

PUBBLICAZIONE SEMESTRALE

ISSN 2785-7298

Supplemento 2026 II

Dialoghi di Diritto dell'Economia

Una lettura a più voci
della nuova disciplina del
credito ai consumatori

Università degli Studi di Bari Aldo Moro, 6-13 Maggio 2026

A cura di Maria-Teresa Paracampo

DB

dirittobancario.it/dialoghi

Dialoghi di Diritto dell'Economia

Rivista diretta da

Danny Busch, Raffaele Lener, Roberto Natoli, Andrea Sacco Ginevri,
Filippo Sartori, Antonella Sciarrone Alibrandi

Direttore editoriale

Andrea Marangoni

Coordinatore editoriale

Francesco Petrosino

Direttori di area

Attività, governance e regolazione bancaria

Prof. Alberto Urbani, Prof. Diego Rossano, Prof. Francesco Ciraolo, Prof.ssa Carmela Robustella, Prof. Gian Luca Greco, Prof. Federico Riganti, Dott. Luca Lentini, Dott. Edoardo Cecchinato, Dott.ssa Angela Galato

Mercato dei capitali finanza strutturata

Prof. Matteo De Poli, Prof. Filippo Annunziata, Prof. Ugo Malvagna, Prof. Alain Pietrancosta, Prof.ssa Paola Lucantoni, Dott.ssa Anna Toniolo

Assicurazioni e previdenza

Prof. Paoloefisio Corrias, Prof. Michele Siri, Prof. Pierpaolo Marano, Prof. Giovanni Maria Berti De Marinis, Prof. Robert Merkin, Prof.ssa Kyriaki Noussia, Dott. Massimo Mazzola

Contratti di impresa, concorrenza e mercati regolati

Prof.ssa Maddalena Rabitti, Prof.ssa Michela Passalacqua, Prof.ssa Maddalena Semeraro, Prof.ssa Mariateresa Maggiolino, Dott. Gianpaolo Panetta

Diritto della crisi di impresa e dell'insolvenza

Prof. Aldo Angelo Dolmetta, Prof. Gianluca Mucciarone, Prof. Francesco Accettella, Dott. Antonio Didone, Prof. Alessio di Amato, Prof. Ignacio Tirado

Fiscalità finanziaria

Prof. Andrea Giovanardi, Prof. Nicola Sartori, Prof. Francesco Albertini

Istituzioni dell'economia e politiche pubbliche

Prof.ssa Michela Passalacqua, Prof. Francesco Moliterni, Prof. Giovanni Luchena, Dott.ssa Stefania Cavaliere, Dott. Lorenzo Rodio Nico

Criteri di Revisione

I contributi proposti alla Rivista per la pubblicazione sono sottoposti a una previa valutazione interna da parte della Direzione o di uno dei Direttori d'Area; il quale provvede ad assegnare il contributo a un revisore esterno alla Rivista, selezionato, rationes materiae, fra professori, ricercatori o assegnisti di ricerca.

La rivista adotta il procedimento di revisione tra pari a singolo cieco (single blind peer review) per assicurarsi che il materiale inviato rimanga strettamente confidenziale durante il procedimento di revisione.

Qualora il valutatore esprima un parere favorevole alla pubblicazione subordinato all'introduzione di modifiche, aggiunte o correzioni, la Direzione si riserva di negare la pubblicazione dell'articolo. Nel caso in cui la Direzione decida per la pubblicazione, deve verificare previamente che l'Autore abbia apportato le modifiche richieste dal Revisore.

Qualora il revisore abbia espresso un giudizio negativo, il contributo può essere rifiutato oppure inviato, su parere favorevole della maggioranza dei Direttori dell'area competente rationes materiae, a un nuovo revisore esterno per un ulteriore giudizio. In caso di nuovo giudizio negativo, il contributo viene senz'altro rifiutato.

Sede della Redazione

Università degli Studi di Trento – Facoltà di Giurisprudenza

Via Verdi, n. 53, 38122 TRENTO

SOMMARIO

M.T. Paracampo, Il credito ai consumatori. Uno sguardo d'insieme sulla nuova disciplina tra innovazione, (dis)allineamenti normativi e obiettivi rinviati.....	1
A. Canepa, "Acquisto ora, qualificazione giuridica dopo": il Buy Now Pay Later alla luce della nuova direttiva sul credito al consumo.....	25
F. Mattassoglio, La verifica del merito creditizio e le banche dati.....	37
G. Falcone, Alcune riflessioni sul "servizio di consulenza" nell'ambito della disciplina del credito ai consumatori.....	51
R. Caratozzolo, Alcune considerazioni in tema di consulenza sul debito.....	61

Il credito ai consumatori. Uno sguardo d'insieme sulla nuova disciplina tra innovazione, (dis)allineamenti normativi e obiettivi rinviati

MARIA-TERESA PARACAMPO

Professore Associato di Diritto dell'Economia
Università degli Studi di Bari Aldo Moro

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. Le principali innovazioni: uno sguardo d'insieme. – 3. Il riconoscimento normativo dell'educazione finanziaria. – 4. L'intervento di *restyling* dell'informativa del consumatore. – 5. Le novità sul versante soggettivo: la definizione di intermediario del credito. – 6. Intermediari del credito ed operatività transfrontaliera: i disallineamenti normativi tra discipline consumeristiche. – 7. La parabola "involutiva" del *crowdfunding* destinato ai consumatori. – 8. I prestiti e i mutui *green* tra obiettivi rinviati e revisioni normative bloccate.

