la parola “Finanza” viene declinata solo al 17^{mo} “Partnership for the Goals”, ossia *Rafforzare gli strumenti di attuazione e rinnovare il partenariato mondiale per lo sviluppo sostenibile*, ma anche qui viene declinata solo come necessità di sviluppare gli aiuti internazionali ai paesi in via di sviluppo (nelle varie forme, ossia dall'aumentarne la capacità fiscale interna e la riscossione delle entrate, al mobilitare ulteriori risorse economiche per i paesi in via di sviluppo da più fonti, sia infine per adottare e applicare regimi di promozione degli investimenti per i paesi meno sviluppati). Prima di allora ricordiamo il “*Summit sulla terra*” svoltosi a Rio de Janeiro nel 1992 <https://www.un.org/en/conferences/environment/rio1992>.

³⁶ Questo il *leitmotiv* di tutti i testi normativi che si sono succeduti nel tempo; vedi per tutti il Considerando n. 3, Regolamento (UE)2019/2088.

³⁷ Così testualmente il Considerando n. 11, Regolamento (UE)2020/852.

monitoraggio dei prestiti (le c.d. *Guidelines on Loan Origination and Monitoring* del 29 maggio 2020 dell'EBA)³⁸.

Partendo però dalla Finanza Sostenibile, che certamente è quella che più di tutti è stata oggetto di questo processo regolatorio, il punto di partenza è stata la constatazione che la mancanza di regole comuni provoca certamente divergenza degli standard di informativa, distorsioni della concorrenza e confusione tra gli investitori finali, oltre a quella che viene comunemente definita come “*greenwashing*”³⁹, ossia una pratica che consiste “nell’ottenere un vantaggio sulla concorrenza in modo sleale, commercializzando un prodotto finanziario come ecocompatibile quando in realtà gli standard ambientali di base non sono soddisfatti”⁴⁰.

Invero, il percorso di gestazione di questa normativa è stato piuttosto lungo. Ricordiamo infatti che nel 2016, la Commissione Europea incaricò un gruppo di esperti in materia di finanza sostenibile perché predisponesse un elenco di raccomandazioni rivolte al settore finanziario, con l’obiettivo principale di condurre uno studio sullo stato dell’arte della finanza etica all’interno della cornice eurounitaria e, di riflesso, di sostenere la transizione verso un’economia a basse *emissioni*

³⁸ Sulla stessa scia e, a dire il vero, sulla scia della Direttiva 2014/95/UE in materia di informazioni non finanziarie relativa alle grandi società, si pone la Proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio, relativa al *Dovere di diligenza delle imprese ai fini della sostenibilità*, e che modifica la Direttiva (UE) 2019/1937. Molto critico sul tema M. STELLA RICHTER, *Corporate Sustainability Due Diligence, noterelle semiserie su problemi serissimi*, in *Riv. Soc.*, 714, 2022, dove sono presenti ampi riferimenti; l’Autore critica in particolar modo la vaghezza e genericità delle regole dettate dalla Proposta che rischiano di affidare agli amministratori delle grandi società le “massime scelte politiche”.

³⁹ Il termine fu coniato dall’ecologista statunitense Jay Westerveld nel 1986, cfr. *The Guardian*, *The troubling evolution of corporate greenwashing*, 20 agosto 2016 (p.71). Parla espressamente di tale aspetto anche la Risoluzione del 28 marzo 2019, così descrivendo il fenomeno: “*Greenwashing refers to the practice of gaining an unfair competitive advantage by marketing a financial product as environmental-friendly, when in fact it does not meet basic environmental standards*”, puntando quindi sugli aspetti lesivi della concorrenza.

⁴⁰ Regolamento (UE)2020/852, Considerando n. 11.

di carbonio⁴¹. La relazione finale, fu presentata il 31 gennaio 2018, delineò le sfide e le opportunità che l'UE doveva affrontare nell'elaborazione di una nuova politica per la finanza sostenibile; in particolare, il *report* individuava i modi in cui il settore finanziario poteva entrare nuovamente in contatto con l'economia reale per sostenere la transizione verso un'economia definita “circolare” e più efficiente sotto il profilo della gestione delle sue risorse⁴².

Interessante notare che l'accento è posto proprio sulla necessità che tutti gli investimenti “sostenibili” siano concepiti come azioni “a lungo termine”, essendo il rischio di danni irreparabili massimo laddove, a fronte di scelte di investimento sostenibile, si opti nel breve-medio periodo per bruschi cambi di direzione e stravolgimento delle politiche sino a quel momento realizzate. Peraltro, secondo gli esperti, orientare i flussi di investimento verso progetti sostenibili a lungo termine consentirebbe anche un miglioramento della stabilità del sistema finanziario.

Ebbene, se tutto questo era previsto nel *Final Report* dell'*High Level Expert Group*, la Commissione Europea, l'8 marzo 2018, propose un *Action Plan on sustainable finance*⁴³, una strategia dell'Unione in materia di finanza sostenibile, delineando i lavori e le iniziative future nelle quali coinvolgere tutti i soggetti interessati del sistema finanziario ed indicando esplicitamente delle scadenze per ciascuna “azione” da intraprendere.

Il primo punto sottolineato sia dal *Final Report* che dall'*Action Plan* era quello di creare un linguaggio comune per la finanza sostenibile, ovvero un sistema unificato di classificazione dell'UE o

⁴¹ L'*High Level Expert Group on Sustainable Finance* fu composto da 20 esperti ad alto livello della società civile, del settore finanziario, del mondo accademico e da osservatori delle istituzioni europee e internazionali. Per una rapida sintesi su come invece il Protocollo di Kyoto del 1997 ed il suo meccanismo dei *carbon offsets*, ossia la possibilità di commercializzare le emissioni inquinanti, abbia di fatto contribuito alla crisi ecologica, L. GALLINO, *Il denaro, il debito e la doppia crisi*, Torino, 2015, in part. p. 43.

⁴² il “*Final report 2018: Financing a sustainable European economy*”, a cura dello *EU-High level expert group on sustainable finance*, reperibile all'indirizzo: https://finance.ec.europa.eu/system/files/2018-01/180131-sustainable-finance-final-report_en.pdf

⁴³ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-1404_en.htm.

“*tassonomia*” per definire ciò che è sostenibile e identificare gli ambiti in cui gli investimenti sostenibili possono incidere maggiormente; ciò che è stato fatto con i Regolamenti (UE)2019/2088, (UE)2020/852 e (UE)2022/1288.

Con il Regolamento (UE) 2019/2088 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 novembre 2019 relativo al *reporting* sulla sostenibilità nel settore dei servizi finanziari⁴⁴, si è inteso implementare un'informativa destinata agli investitori finali sui rischi di sostenibilità e sulla considerazione degli effetti negativi per quest'ultima degli investimenti, cercando di evitare divergenza degli *standard* di informativa, distorsioni della concorrenza e confusione tra gli investitori finali.

Innanzitutto, il Regolamento definisce il «rischio di sostenibilità» ossia “un evento o una condizione di tipo ambientale, sociale e di governance che, se si verifica, potrebbe provocare un significativo impatto negativo sul valore dell'investimento”⁴⁵.

L'obiettivo finale del regolamento 2088 è quindi di rafforzare la protezione degli investitori finali migliorando l'informativa a loro destinata: l'obiettivo di raggiungere un'economia in linea con gli obiettivi dell'Agenda 2030 è dunque declinata nella finanza sostenibile attraverso una attenta e dettagliata informazione ai risparmiatori.

Gli operatori devono quindi specificare nelle loro politiche in che modo integrano i rischi di sostenibilità e pubblicare dette politiche: per *rischio di sostenibilità* si intende un evento o una condizione di tipo ambientale sociale e di governance che, se si verifica, potrebbe provocare un significativo impatto negativo sul valore dell'investimento.

Fondamentale nel Regolamento 2088 è la individuazione di quelli che vengono chiamati “livelli di ambizione”: partendo dalla constatazione che ad oggi ci sono diversi prodotti con diversi livelli di ambizione, il Regolamento 2088 distingue tra (i) Prodotti finanziari che

⁴⁴ In gergo anche noto come “Regolamento SFDR” dall'acronimo inglese del titolo: *Sustainable Finance Disclosure Regulation*.

⁴⁵ Considerando 14, Regolamento (UE)2019/2088.

*promuovono caratteristiche ambientali e sociali e (ii) Prodotti finanziari che hanno come obiettivo quello di produrre effetti positivi per l'ambiente e la società.*⁴⁶

Per i primi, va comunicato in che modo l'indice designato sia quello della sostenibilità e sia allineato a dette caratteristiche ovvero come, per i prodotti che non hanno un indice, vengano rispettate le caratteristiche di sostenibilità dei prodotti finanziari; per i secondi, i partecipanti ai mercati finanziari devono comunicare il parametro di riferimento utilizzato per misurare le prestazioni in termini di sostenibilità nonché, laddove non ci sia un parametro di riferimento, spiegare come viene conseguito l'obiettivo di sostenibilità.

Fondamentale, ai fini di quanto qui interessa, è la definizione prevista dall'art. 2 lett. 17 di «investimento sostenibile», ossia un investimento in un'attività economica che contribuisce a un *obiettivo ambientale*, misurato, ad esempio, mediante indicatori chiave di efficienza delle risorse concernenti l'impiego di energia, l'impiego di energie rinnovabili, l'utilizzo di materie prime e di risorse idriche e l'uso del suolo, la produzione di rifiuti, le emissioni di gas a effetto serra nonché l'impatto sulla biodiversità e l'economia circolare o un investimento in un'attività economica che contribuisce a un *obiettivo sociale*, in particolare un investimento che contribuisce alla lotta contro la disuguaglianza, o che promuove la coesione sociale, l'integrazione sociale e le relazioni industriali, o un investimento in *capitale umano* o in comunità economicamente o socialmente svantaggiate, il tutto *a condizione che tali investimenti non arrechino un danno significativo* a nessuno di tali obiettivi e che le imprese che beneficiano di tali investimenti rispettino prassi di buona governance, in particolare per

⁴⁶ Di fatto vengono individuati due tipi di prodotti finanziari:

ex articolo 8, par.1, un prodotto finanziario che *promuove* tra le altre caratteristiche ambientali o sociale o una combinazione di tali caratteristiche, a condizione che le imprese in cui gli investimenti sono effettuati rispettino prassi di buona governance;

ex articolo 9, un prodotto finanziario che ha come *obiettivo* investimenti sostenibili ed è stato designato un indice di riferimento (fermo restando che se un indice non è stato individuato andrà spiegato in che modo l'obiettivo è raggiunto).

quanto riguarda strutture di gestione solide, relazioni con il personale, remunerazione del personale e rispetto degli obblighi fiscali.

Come si vede, quindi, è definito sostenibile anche quell'investimento che contribuisce alla lotta contro la disuguaglianza o comunque un investimento in comunità economicamente o socialmente svantaggiate.

Ecco dunque un punto che vale la pena sottolineare: un investimento che abbia come obiettivo quello di integrare la comunità dei soggetti con ridotte capacità cognitive all'interno della più ampia collettività dei "normodotati", potrebbe definirsi un investimento sostenibile ai sensi del regolamento 2088 e dunque attrarre capitali a ciò destinati.

Successivamente, con il Regolamento (UE)2020/852 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 18 giugno 2020 relativo all'istituzione di un quadro che favorisca gli investimenti sostenibili e recante la modifica del Regolamento (UE)2019/2088, il legislatore europeo ha inteso definire ciò che si può considerare un'attività economica ecosostenibile al fine di individuare il grado di ecosostenibilità di un investimento.⁴⁷

Stabiliti gli obblighi di trasparenza degli investimenti ecosostenibili e di prodotti finanziari che promuovono caratteristiche ambientali delle informazioni precontrattuali e delle relazioni periodiche di regolamento, il Regolamento specifica, per tutti gli obiettivi ambientali, il significato del contributo sostanziale a ciascuno di essi, così come individua quale sia il "danno significativo agli obiettivi ambientali" (l'assenza del quale abbiamo visto essere il requisito essenziale dell'"investimento sostenibile") e quali siano le garanzie minime di salvaguardia e i requisiti dei criteri di vaglio tecnico.

⁴⁷ Ai sensi dell'art. 3, un'attività economica è considerata "ecosostenibile" se:

- a) contribuisce in modo sostanziale al raggiungimento di uno degli obiettivi ambientali di cui allo stesso regolamento (mitigazione dei cambiamenti climatici, adattamento ai cambiamenti climatici, uso sostenibile e protezione delle acque e delle risorse marine, transizione verso un'economia circolare, prevenzione e riduzione dell'inquinamento e protezione e ripristino della biodiversità e degli ecosistemi);
- b) non arreca un danno significativo a nessuno degli obiettivi ambientali suddetti;
- c) è svolta nel rispetto delle garanzie minime di salvaguardia;
- d) è conforme ad alcuni criteri di vaglio tecnici stabiliti dalla commissione.