1. Introduzione

La direttiva 2023/2225 in tema di credito ai consumatori (d'ora innanzi CCD2)⁰¹ e il successivo decreto di recepimento (i.e. d.lgs. 31 dicembre 2025, n. 212) segnano una nuova fase nell'evoluzione del processo di aggiornamento normativo nel settore del credito e, in particolare, in quello destinato ai consumatori⁰².

All'origine della riforma, che abroga la precedente disciplina di cui alla direttiva

⁰¹ Direttiva (UE) 2023/2225 del Parlamento europeo e del Consiglio del 18 ottobre 2023 relativa ai contratti di credito ai consumatori e che abroga la direttiva 2008/48/CE.

⁰² La nuova disciplina incide sul quadro normativo vigente, con conseguenti modifiche al Titolo VI (Capi I-bis e II) e al Titolo VI-bis (quest'ultimo recante la disciplina degli agenti in attività finanziaria e dei mediatori creditizi) TUB e alle disposizioni di attuazione (d.lgs. n. 141/2010).

2008/48/CE (CCD1)⁰³, si pongono molteplici fattori concomitanti ed obiettivi dichiarati, unitamente ad altri impliciti e non chiaramente espressi.

Sullo sfondo di una persistente duplice finalità, quale il buon funzionamento del mercato interno del credito al consumo e la tutela del consumatore, che la CCD2 condivide ed approfondisce rispetto alla CCD1⁰⁴, la nuova direttiva viene concepita nel contesto dell'impegno europeo a revisionare sistematicamente l'impianto della normativa vigente, sollecitata altresì da due esigenze concomitanti e prioritarie: quella – dichiarata – di adeguare il *framework* alla nuova dimensione digitale dei prestiti, innalzando ed estendendo il livello di tutela per i consumatori anche a fattispecie creditizie innovative⁰⁵; quella – non dichiarata – di introdurre innovazioni normative tali da sfruttare l'impostazione seguita dalla speculare disciplina sul credito immobiliare ai consumatori⁰⁶ e allineare così talune disposizioni di tutela del consumatore.

Difatti, a livello europeo la nuova disciplina nasce in uno scenario creditizio profondamente modificato ed in continua evoluzione rispetto a quello preso in considerazione dalla precedente normativa. La direttiva 2023/2225 incide quindi su un contesto frammentato e disarmonizzato quanto a legislazioni nazionali differenti ed a fattispecie innovative incluse nel raggio di azione delle normative ivi vigenti, con conseguente disarticolazione del livello di tutela del consumatore nei diversi Stati membri⁰⁷.

La CCD2, nel tentativo di armonizzare *cross border* il livello di tutela dei consumatori, oscilla però tra profili di armonizzazione massima ed altri in cui permane il carattere minimale della direttiva abrogata, con ricadute sulla distribuzione transfrontaliera dei prodotti creditizi *retail*⁰⁸.

Resta il fatto che il disegno legislativo europeo, oggetto di chiara descrizione nelle pre-

⁰³ Sulla storia normativa in tema di credito al consumo si rinvia alle osservazioni di F. CAPRIGLIONE, *Il credito ai consumatori e la Direttiva (UE) 2023/2225. Riflessioni introduttive*, in *Riv. Trim. Dir. Econ.*, n. 4/2025, 367.

⁰⁴ Sul punto si rinvia a M. ORTINO, *La terza direttiva sul credito ai consumatori: distinzioni e complementarietà nella tutela di interessi pubblici e privati*, in *Rivista della Regolazione dei Mercati*, n. 2/2024, 548 e, in particolare, 560.

⁰⁵ Cfr. EBA, *Report on the use of digital platforms in the UE banking and payments sector*, September 2021, EBA/REP/2021/26, https://www.eba.europa.eu/sites/default/files/document_library/Publications/Reports/2021/1019865/EBA%20Digital%20platforms%20report%20-%20210921.pdf; EBA, *Final Report on response to the non bank lending request from the CfA on digital finance*, 8 April 2022, EBA/Rep/2022, https://www.eba.europa.eu/sites/default/files/document_library/Publications/Reports/2022/1032199/Report%20on%20response%20to%20the%20non-bank%20lending%20request%20from%20the%20CfA%20on%20Digital%20Finance.pdf.

⁰⁶ Direttiva 2014/17/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 4 febbraio 2014 in merito ai contratti di credito ai consumatori relativi a beni immobili residenziali e recante modifica delle direttive 2008/48/CE e 2013/36/UE e del regolamento (UE) n. 1093/2010 e decreto di recepimento d.lgs. 21 aprile 2016, n. 72.

⁰⁷ Considerando 15 CCD2.

⁰⁸ Su cui v. *infra* anche per i profili afferenti all'operatività degli intermediari del credito.

messe iniziali della direttiva, ha generato numerose aspettative sul processo di revisione a fronte però di un risultato, tanto a livello europeo, quanto nazionale, che ha posto in evidenza alcuni impegni normativi non chiaramente affrontati ed altri rinviati nel tempo. Questi ultimi in particolare sono resi più evidenti nel confronto con il parallelo processo di revisione – prima avviato, poi *ex abrupto* arrestato⁰⁹ – della direttiva 2014/17/UE (d'ora in poi: MCD) sul credito immobiliare ai consumatori.

Lungi da ogni intento di esaustività con riguardo sia a tutti i profili distintivi e peculiari della nuova disciplina, quanto agli aspetti problematici già emersi, il presente contributo si propone di offrire una panoramica solo su alcune innovazioni normative e taluni punti fermi messi a segno dalla direttiva 2023/2225 e dal d.lgs. n. 212/2025, soffermandosi invece su qualche chiaroscuro che alterna alle novità normative altre piuttosto controverse o rinviati nel tempo, ma foriere di un disallineamento del livello di tutela del consumatore nelle discipline che lo coinvolgono direttamente.

2. Le principali innovazioni: uno sguardo d'insieme

La CCD2 è il risultato di evoluzioni tecnologiche e normative, tese a riportare anche il credito ai consumatori al passo con la finanza digitale.

Rappresenta pertanto una prima risposta normativa alle esigenze digitali ed ai nuovi *trends* di mercato, che deve tener conto di diversi fattori concomitanti: l'ingresso di nuovi attori con conseguente aumento della fornitura transfrontaliera del credito; modifiche nel processo decisionale e nelle abitudini dei consumatori; ricorso a sistemi decisionali automatizzati.

Nel contempo la revisione normativa è 'imposta' dalla necessità di affrontare una serie di criticità che la precedente disciplina aveva palesato, quali: l'inadeguatezza dell'ambito di applicazione della direttiva; la frequenza di pratiche di prestito irresponsabili e di indebitamento eccessivo; il sovraccarico di informazioni; l'utilizzo di dati.

Lo spettro delle innovazioni recate dalla nuova disciplina diviene pertanto ampio e diversificato, atteso che coniuga aggiornamenti della normativa vigente con integrazioni *ex novo*, a partire dall'ambito di applicazione che alterna soglie quantitative con criteri qualitativi.

Così se per un verso viene innalzato il tetto massimo per i contratti di credito fino a centomila euro, per altro verso viene eliminata la soglia minima di duecento euro, che aveva favorito la disarmonizzazione tra legislazioni nazionali in punto di tutela del consumatore¹⁰.

Dal punto di vista qualitativo le disposizioni sono state estese a fattispecie innovative ed a nuovi strumenti di finanziamento digitale diffusi da tempo sul mercato, tra cui

⁰⁹ Su cui v. più diffusamente *infra*.

¹⁰ Le ragioni all'origine di detta scelta sono chiaramente rappresentate nel *considerando* 15 CCD2.

spicca in particolare il *buy now pay later*¹¹.

Il sistema di tutela del consumatore viene rafforzato su diversi livelli, in particolare nella fase precontrattuale – spaziando dall’informativa resa adeguata ai nuovi strumenti digitali¹², sino alla nuova disciplina della verifica del merito creditizio e delle banche dati¹³, nonché all’introduzione del servizio di consulenza creditizia¹⁴ – e *post* contrattuale con l’innovazione sul servizio di consulenza sul debito¹⁵.

3. Il riconoscimento normativo dell’educazione finanziaria

Uno dei profili innovativi della nuova disciplina concerne il riconoscimento ufficiale, anche nel settore del credito al consumo, dell’educazione finanziaria, quale pilastro fondamentale su cui si regge il sistema di tutela del consumatore, unitamente alle disposizioni normative e alla supervisione delle Autorità di vigilanza.

L’art. 34 CCD2, recepito con l’art. 125-*duodecies* TUB¹⁶, trova in realtà il suo antecedente nell’art. 6 MCD, che ne ha spianato la strada e le cui orme sono state replicate con una versione speculare dalla CCD2¹⁷, rispondendo ad una duplice esigenza: di carattere generale ai fini dell’uniformazione delle due normative consumeristiche (peraltro complementari con riguardo al credito erogato ai consumatori); specifica – avendo riguardo al tema *de quo* – e in linea con un *trend* europeo in crescita, ove è stato ormai ampiamente riconosciuta l’importanza dell’educazione finanziaria nell’acquisizione di consapevolezza in materia finanziaria da parte del consumatore, in funzione di successive assunzioni di responsabili scelte di credito.