A chiudere il cerchio su questa materia è quindi stato emesso il Regolamento delegato (EU) 2022/1288 della Commissione del 6 aprile 2022⁴⁸, che integra il regolamento 2019/2088 per quanto riguarda le *norme tecniche di regolamentazione* che specificano: a) i dettagli del contenuto e della presentazione delle informazioni relative al principio “non arrecare un danno significativo” (così detto *do no significant harm*, DNSH), b) il contenuto le metodologie e la presentazione delle informazioni relative agli indicatori di sostenibilità e gli effetti negativi per la sostenibilità e c) il contenuto e la presentazione delle informazioni relative alla promozione delle caratteristiche ambientali o sociali e degli obiettivi di investimento sostenibile nei documenti contrattuali, sui siti *web* e nelle relazioni periodiche.

Come espressamente dichiarato nel Regolamento, l'intento è sempre lo stesso: conseguire gli obiettivi dell'accordo di Parigi e ridurre in maniera significativa i rischi e gli impatti dei cambiamenti climatici, l'obiettivo globale è quello di mantenere l'aumento della temperatura media mondiale ben al di sotto di 2° C rispetto ai livelli preindustriali e di proseguire gli sforzi volti a limitare l'aumento della temperatura a 1,5° C rispetto ai livelli preindustriali.

Invero, il regolamento, molto complesso, è strutturato in cinque capi: (i) le disposizioni generali, (ii) la trasparenza circa gli effetti negativi sui fattori di sostenibilità (*Adverse Impacts on Sustainability Factors* - a sua volta suddiviso tra i partecipanti ai mercati e consulenti finanziari), (iii) l'informativa precontrattuale sul prodotto (a sua volta suddiviso tra la *promozione* delle caratteristiche ambientali e sociali e l'*obiettivo* di investimento sostenibile richiamando a tal uopo gli artt. 8 e 9 del Regolamento 2019/2088, nonché prodotti con l'opzione di investimento), (iv) l'informativa sul prodotto pubblicata su *web* (anche qui distinte tra i prodotti finanziari che promuovono caratteristiche ambientali e sociali e quelli che hanno come obiettivo investimenti

⁴⁸ Si veda da ultimo anche il Regolamento (UE) 2023/363 della Commissione del 31 ottobre 2022 che modifica e rettifica le norme tecniche di regolamentazione stabilite nel regolamento delegato (UE) 2022/1288 per quanto riguarda il contenuto e la presentazione delle informazioni relative all'informativa nei documenti precontrattuali e nelle relazioni periodiche per i prodotti finanziari che investono in attività economiche ecosostenibili.

sostenibili), (v) l’informativa sul prodotto nelle relazioni periodiche (sempre con le medesime distinzioni di prodotto suddette) e quindi le disposizioni finali con una serie di allegati con i modelli di informativa da fornire⁴⁹.

5. *Segue: b) la sostenibilità nell’attività bancaria e le Guidelines on Loan Origination and Monitoring EBA*

Se questo è in estrema sintesi il panorama della complessa normativa sulla Finanza Sostenibile (che come abbiamo visto include sia gli aspetti ambientali sia quelli della *governance* e dei diritti umani) diverso è stato lo sviluppo normativo per quanto riguarda gli obblighi ESG delle banche.

Per le banche, infatti, si è arrivati soltanto nel 2020 agli orientamenti dell’Associazione Bancaria Europea (EBA)⁵⁰ in materia di concessione e monitoraggio dei prestiti, c.d. *Guidelines on Loan Origination and*

⁴⁹ Sempre sui temi della trasparenza, non possiamo non ricordare che è stata pubblicata sulla Gazzetta ufficiale dell’Unione europea, il 16 dicembre 2022, la nuova Direttiva (UE) 2022/2464 del 14 dicembre 2022 sulla rendicontazione societaria di sostenibilità (*Corporate Sustainability Reporting Directive – CSRD*). A partire dal 1° gennaio 2024 verranno estesi gli obblighi di rendicontazione di sostenibilità a tutte le imprese di grandi dimensioni, nonché a tutte le imprese con valori mobiliari ammessi alla negoziazione in mercati regolamentati.

⁵⁰ L’EBA è stata creata nel 2011 e fa parte di una terna che comprende anche l’ESMA (*European Securities and Market Authority*) e la EIOPA (*European Insurance and Occupational Pensions Authority*). L’EBA si occupa di banche, l’ESMA di mercati finanziari (le Borse) e l’EIOPA di assicurazioni e fondi pensione. L’Autorità Bancaria Europea (ABE) è un’autorità indipendente dell’Unione europea (UE), che opera per assicurare un livello di regolamentazione e di vigilanza prudenziale efficace e uniforme nel settore bancario europeo. Gli obiettivi generali dell’Autorità sono assicurare la stabilità finanziaria nell’UE e garantire l’integrità, l’efficienza e il regolare funzionamento del settore bancario. L’EBA, assieme alle altre due autorità citate, fa parte del Sistema Europeo di Vigilanza Finanziaria (SEVIF), che comprende inoltre il Comitato Europeo per il Rischio Sistemico (CERS), il Comitato Congiunto delle Autorità Europee di Vigilanza e le Autorità di Vigilanza Nazionali. Pur essendo indipendente, l’EBA è responsabile dinanzi al Parlamento Europeo, al Consiglio dell’Unione Europea e alla Commissione Europea.

Monitoring del 29 maggio 2020, entrate in vigore a giugno 2021 con un periodo di transizione fino al giugno 2024⁵¹.

Gli orientamenti definiscono quindi la posizione dell'EBA in merito alle adeguate prassi di vigilanza all'interno del Sistema europeo di vigilanza finanziaria o alle modalità di applicazione del diritto dell'Unione in un particolare settore; nel caso di specie gli orientamenti trovano il loro prodromo nell'articolo 16 del regolamento (UE) n. 1093/2010⁵².

Le *Guidelines*, che si applicano a tutti gli istituti finanziari⁵³, seppur secondo il principio di proporzionalità in relazione alle dimensioni dell'istituto e ai prodotti erogati⁵⁴, hanno adottato un approccio c.d. *ex-*

⁵¹ Per eventuale approfondimento, le *Guidelines on Loan Origination and Monitoring* dell'EBA sono consultabili al link: https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document_library/Publications/Guidelines/2020/Guidelines%20on%20loan%20origination%20and%20monitoring/884283/EBA%20GL%202020%2006%20Final%20Report%20on%20GL%20on%20loan%20origination%20and%20monitoring.pdf.