Da questo punto di vista e avendo riguardo ad un panorama finanziario più ampio, l’*up-grading* normativo dell’educazione finanziaria aggiunge un ulteriore tassello al disegno europeo, che sta progressivamente conducendo l’educazione finanziaria verso il lido

¹¹ Il tema è oggetto di approfondimento, in questo fascicolo, nel contributo di A. CANEPA.

¹² Su cui v. *infra*.

¹³ Le novità in materia sono oggetto di approfondimento, in questo fascicolo, nel contributo di F. MATTASSOGLIO.

¹⁴ Per osservazioni in materia si rinvia, in questo fascicolo, al contributo di G. FALCONE.

¹⁵ Sul tema si rinvia all’approfondimento, in questo fascicolo, nel contributo di R. CARATOZZOLO.

¹⁶ L’articolo menzionato, adottando una formulazione alquanto semplificata rispetto a quella originaria della direttiva, dispone quanto segue: “Con riferimento ai contratti di cui al presente capo, il Comitato per la programmazione e il coordinamento delle attività di educazione finanziaria promuove e coordina misure, elaborate dai suoi membri, atte a favorire l’educazione dei consumatori, fornendo informazioni chiare e generali sulla gestione del debito responsabile e sulle procedure per la concessione del credito, anche per mezzo di strumenti digitali”.

¹⁷ Sulla rilevanza dell’educazione finanziaria nell’ambito del credito ai consumatori cfr. F. TRAPANI, *La nuova Direttiva 2023/2225/UE sul credito al consumo: note in tema di educazione finanziaria, merito di credito e servizi di consulenza sul debito*, in *Nuove leggi civ.*, 2024, 3, pp. 754 ss., nonché più in generale anche con riguardo all’educazione digitale B. RUSSO, *L’educazione finanziaria nell’era delle tecnologie digitali. Una lettura coordinata per un approccio nuovo alla disciplina*, Giappichelli, 2022.

normativo anche negli altri settori finanziari limitrofi¹⁸.

Siffatto risultato (normativo) consegue alla lunga strada percorsa in direzione dell'obiettivo generale dell'arricchimento del bagaglio delle competenze finanziarie di ciascun consumatore di servizi finanziari, nonché di quello specifico della valorizzazione del ruolo dell'educazione finanziaria nella maggiore "predisposizione" verso la comprensione delle caratteristiche di un determinato prodotto finanziario e, in definitiva, nel processo decisionale del consumatore.

A tal fine l'educazione finanziaria non va apprezzata solo per le sue capacità propedeutiche per un'efficace fruizione delle informazioni precontrattuali, bensì entra a far parte a pieno titolo del novero delle "misure appropriate per promuovere pratiche responsabili in tutte le fasi del rapporto di credito"¹⁹, focalizzandosi in particolare su due momenti salienti in termini di vulnerabilità del consumatore, quali la sottoscrizione per la prima volta di un contratto di credito al consumo e l'utilizzo a tal fine di strumenti digitali.

Finalità precipua diviene quella di fornire al consumatore orientamenti, strumenti basilari per acquisire consapevolezza, migliorare la comprensione, porre anche le domande più opportune per poi richiedere informazioni più dettagliate o sollecitare spiegazioni adeguate, giungendo solo al termine ad una decisione di credito in maniera responsabile, consapevole però dei possibili rischi conseguenti all'inadempimento e/o al sovraindebitamento.

Così l'educazione finanziaria, prendendo le mosse da una fase antecedente al perfezionamento del rapporto di credito, conduce alla valorizzazione dell'informativa precontrattuale, che rappresenta poi il vero snodo per la conclusione del contratto di credito, dal momento che consente al consumatore di fruire meglio e di "accogliere" in maniera più adeguata e proficua le stesse informazioni in funzione di un accesso consapevole e responsabile ai servizi di credito²⁰.

¹⁸ Il riferimento è alla *Retail Investment Strategy* (cfr. Commissione europea, Proposta di direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio che modifica le direttive 2009/65/CE, 2009/138/CE, 2011/61/UE, 2014/65/UE e (UE) 2016/97 per quanto riguarda le norme dell'Unione a tutela degli investitori al dettaglio, COM(2023) 279 final, 24 maggio 2023), il cui iter è in dirittura d'arrivo, con disposizioni che *inter alia* potrebbero introdurre una disciplina organica in tema di educazione finanziaria nel sistema MIFID e in quello IDD.

Più in generale, la disposizione normativa si inserisce altresì nell'alveo relativo ad una strategia per la promozione dell'alfabetizzazione finanziaria nell'UE [COM(2025) 681 final del 30 settembre 2025]

¹⁹ Considerando 53 CCD2.