⁵² Le autorità competenti di cui all'articolo 4, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 1093/2010 sono tenute a conformarsi a detti orientamenti integrandoli opportunamente nelle rispettive prassi di vigilanza (per esempio modificando il proprio framework giuridico o le proprie procedure di vigilanza), anche quando gli stessi sono diretti principalmente agli enti. Ad agosto 2020 la Banca d'Italia ha dichiarato all'EBA l'intenzione di conformarsi agli Orientamenti dalla stessa, espressi in materia di concessione e monitoraggio dei prestiti (EBA/GL/2020/06) e quindi, con Nota n. 13 del 20 luglio 2021 "Attuazione degli Orientamenti dell'Autorità bancaria europea in materia di concessione e monitoraggio dei prestiti (EBA/GL/2020/06)", la Banca d'Italia ha dato attuazione a detti Orientamenti che dunque assumono valore di orientamenti di vigilanza.

⁵³ Ai sensi del Regolamento (EU) n. 1093 / 2010, per «*istituzione finanziaria*» si intendono gli «*enti creditizi*» quali definiti all'articolo 4, paragrafo 1, della direttiva 2006/48/CE, le «*imprese di investimento*» quali definite all'articolo 3, paragrafo 1, lettera b), della direttiva 2006/49/CE e i «*conglomerati finanziari*» quali definiti all'articolo 2, paragrafo 14, della direttiva 2002/87/CE, salvo che, in relazione alla direttiva 2005/60/CE, per «*istituti finanziari*» si intendano gli enti creditizi e gli enti finanziari quali definiti all'articolo 3, paragrafi 1 e 2, di detta direttiva.

⁵⁴ Prendendo le mosse dall'articolo 5 del Trattato sull'Unione Europea, il principio di proporzionalità prevede una proporzione tra costi di applicazione e benefici dell'obiettivo regolamentare. Secondo tale articolo: 1. *La delimitazione delle competenze dell'Unione si fonda sul principio di attribuzione. L'esercizio delle competenze dell'Unione si fonda sui principi di sussidiarietà e proporzionalità.*

ante, ossia il raggiungimento degli obiettivi della regolamentazione viene perseguito anzitutto *by design*, imponendo prassi gestionali che minimizzino il rischio di una nuova risalita degli stock dei c.d. *Non Performing Loans*. Insomma, il regolatore europeo, dopo anni di attenzione alla riduzione dei crediti deteriorati detenuti dalle banche (conseguenti alla grave crisi finanziaria del 2008), ha iniziato a studiare regolamenti volti a ridurre il rischio dell'attività creditizia svolta dagli istituti di credito ponendo grande attenzione sia alla fase di concessione dei prestiti che al loro successivo monitoraggio.

Oltre a notare che queste *Guidelines* sono in realtà molto prescrittive (“*rule-based*”) rispetto ai normali *standard* delle *Guidelines* EBA, quel che qui interessa sottolineare è l'introduzione dei fattori ESG all'interno delle politiche creditizie, sviluppata poi lungo tutto il processo, ossia dalla valutazione del rischio alle politiche creditizie e poi ancora alle politiche commerciali, alla concessione del credito e quindi alla gestione e monitoraggio: dunque lungo tutto il processo di valutazione e gestione del credito⁵⁵.

All'interno del paragrafo 4.3 (Politiche procedure relative al rischio di credito), in particolare al paragrafo 4.3.5, vengono quindi citati i fattori ESG partendo da questa premessa: “Gli enti dovrebbero incorporare i fattori ESG e i rischi ad essi associati nella loro propensione al rischio di credito, nelle politiche di gestione dei rischi e

[omissis] 3. [omissis] Le istituzioni dell'Unione applicano il principio di sussidiarietà conformemente al protocollo sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità. I parlamenti nazionali vigilano sul rispetto del principio di sussidiarietà secondo la procedura prevista in detto protocollo. 4. In virtù del principio di proporzionalità, il contenuto e la forma dell'azione dell'Unione si limitano a quanto necessario per il conseguimento degli obiettivi dei trattati. Le istituzioni dell'Unione applicano il principio di proporzionalità conformemente al protocollo sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità.

⁵⁵ Le *Guidelines on Loan Origination and Monitoring* sono state in realtà predisposte al fine di: (i) garantire che gli enti dispongano di standard prudenziali per la concessione di nuovi crediti; (ii) impedire che i crediti in bonis di nuova concessione diventino in futuro *Non Performing* e (iii) contribuire alla stabilità finanziaria complessiva del settore bancario.

nelle politiche e procedure relative al rischio di credito, adottando un approccio olistico”.

La normativa bancaria, dunque, arriva ai fattori ESG attraverso gli orientamenti dell'EBA, inserendo d'imperio all'interno del processo del credito e della valutazione del merito creditizio i rischi di sostenibilità.

Vediamo però qui subito i limiti di questa normativa, perché nello stesso paragrafo dedicato ai “Fattori ESG” (e dunque in teoria a tutti e tre gli aspetti della sostenibilità: ambientale, sociale e di governo) si legge che: “Gli enti dovrebbero tenere conto dei rischi associati ai fattori ESG per le condizioni finanziarie dei mutuatari, e in particolare del potenziale impatto dei *fattori ambientali e del cambiamento climatico*, nella loro propensione al rischio di credito e nelle politiche e procedure ad esso relative. I *rischi del cambiamento climatico* per le *performance* finanziarie dei clienti possono materializzarsi principalmente sotto forma di rischi fisici, come quelli che derivano dagli effetti tangibili del cambiamento climatico, compresi i rischi di responsabilità civile per aver contribuito al cambiamento climatico stesso, o i rischi di transizione, ad esempio quelli che derivano dalla transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio e resistente ai cambiamenti climatici. Inoltre, possono verificarsi altri rischi, quali cambiamenti delle preferenze del mercato e dei consumatori e rischi legali, che potrebbero influire sull'andamento delle attività sottostanti.”

Lo stesso paragrafo poi analizza il prestito sostenibile dal punto di vista ambientale (4.3.6) affermando che: “Gli enti che emettono o prevedono di emettere linee di credito sostenibili dal punto di vista ambientale dovrebbero indicare, nell'ambito delle loro politiche e procedure relative al rischio di credito, i dettagli specifici delle loro politiche e procedure di prestito sostenibile dal punto di vista ambientale, con riferimento alla concessione e al monitoraggio di tali linee di credito”; e, ancora, laddove nei paragrafi 5.2.5 e 5.2.6 relativi ai Prestiti a microimprese e piccole imprese e poi alle Medie e grandi imprese afferma che: “Gli enti dovrebbero valutare l'esposizione del cliente ai fattori ESG, *in particolare ai fattori ambientali* e all'impatto

sul cambiamento climatico, e l'adeguatezza delle strategie di mitigazione, come specificate dal cliente”.

In conclusione, se è vero che gli obiettivi dell'Agenda 2030 ed i cosiddetti Fattori ESG sono entrati anche nel mondo delle banche attraverso queste *Guidelines* EBA, è altresì vero che la declinazione delle stesse, di fatto, punta solo e soltanto sui rischi climatici e ambientali tralasciando aspetti, anch'essi fondamentali, come il rispetto dei *diritti umani* in tutta la filiera produttiva o l'utilizzo di una *better governance* intesa non solo come insieme di regole di organizzazione degli organi sociali, ma anche come attenzione ad una gestione “giornaliera” dell'impresa che sia etica e sostenibile: insomma, non va analizzato solo *cosa* fa l'impresa ma anche *come* lo fa⁵⁶.

6. Il “Conto di base” ex art. 126-noviesdecies TUB

Analizzato dunque il fenomeno dei soggetti con ridotte capacità cognitive e del loro rapporto con le banche e avendo, in rapida sintesi, esposto i principi e le regole della finanza sostenibile e dei *Principi ESG* come enucleati all'interno della recente normativa bancaria europea (con tutti i limiti suesposti), è il momento qui di analizzare uno specifico

⁵⁶ Così U. BIGGERI sul sito internet: <https://www.bancaetica.it/blog/lue-punta-sulla-finanza-sostenibile>, il quale ha affermato: “*Ma le esperienze di questi anni, laddove molti ottimi propositi normativi si sono spesso tradotti in regole mal scritte a volte con effetti opposti a quelli auspicati, impongono cautela: è d'obbligo porre grande attenzione a come verranno declinate le singole attività relative a ciascun obiettivo*”; nello stesso verso ma con un'accentuata critica agli incentivi, cfr. *Finance Watch, A green supporting factor would weaken banks and do little for the environment*, 1° febbraio 2018, reperibile all'indirizzo: <http://finance-watch.org/hot-topics/blog/1506-green-supporting-factor>; ancora A. BARANES e E. TRAMONTO, *Investimenti sostenibili, per Bruxelles sono solo green*, 12 giugno 2018, reperibile sul sito internet: <https://valori.it/investimenti-sostenibili-per-bruxelles-sono-solo-green/>. Si esprime sul rapporto tra la normativa ESG e le banche, P. ANGELINI, *I rischi finanziari posti dai cambiamenti climatici: carenze informative e piani di transizione*, Intervento all'Associazione nazionale per lo studio dei problemi del credito Milano, 15 novembre 2022, reperibile al seguente indirizzo: <https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/interventi-direttorio/int-dir-2022/ANGELINI-15-novembre-2022.pdf>.

strumento a disposizione delle banche italiane che, forse, interpretato alla luce dei *Principi ESG* sopra esposti, può essere il grimaldello attraverso il quale dare una soluzione ai problemi esposti in premessa.

In attuazione della direttiva 2014/92/UE (cosiddetta “PAD”, *Payment Accounts Directive*) sulla “comparabilità delle spese relative al conto di pagamento, sul trasferimento del conto di pagamento e sull'accesso al conto di pagamento con caratteristiche di base”, nonché in linea con le politiche europee di riduzione dell'uso del contante ai fini di una riduzione dei costi per la pubblica amministrazione e per agevolare la lotta all'evasione fiscale, con il decreto legislativo 15 marzo 2017, n. 37, sono stati introdotti all'interno del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385 (Testo Unico Bancario - TUB), gli artt. 126-*decies* e ss. facenti parti del Capo II-ter “Disposizioni particolari relative ai conti di pagamento”⁵⁷.

⁵⁷ Sul tema, V. MELI, *Il conto corrente di base tra inclusione finanziaria e controllo della circolazione della ricchezza*, in *Banca, Borsa Titoli di Credito*, 2014, 56; l'Autore ricorda come, con riguardo al conto di base, si è assistito ad un lungo processo evolutivo partito dal conto corrente semplice, il quale prevedeva che il canone annuo onnicomprensivo e il tasso di interesse creditore fossero affidati alla libera determinazione del prestatore di servizi di pagamento. Sulla direttiva 2014/92 ed il relativo decreto legislativo attuativo n. 37/2017; S. MEZZACAPO, *La nuova disciplina nazionale dei “conti di pagamento” alla luce dell'armonizzazione attuata con la payment accounts directive*, in *Banca Borsa Titoli di Credito*, 2017, 787; A. M. PANCALLO, *I diritti degli esclusi: il ruolo della finanza nel processo di inclusione sociale*, in *Riv. dir. bancario*, 2023, 419; F. GIGLIOTTI, *Obbligo a contrarre e limiti al (diritto di) recesso nel “rapporto di conto corrente” bancario. A proposito di una recente proposta normativa*, in *Riv. dir. bancario*, 2021, I, in part. p. 260 ss.

Come noto il legislatore del '42, non definì il conto corrente bancario ed è dunque sorto il problema del suo inquadramento: alcuni, infatti, lo hanno inquadrato come un'operazione o un servizio (G. MOLLE, *Contratti bancari*, in *Trattato Cicu-Messineo*, XXV, 1, Milano, 1973, 397 lo definiva come un servizio di cassa in connessione con l'esecuzione di incarico e di operazioni che importavano un movimento di fondi da eseguire materialmente), altri lo considerano un appalto di servizi (V. SANTORO, *Il conto corrente bancario*, in *Comm. Schlesinger*, Milano, 1992, 38 e ss.), ovvero un'operazione risultante della combinazione di due negozi funzionalmente collegati ma strutturalmente autonomi (G. FERRI, *Conto corrente di corrispondenza*, in *Enc. dir.*, IX, Milano, 1961, 667 ss). Altro aspetto assai controverso è stata la qualificazione del contratto, ossia si è cercato di capire se fosse un contratto tipico o un contratto atipico; sul punto, A. CALTABIANO, *Il conto corrente*

Con il decreto legislativo 37/2017, come implementato dal D.M. 3 maggio, 2018, n. 70, è stato dunque introdotto nel nostro ordinamento l'obbligo per le "banche, la società Poste italiane S.p.a. e gli altri prestatori di servizi di pagamento abilitati ad offrire servizi a valere su un conto di pagamento [...] un conto di pagamento denominato in euro con caratteristiche di base, «conto di base»"⁵⁸.

Viene dunque imposto ai prestatori di servizi di pagamento l'obbligo di avere tra i loro prodotti, e di conseguenza di offrirlo a chi ne faccia richiesta, anche il «conto di base» che abbia alcune caratteristiche⁵⁹.