²⁰ Già con riguardo all'introduzione di una disposizione sull'educazione finanziaria nell'ambito della direttiva 2014/17/UE è stato tuttavia evidenziato come "traspare la consapevolezza che un'educazione finanziaria inadeguata rischia di vanificare gli obiettivi perseguiti mediante gli obblighi informativi, poiché nonostante l'incremento delle informazioni ... il consumatore potrebbe non comprendere quanto prospettato nella fase precontrattuale" (cfr. F.P. PATTI, *L'educazione finanziaria e la direttiva 2014/17/UE (sui contratti di credito ai consumatori relativi a beni immobili residenziali)*, in *Contratto e Impresa*, n. 6/2015, 1423).

In questa prospettiva l'educazione finanziaria contribuisce a dare efficacia al successivo adempimento degli obblighi informativi, creando una sinergia tra i due momenti di acquisizione di conoscenza del consumatore.

L'effetto conseguente è in grado di generare un circolo virtuoso tale da condurre all'inclusione finanziaria "consapevole" del consumatore nel settore del credito e in un crescendo di azioni combinate: parte da una conoscenza generale sulle conseguenze del singolo inadempimento e sulle ricadute sia sulla gestione del bilancio, sia sul benessere finanziario complessivo del consumatore, per divenire specifica e tarata sul singolo prodotto creditizio e favorire così l'assunzione di scelte di credito responsabili.

Il ponte funzionale che l'educazione finanziaria crea con l'informativa diviene però un connubio versatile, che si è evoluto nel tempo in corrispondenza delle diverse innovazioni intervenute sul mercato, prestandosi ad ulteriori declinazioni in relazione a scelte di credito di vario genere, da quelle tradizionali a quelle digitali²¹, sino alle scelte di credito *green*²². Ciascuna delle indicate declinazioni apre così nuove direzioni (anche a livello normativo) su cui forgiare tanto le misure educative, quanto l'informativa da erogare, anche utilizzando la stessa tecnologia per nuove modalità di rappresentazione al consumatore.

4. L'intervento di *restyling* dell'informativa del consumatore

L'informativa rappresenta la chiave di volta di ogni scelta finanziaria effettuata dal consumatore. Motivo per il quale il tema dell'informazione, a partire dagli annunci pubblicitari, diviene oggetto di particolare attenzione e talora enfasi in tutte le normative consumeristiche, cui poi viene peraltro raccordato temporalmente anche il recesso, altro perno fondamentale di tutela del consumatore.

Conformemente a siffatta linea di tendenza europea, la direttiva 2023/2225 e poi il d.lgs. n. 212/2025 recano un intervento di *restyling* della medesima "architettura" già fatta propria dalla direttiva del 2008²³, sviluppandone e nel contempo aggiornandone coordinate quantitative e qualitative, unitamente alle modalità di erogazione dell'informazione.

Le linee direttrici di siffatto intervento sono guidate – sempre all'insegna dell'innalza-

²¹ Sia l'educazione che l'informativa finanziaria sono entrate in una fase di significativo rinnovamento normativo e ancor prima tecnologico, in particolare su come adattare le regole della trasparenza all'era digitale e su come renderle maggiormente efficaci in un mutato contesto di operatività tanto per i consumatori, quanto per i finanziatori.

²² Sui prestiti *green* v. meglio *infra*.

L'educazione finanziaria collegata alla finanza sostenibile è divenuta la vera sfida di ogni processo di transizione verde e, più in generale, all'economia sostenibile. Sul punto si rinvia ad E. RIGHINI, *Finanza sostenibile ed educazione finanziaria*, in *Banca Impresa Società*, n. 3/2025, 413.

²³ Cfr. G. FALCONE, *Prime riflessioni sulla Direttiva CCD II: le informazioni e la valutazione del merito creditizio*, in *Diritto della Banca e del Mercato Finanziario*, n. 1/2025, 1 ss.

mento del livello di tutela del consumatore - da una duplice finalità precipua: per un verso l'aggiornamento dell'informativa dal punto di vista contenutistico e formale; per altro verso l'obiettivo del legislatore europeo di rafforzare il processo di consapevolezza del consumatore in funzione di scelte di credito responsabili.

In entrambi i casi il contesto di riferimento e il *quid novi* rispetto alla direttiva 2008/48 sono rappresentati dal crescente fenomeno della digitalizzazione che imprime la sua impronta sulle modalità di prestazione del servizio, sui *tools* (digitali) utilizzati, sul contenuto del prodotto creditizio, anche in ragione delle particolari caratteristiche dei nuovi operatori emersi sul mercato.

Sul versante contenutistico la quantità delle informazioni viene moderata in taluni casi con la qualità delle medesime, selezionate in considerazione di specifiche caratteristiche del prodotto creditizio (es. la breve durata contrattuale o l'importo del contratto al di sotto dei duecento euro)²⁴, oppure del mercato domestico di riferimento, ma anche delle modalità di somministrazione utilizzata (es. in caso di pubblicità radiofonica). Fattori tutti che determinano una geometria informativa variabile, rimessa alla discrezionalità degli Stati membri nella definizione di un numero limitato e definito delle disposizioni in tema di informativa (pre)contrattuale e, ancor prima, di annunci pubblicitari, "al fine di evitare oneri inutili per i creditori". Obiettivo quest'ultimo da temperare con la primaria finalità di garantire "nel contempo un livello più elevato di protezione dei consumatori"²⁵, facendo così salva la facoltà degli Stati membri di regolamentare "gli altri aspetti non armonizzati dalla presente direttiva"²⁶ (*considerando* 23).

Si prospetta così un'informativa di fonte normativa multilivello: armonizzata su alcuni aspetti, di rilievo solo nazionale su aspetti non disciplinati e/o esclusi dalla CCD2, sebbene probabilmente di scarso rilievo applicativo, dal momento che potrebbe trasformarsi in un'ulteriore causa di frammentazione del mercato, che la nuova direttiva si propone invece di superare.

In tali casi la riduzione delle informazioni funge però da compendio alla "sensorialità"²⁷, che contraddistingue le nuove modalità di somministrazione delle informazioni.

In risposta alle sollecitazioni europee tese a valorizzare il crescente uso di *digital to-*

24 Motivo che *inter alia* ha spinto il legislatore ad estendere l'ambito di applicazione della direttiva ai contratti di importo anche inferiore ai duecento euro. Su cui v. *considerando* 15 CCD2.

25 *Considerando* 15 CCD2.

26 *Considerando* 23 CCD2.

27 In tal senso G. FALCONE, *op. cit.*, che parla di "utilizzo di espressioni di diretta rilevanza sensoriale (quale ad esempio, "visualizzare a colpo d'occhio": *considerando* 33 e 37)".

ols nell'acquisto di prodotti creditizi²⁸, anche la nuova disciplina in tema di credito ai consumatori intende garantire "l'effettiva 'percepibilità' delle informazioni veicolate"²⁹ a mezzo di una corretta visualizzazione a prova di *smartphone*.

L'informativa tende così a coniugare il contenuto informativo – sempre corretto, chiaro e non ingannevole – con il mezzo di prestazione del servizio che, al fine di garantire un elevato livello di tutela del consumatore, deve consentire la conoscenza preliminare di tutte le informazioni necessarie ad una consapevole scelta di credito anche attraverso una corretta visualizzazione a colpo d'occhio o una chiara udibilità delle informazioni medesime³⁰.

Sul versante invece della consapevolezza del consumatore, il relativo processo decisionale viene attenzionato in particolare nella fase degli annunci pubblicitari e delle informazioni di base che rappresentano la fase delicata in cui il consumatore viene "catturato" e "spinto" a proseguire con l'acquisto del prodotto creditizio.

A tal fine il consumatore deve pertanto poter disporre di tutte le informazioni di base necessarie per favorire un successivo corretto ed efficace processo decisionale, tale da consentirgli di comparare varie offerte sul mercato e scegliere se dar seguito all'acquisto del prodotto creditizio pubblicizzato.

In particolare, le informazioni di base, interponendosi tra l'educazione finanziaria e l'informativa precontrattuale, devono riportare una serie di avvertimenti per il consumatore, evidenziando (*rectius*: allertando su) i rischi connessi a un mancato pagamento o al sovraindebitamento.

Di conseguenza l'art. 123 TUB è stato integrato con due commi preliminari (i.e. 01 e 02) ove rispettivamente viene precisato che: "gli annunci pubblicitari non contengono formulazioni che possano indurre nel consumatore false aspettative sulla disponibilità o il costo del credito o circa l'importo totale dovuto dal consumatore"; "gli annunci pubblicitari relativi ai contratti di credito includono un avvertimento chiaro ed evidenziato affinché i consumatori siano consapevoli che prendere in prestito denaro comporta dei costi".

28 Sul punto e su un raffronto con la direttiva 2023/2673 del 22 novembre 2023 (che modifica la direttiva 2011/83/UE per quanto riguarda i contratti di servizi finanziari conclusi a distanza e abroga la direttiva 2002/65/CE) che menziona la tecnica della stratificazione informativa, sia consentito rinviare a M.T. PARACAMPO, *Informazione finanziaria e "nativi digitali". Considerazioni sparse sullo scenario normativo alla prova del ricambio generazionale*, in *Diritto della Banca e del Mercato Finanziario*, n. 2/2025, 201.

29 Sic G. FALCONE, *op. cit.*

30 L'art. 123 TUB riformulato a seguito del d.lgs. n. 212/2025 dispone difatti al comma 1 che "gli annunci pubblicitari che riportano il tasso d'interesse o altre cifre concernenti qualunque costo del credito indicano le seguenti informazioni di base precisate con l'impiego di un esempio rappresentativo ed espresse, in forma chiara, concisa, evidenziata, *facilmente leggibile o chiaramente udibile, a seconda del caso, e adattata ai limiti tecnici del mezzo utilizzato per la pubblicità*".