Le caratteristiche di base consistono nell'includere, a fronte di un canone annuale onnicomprensivo, un numero di operazioni annue (definito dalla legge) effettuabili senza addebito di ulteriori spese.

Individuati, con il decreto attuativo, i profili di clientela ai quali il conto di base è destinato, un numero di operazioni sufficiente a coprire l'uso personale da parte del consumatore e le operazioni e i servizi inclusi nel conto di base (con espressa esclusione di aperture di credito e sconfinamenti), il TUB si premura di affermare che: "il titolare del conto di base può eseguire le operazioni avvalendosi, senza maggiori costi, dei *canali telematici* disponibili presso il prestatore di servizi di pagamento per i conti analoghi"⁶⁰.

bancario, Padova, 1967, p. 117 e U. SALANITRO, *Conto corrente bancario*, in *Digesto comm.*, Torino, 1989, 10 secondo il quale la tipicità del contratto bancario deriva dall'essere individuato e regolato nella sezione codicistica che regola le operazioni bancarie in conto corrente.

Per una visione d'insieme del contratto di conto corrente, M. PORZIO, *Il conto corrente bancario*, in AA.VV., *I contratti delle banche*, Torino, 2002, 129 s. e M. DE POLI, *I contratti bancari*, in G. Amadio e F. Macario (a cura di), *Diritto Civile*, II, Bologna 2014, 281 che parla di tipicità sociale del conto corrente bancario.

⁵⁸ Così l'art. 126-*noviesdecies*, TUB.

⁵⁹ Come è noto un tema assai discusso è quello del "diritto al credito"; sul punto cfr. F. SARTORI, *Deviazioni Del bancario e di dissociazione dei formanti: a proposito del diritto al credito*, in *Giust. Civ.*, 3, 2015, 569; l'autore in particolare chiarisce che poiché la discrezionalità del banchiere nella scelta se concedere il credito o meno è assai limitata, si può concludere che esiste un "diritto al credito meritevole". Proprio la normativa sul conto di base e dunque il 126-*noviesdecies* TUB, secondo l'Autore, può offrire validi spunti all'interprete chiamato a valutare la legittimità della pretesa dell'imprenditore ad ottenere o mantenere un rapporto di conto corrente.

⁶⁰ Così l'art. 126-*vicies semel*, TUB.

Fin qui, dunque, si tratta di un obbligo per gli istituti bancari di mettere a disposizione della clientela uno speciale conto corrente che di fatto è limitato nell'operatività ma è avvantaggiato da un punto di vista economico in quanto prevede solo un canone annuale onnicomprensivo.

Ancora più interessante ai nostri fini è però l'art. 126-vicies quater del TUB, rubricato "Conti di base per particolari categorie di consumatori", attraverso il quale il legislatore obbliga gli istituti finanziari ad offrire il conto di base completamente senza spese a determinate "fasce di clientela socialmente svantaggiate e ai titolari di trattamenti pensionistici".

Il D.M. 70/2018 ha poi individuato le fasce di clientela svantaggiate e titolari di trattamenti pensionistici utilizzando a tal uopo un parametro meramente economico, ossia richiamando per i primi un ISEE in corso di validità inferiore ad euro 11.600,00 e per i secondi un importo lordo annuo della pensione di euro 18.000,00⁶¹.

Come si vede, tutta la normativa è improntata a favorire i soggetti meno abbienti, facilitandoli nell'uso di mezzi di pagamento tracciabili (perché una delle motivazioni se non la principale era questa) attraverso un conto di base che sia per i più bisognosi addirittura gratuito⁶²; il legislatore si premura di specificare che, qualora il titolare del conto voglia avvalersi di canali telematici, questi non debbano avere dei costi aggiuntivi, ma al contempo dimentica di prevedere che quelli servizi di

⁶¹ Gli artt. 4 e 5 del D.M. 70/2018 individuano i parametri economici per definire la "clientela svantaggiata" e i "titolari di trattamenti pensionistici" che hanno diritto al conto di base gratuito, nonché i loro specifici obblighi tra i quali, a titolo esemplificativo, quello di effettuare una comunicazione annuale entro il 31 maggio dell'importo pensionistico ricevuto. È fatta poi salva la possibilità di addebitare le spese per le operazioni aggiuntive o in numero superiore, nel rispetto dei criteri di ragionevolezza e coerenza, con finalità di inclusione finanziaria di cui all'articolo 3 (che richiama a sua volta il canone annuale onnicomprensivo).

⁶² Sul rapporto di conto corrente e l'obbligo a contrarre imposto agli istituti finanziari, cfr. F. GIGLIOTTI, *Obbligo a contrarre e limiti a (diritto di) recesso nel "rapporto di conto corrente" bancario. A proposito di una recente proposta normativa*, in *Riv. Dir. Bancario*, 2021, 247. Sui contratti bancari, non si può non citare B. LIBONATI, *Contratto bancario e attività bancaria*, Milano, 1965 che considerava il conto corrente bancario come contratto "di servizio" necessario a regolare i rapporti di debito-credito tra la banca e i clienti.

pagamento e quei canali telematici debbano essere accessibili al titolare del conto.

Lo stesso decreto ministeriale, però, nell'indicare la possibilità per gli istituti di pagamento di prevedere addebiti ulteriori per le operazioni non comprese o eccedenti il limite previsto, richiama espressamente il “rispetto dei criteri di ragionevolezza e coerenza con finalità di *inclusione finanziaria*” previsti dal medesimo atto⁶³.

L'inclusione finanziaria è quindi espressamente prevista nel testo del decreto anche se viene declinata solo e soltanto da un punto di vista economico, mentre più opportuno sarebbe stato allargarne il senso includendo anche coloro che, seppur inizialmente presenti nel “mondo finanziario”, ne sono stati, loro malgrado, successivamente esclusi⁶⁴.

⁶³ Il tema dell'inclusione finanziaria è poi legato a quello, espressamente disciplinato dall'art. 126-vicies sexies, dell'*educazione finanziaria*. Il TUB dunque prevede che “*La Banca d'Italia promuove iniziative dirette a fornire ai consumatori, e in particolare a quelli individuati ai sensi dell'articolo 126-vicies quater, informazioni chiare e comprensibili sul conto di base, sulle relative condizioni generali di prezzo, sulle procedure per accedervi e sulle possibilità di ricorso a procedure alternative di risoluzione delle controversie*”. Ma ancora più interessante ai nostri fini, ossia in merito alla sostenibilità applicata all'attività bancaria, è il secondo comma laddove si afferma che: “*La Banca d'Italia può promuovere la redazione di codici di condotta per l'offerta indipendente di iniziative di educazione finanziaria da parte degli intermediari, finalizzate a favorire l'orientamento della clientela e l'assistenza per la gestione responsabile delle finanze personali*”.