Ad adiuvandum e in via complementare, l'articolo citato aggiunge al comma 2 che "è vietata la pubblicità dei prodotti di credito che: a) incoraggia i consumatori a chiedere credito suggerendo che il credito migliorerebbe la loro situazione finanziaria; b) precisa che i contratti di credito in essere o i crediti registrati nelle banche dati hanno un'influenza minima o nulla sulla valutazione di una richiesta di credito; c) suggerisce falsamente che il credito comporta un aumento delle risorse finanziarie, costituisce un sostituto del risparmio o può migliorare il tenore di vita del consumatore".

In questo contesto "gli Stati membri dovrebbero inoltre essere autorizzati a vietare annunci pubblicitari che ritengano rischiosi per i consumatori, come quelli che mettono in evidenza la facilità o la rapidità con cui è possibile ottenere il credito"³¹.

5. Le novità sul versante soggettivo: la definizione di intermediario del credito

Come anticipato, molteplici sono le novità che caratterizzano la nuova disciplina del credito ai consumatori, sia sul versante delle tutele riconosciute al consumatore, sia su quello dei soggetti impegnati nel settore del credito.

Quest'ultimo, alla luce dell'indicata finalità di aggiornamento della legislazione all'era digitale, appare come il versante maggiormente interessato dalle innovazioni normative, a partire dalla nuova definizione di "intermediario del credito", che si riflette a cascata, con conseguenti modifiche, su buona parte della disciplina di cui al Titolo VI-bis TUB, dedicato ai principali professionisti del settore (i.e. agenti in attività finanziaria e mediatori creditizi), sino all'inclusione di nuovi operatori – emersi nel frattempo sul mercato – nel perimetro di vigilanza dell'OAM³².

Con riferimento alla definizione di intermediario del credito, le modifiche apportate non sono solo di forma e circoscritte allo specifico ambito di finanziamento (i.e. quello rivolto ai consumatori), ma anche di sostanza, in quanto il d.lgs. n. 212/2025 estende oltremodo i confini operativi dell'attività, rendendola più articolata e dettagliata rispetto al precedente regime. Tanto rileva ai fini dell'integrazione degli estremi della riserva di attività, cui corrisponde *in primis* l'obbligo di iscrizione nello specifico elenco tenuto dall'OAM ai fini dell'accesso al mercato del soggetto abilitato, *in secundis* l'inclusione nell'alveo della vigilanza dello stesso Organismo.

L'attuale formulazione, uniformata in entrambe le discipline consumeristiche [i.e. art. 120-*quinquies*, comma 1, lettera g) nel credito immobiliare ai consumatori e art. 121, comma 1, lettera h) nel credito ai consumatori], considera intermediari del credito: "gli agenti in attività finanziaria, i mediatori creditizi o qualsiasi altro soggetto, diverso dal finanziatore, che nell'esercizio della propria attività commerciale o professionale, e *salve le ipotesi descritte dagli articoli 128-quater, comma 1-bis, e 128-sexies, comma*

³¹ Considerando 33 CCD2.

³² Il riferimento è principalmente ai fornitori di beni e prestatori di servizi, la cui disciplina è stata inserita nell'art. 12-bis, di nuova introduzione nelle disposizioni di attuazione (i.e. d.lgs. n. 141/2010).

1-bis, svolge, a fronte di un compenso in denaro o di altro vantaggio economico oggetto di pattuizione e nel rispetto delle riserve di attività previste dalla legislazione vigente, *almeno una delle seguenti attività*: 1) presentazione o proposta di contratti di credito ovvero altre attività preparatorie in vista della conclusione di tali contratti; 2) conclusione di contratti di credito per conto del finanziatore”.

A parte l’inciso sulla “mera segnalazione” (*rectius*: presentazione – diretta o indiretta – di un consumatore ad un creditore), che al ricorrere di determinate condizioni resta sottratta alla riserva di attività prevista rispettivamente dagli artt. 128-*quater* per gli agenti in attività finanziaria e 128-*sexies* per i mediatori creditizi³³, la novità normativa concerne i momenti salienti delle attività oggetto di riserva esclusiva, che presentano, nella nuova formulazione, carattere alternativo ed attengono alla fase preliminare, nonché – a seconda dei casi (i.e. solo per gli agenti in attività finanziaria) – alla fase di perfezionamento contrattuale del servizio creditizio.

Pertanto le funzioni operative soggette alla riserva di legge e quindi subordinate alla preventiva iscrizione in un elenco dedicato, tenuto dall’OAM, non sono più oggetto di prestazione congiunta come nel regime *ante riforma*³⁴, per divenire alternative ed estendere nel contempo il campo di applicazione degli operatori del settore del credito,

³³ Le definizioni di entrambe le categorie professionali sono state integrate con un comma *1-bis* di identico tenore che dispone: “Fermo restando quanto previsto dall’articolo 140-*bis*, non costituisce esercizio di attività di agenzia in attività finanziaria l’attività di mera presentazione, non remunerata, di un consumatore a un soggetto autorizzato o abilitato all’erogazione del credito, a un agente in attività finanziaria o ad un mediatore creditizio, prestata a titolo accessorio, nell’ambito di una prestazione svolta nell’attività commerciale o professionale esercitata in via principale e relativa ai contratti di credito disciplinati ai sensi del titolo VI, capo I-*bis* e II”.