⁶⁴ Per un approfondimento sul tema dell'inclusione finanziaria, V. MELI, *Il conto corrente di base*, op. cit., il quale, sul conto di base, conclude affermando che meglio sarebbe stato concepire una qualche forma di incentivo, quanto meno per premiare l'offerta, ma, prima ancora, la diffusione delle informazioni sui conti di base, ovvero intervenire con qualche forma di “buono”, da consegnare ai soggetti individuati come svantaggiati, perché fosse speso per l'accensione di un conto di base. Ancora, N. BOCCELLA - I. SALERNO, *Il microcredito. Soggetti non bancabili. Inclusione finanziaria e sociale*, Roma, 2019; G. CORRADO, *L'esclusione finanziaria*, Torino, 2012. E si veda pure il volume *Inclusione finanziaria: le iniziative del G20 e il ruolo della Banca d'Italia*, edito a cura della Banca d'Italia, Roma, 2011; interessante, ma per certi versi paradossale a tal proposito, l'affermazione secondo la quale i “*servizi di pagamento innovativi migliorano l'inclusione finanziaria*”. Un esame comparatistico essenziale del tema offre P. RIGHETTI, *Dalla bancarizzazione all'inclusione finanziaria: il paradosso della modernizzazione dei mercati e le iniziative di contrasto all'esclusione*, in *Etica e finanza*, in S. SIGNORI - G. RUSCONI - M. DORIGATTI (a cura di), Milano, 2005, 99 ss. V., inoltre, il volume edito dall'A.B.I., *Banche e inclusione finanziaria*, Roma, 2009.

Eppure, la direttiva faceva riferimento ad una “economia moderna e più inclusiva” e alle “esigenze dei consumatori più vulnerabili”; ancora, al 3° considerando, affermava che: “Il corretto funzionamento del mercato interno e lo sviluppo di un’economia moderna e socialmente inclusiva dipende sempre più dalla prestazione universale di servizi di pagamento. La nuova legislazione in materia deve rientrare nell’ambito di una strategia economica intelligente per l’Unione, che deve efficacemente tenere conto delle esigenze dei consumatori più vulnerabili⁶⁵”.

Dunque la normativa europea parlava di “consumatori più vulnerabili”, non parlava soltanto di soggetti meno abbienti e, proprio per far sì che l’Europa arrivi a costruire “un’economia moderna e socialmente inclusiva” – per riprendere le parole della direttiva PAD – è non è pensabile che vengano esclusi dai servizi bancari i soggetti con ridotte capacità cognitive.

7. Conclusioni: il “conto di base” come possibile strumento per banche socialmente sostenibili

Come abbiamo visto in apertura, l’attività bancaria ha subito nell’ultimo decennio una profonda trasformazione e ciò sia in relazione alla organizzazione interna sia in relazione al rapporto con la propria clientela. I *software* gestionali hanno man mano permeando tutte le funzioni aziendali tanto che la stessa normativa di vigilanza (la Circolare 285/2013) ha disciplinato appositamente il “sistema informativo” e il “rischio informatico (o ICT)” affidando ad esempio all’organo con funzioni di supervisione strategica il compito di

⁶⁵ Cfr. S. MEZZACAPO, *La nuova disciplina nazionale dei “conti di pagamento”*, op. cit., il quale espressamente nota che, se è vero che la direttiva mirava all’armonizzazione delle condizioni di mercato e quindi a sviluppare la concorrenza, va altresì rimarcato che, oltre a tali profili strettamente pro-concorrenziali e di efficiente funzionamento del “mercato interno”, la direttiva PAD sottolinea l’importanza di obiettivi *lato sensu* “sociali”, rafforzata dall’indicazione secondo cui gli Stati Membri dovrebbero “*promuovere misure a sostegno dell’educazione [finanziaria] dei consumatori più vulnerabili*” e la “*fornitura congiuntamente ai conti di base di servizi indipendenti di educazione finanziaria*” (considerando n. 49 PAD). Sul rapporto tra sistemi di pagamento e concorrenza, M. LIBERTINI, *Regolazione e concorrenza nei servizi di pagamento*, in *Dir. banc. merc. fin.*, 2012, 611-638.

approvare le strategie di sviluppo del sistema informativo e il modello di riferimento per l'architettura del sistema informativo.

Questa informatizzazione dell'attività bancaria ha innanzitutto riguardato i processi interni della banca (dal processo del credito al sistema dei controlli) ma ha poi riguardato anche i rapporti con la clientela spostando sempre di più la relazione con il depositante *on line*, intermediata da un sito *internet* o una "app" che permette agli utenti dei servizi bancari di svolgere in autonomia le operazioni che prima faceva allo sportello.

Questo ha innanzitutto comportato, complici anche i processi di concentrazione societaria avvenuti, una riduzione negli ultimi 10 anni di più del 30 per cento degli sportelli presenti sul territorio italiano, ma soprattutto, per quel che qui interessa, la necessità per chiunque abbia un conto in banca di avere confidenza e capacità di gestire un *computer* o uno *smartphone* per poter essere "riconosciuti" dalla banca/sportello *on line* o poter operare sul proprio conto (con i meccanismi che oramai ben conosciamo di *password* da modificare periodicamente, di combinazioni tra *password* e OTP-*One Time Password* generate da *token* o da "app" dedicate, ecc.) facendo sì che coloro che, a causa delle ridotte capacità cognitive prodotte ad esempio dall'età, non siano riusciti ad adattarsi a queste modalità, sono oramai impossibilitati ad esercitare i propri diritti provenienti dal contratto bancario da loro a suo tempo sottoscritto e quindi impediti ad operare sul proprio conto corrente.

Negli stessi anni, però, un lungo processo di analisi e presa di coscienza delle conseguenze dei cambiamenti climatici si è chiuso con un documento delle Nazioni Unite che pone degli obiettivi di sostenibilità a tutti gli Stati e che – con riferimento al tema qui trattato – ha affermato: "Le persone più deboli devono essere supportate. Tutti coloro che si trovano in una situazione di maggior bisogno vengono inclusi nell'Agenda: si tratta di bambini, giovani, persone diversamente abili [...], persone affette da HIV/AIDS, *anziani*, popolazioni indigene, rifugiati, sfollati e migranti" (n.23 delle dichiarazioni introduttive dell'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile del 2015). Accanto al tema ambientale viene dunque posta l'attenzione ai temi della

Governance delle società e dell'economia in generale e al tema *Social*, ossia l'attenzione alle persone e all'impatto non economico che ha un'azione economica (come abbiamo visto anche la categoria degli "anziani").

Infatti, all'interno dell'Obiettivo 8 dell'Agenda 2030 "Incentivare una crescita economica duratura, inclusiva e sostenibile, un'occupazione piena e produttiva ed un lavoro dignitoso per tutti" si legge, al punto 8.10: "Rafforzare la capacità degli *istituti finanziari* interni per incoraggiare e aumentare l'utilizzo di servizi bancari, assicurativi e finanziari *per tutti*".

Con riferimento alle banche, questo processo di adattamento all'Agenda 2030 delle Nazioni Unite, è passato prima attraverso la normazione della cd "finanza sostenibile", in particolare col Regolamento SFDR (*Sustainable Finance Disclosure Regulation*, Regolamento (UE) 2019/2088) e quindi con le Linee Guide EBA, *Guidelines on Loan Origination and Monitoring*, che obbligano le banche a valutare il c.d. "Rischio ESG" nelle proprie politiche di credito e dunque, a cascata, ad richiedere i dati ESG ai propri clienti e potenziali affidati, così mettendo in moto il meccanismo virtuoso, per tutti gli operatori di mercato, di valutare il proprio impatto ambientale, sociale e di governo.

Le conclusioni che vorremmo cercare di tirare a questo punto, al fine di coniugare l'innovazione che ha investito le banche con la sostenibilità "sociale" dettata dall'Agenda 2030, è la necessità di rileggere gli artt. 126-*noviesdecies* e segg. TUB in un'ottica diversa, non più solo quale strumento di inclusione finanziaria per i meno abbienti, ma altresì quale conto dedicato anche ai soggetti con minori capacità cognitive e agli anziani (quindi ugualmente uno strumento di inclusione finanziaria ma anche sociale).

La normativa sul Conto di base va infatti ora letta alla luce dei Principi ESG come declinati per l'attività bancaria dagli Orientamenti EBA (che riguardano in particolar modo i rischi di sostenibilità ambientale all'interno del processo del credito e dell'analisi del merito creditizio), dal Regolamento SFDR che nel definire «investimento sostenibile» (art. 2, lett. 17) cita gli investimenti "in *capitale umano* o

in comunità economicamente o socialmente svantaggiate” e, ancor prima, dalla PAD (*Payment Accounts Directive*), Direttiva 2014/92/UE che, come abbiamo visto, parla di “consumatori più vulnerabili” e di una “economia moderna e socialmente inclusiva”⁶⁶.

Il Conto di Base deve dunque avere caratteristiche tali da renderlo accessibile e utilizzabile anche a tutti coloro (già clienti o meno) che abbiano capacità cognitive inferiori alla media, agli anziani: in questo senso le banche dovranno prevedere sistemi differenziati di accesso a questo tipo di conto, ad esempio utilizzando modelli di riconoscimento

⁶⁶ Ci porterebbe assai fuori tema un’analisi di dettaglio, ma non possiamo non notare come, alle stesse conclusioni sopra descritte, si arriva anche seguendo l’approccio alle discipline privatistiche portato avanti dagli studi dell’economia comportamentale, ossia la “Behavioural Law and Economics”: cfr. A. ZOPPINI, *Contratto ed economia comportamentale*, (voce) *Enc. Dir.* Sul tema inoltre: *Oltre il soggetto razionale. Fallimenti cognitivi e razionalità limitata nel diritto privato* a cura di G. Rojas Elgueta e N. Vardi, Roma, Roma-Tre Press, 2014, e *I fondamenti cognitivi del diritto. Percezioni, rappresentazioni, comportamenti* a cura di R. Caterina, Milano, Mondadori, 2008; nella letteratura gius-economica si veda *Behavioral Law and Economics* a cura di C. R. SUNSTEIN, Cambridge, Cambridge University Press, 2000, e *The Law and Economics of Irrational Behavior* a cura di F. Parisi e V. L. Smith, Stanford, Stanford University Press, 2005). Se infatti si assume che il nuovo paradigma da utilizzare non è più l’*homo oeconomicus*, anche detto *econs* perfettamente razionale (J. S. MILL, *Principles of Political Economy*, 1848), ma l’*homo sapiens*, quello reale, con i suoi limiti, ancor più delle norme che abbiamo analizzato sul conto di base, bisogna tener conto del soggetto che si ha di fronte, dei suoi limiti e quindi della necessità di adattare quei prodotti ed anche che l’offerta da presentare sia parametrata alle esigenze e alla capacità di tali soggetti. Per completezza, con riferimento all’economia comportamentale, si ricorda che i fondatori del c.d. “*behavioral law and economics movement*” sono considerati C. R. SUNSTEIN (Harvard Law School), R. H. THALER (Chicago) and C. JOLLS (Yale), i quali, nel loro *A behavioral Approach to Law and Economics*, apparso nel 1998 e reperibile al seguente indirizzo: http://www.law.harvard.edu/programs/olin_center/papers/pdf/236.pdf, diedero avvio a tale approccio agli studi di economia. Per una lettura divulgativa di tale approccio, cfr. R. H. THALER e C. R. SUNSTEIN, *Nudge. Improving Decision About Health, Wealth, And Happiness*, Yale University Press, 2008, ora anche nella versione italiana, *La spinta gentile. La nuova strategia per migliorare le nostre decisioni sul denaro, salute e felicità*, Milano, 2014; sempre sul tema R. H. THALER, *Misbehaving. The making of Behavioral Economics*, 2015.

e autenticazione ad immissione vocale (c.d. impronta vocale⁶⁷) o in generale sistemi di riconoscimento biometrico o, ancora, prevedere per questo conto un rafforzamento dell'assistenza telefonica.

Così interpretato e implementato, il Conto di base potrebbe dunque essere lo strumento attraverso il quale l'innovazione viene coniugata alla sostenibilità nell'attività bancaria.

⁶⁷ Affrontano, ad esempio, da ultimo, il tema da un punto di vista delle tecnologie utilizzabili, S. PONTESILLI e M. R. VECCHIATO Vecchiato, *Biometrica Vocale - Servizi bancari online, come garantire un accesso "anti-digital divide": le tecnologie utili*, rinvenibile su <https://www.agendadigitale.eu/cultura-digitale/servizi-bancari-online-come-garantire-un-accesso-anti-digital-divide-le-tecnologie-utili/>, 18 gennaio 2022.