Diversamente, in assenza delle indicate condizioni normative, sulla distinzione tra riserva di attività e attività di segnalazione sono implicitamente confermate le posizioni già espresse dal MEF e dall’OAM, su cui sia consentito rinviare a M.T. PARACAMPO, *Commenti sub artt. 128-*quater* e 128-*sexies**, in *Commentario al Testo Unico Bancario. D.Lgs. n. 385/1993*, a cura di Sido Bonfatti, coordinato da Giovanni Falcone, Pacini, 2021, rispettivamente, 1019 e 1028.

³⁴ L’originaria formulazione normativa faceva leva sull’elemento della congiunzione e sul collegamento funzionale tra i due momenti della promozione e della conclusione dei contratti di credito ad opera dell’agente in attività finanziaria, alla luce della considerazione che “non può ritenersi riservata la mera attività di promozione, peraltro difficilmente distinguibile dalla semplice pubblicità, quando non sia accompagnata dalla possibilità concreta di concludere il contratto” (cfr. CAPONE, *I contenuti della riserva di attività di agenzia in attività finanziaria e di mediazione creditizia*, in *Comm. Costa*, 2013, 1558).

soggetti a vigilanza³⁵.

Siffatta estensione non è però priva di dubbi che accompagnano, in particolare, la concreta individuazione, in particolare, del contenuto della sola attività di presentazione del contratto di credito e la relativa distinta identificazione rispetto a quella della proposta del contratto medesimo.

6. Intermediari del credito ed operatività transfrontaliera: i disallineamenti normativi tra discipline consumeristiche

La nuova definizione di intermediario del credito, pur essendo stata uniformata sia nella CCD2, che nella MCD, non è stata accompagnata da ulteriori modifiche in ordine a degli intermediari.

Difatti, le disposizioni di entrambe le normative indicate per un verso contribuiscono a configurare, su diversi versanti, un quadro disciplinare autonomo, dedicato esclusivamente ai rapporti di credito – generali e specifici – con i consumatori, che è possibile enucleare dal complesso assetto regolamentare degli intermediari del credito nell'ambito dell'indistinta attività svolta con riferimento al settore dei "finanziamenti sotto qualsiasi forma"³⁶.

Tale appare il risultato del processo di revisione delle disposizioni del Titolo VI-*bis* del TUB, dal quale emergono percorsi normativi specifici dapprima dedicati solo ai finanziamenti per i consumatori e, nell'ambito di questi ultimi, ulteriori corpi disciplinari circoscritti con riferimento esclusivo al credito immobiliare ai consumatori.

Per altro verso, a parità di un medesimo perimetro normativo, per gli intermediari si profilano taluni distinti margini operativi, che rischiano di disallineare le due discipline consumeristiche, con conseguenti effetti sia sul livello di tutela dei consumatori, sia sulla gravosità degli oneri burocratici posti a carico degli stessi intermediari.

Esemplificativo in tal senso è il caso dell'operatività transfrontaliera, obiettivo comune di entrambe le discipline, ma diversamente preso in considerazione dalle disposizioni europee e, di conseguenza, da quelle nazionali.

³⁵ La formulazione alternativa dei possibili momenti salienti dell'attività di intermediazione del credito, sebbene fonte di perplessità circa il contenuto della sola attività di "presentazione" di un contratto di credito, è stata comunque ritenuta tale da estendere la portata applicativa della definizione "anche ad altri soggetti che svolgono un ruolo determinante nella messa in contatto tra consumatori e finanziatori (come ad esempio i fornitori di servizi digitali, le piattaforme *fintech*, *marketplace*, comparatori di offerte, *buy now, pay later*), recependo le trasformazioni del mercato. La *ratio legis* appare, dunque, orientata a una regolazione di fenomeni innovativi e alla prevenzione di possibili "zone grigie" non presidiate dalla disciplina consumeristica" (cfr. PIATTELLI – CARUSO, *Recepimento CCD2: cosa cambia per gli intermediari del credito*, 13 ottobre 2025, www.dirittobancario.it).

³⁶ Tale la dizione riportata negli artt. 128-*quater*, comma 1 e 128-*sexies*, comma 1, TUB, relativi rispettivamente all'agente in attività finanziaria e al mediatore creditizio.

Nella specie, la discrasia normativa trae origine dal precedente fornito dalla MCD che, nella prospettiva di incentivare e favorire l'attività *cross border* degli intermediari del credito, ha replicato l'impostazione finanziaria tradizionale, introducendo: a) il "mutuo riconoscimento" delle attività di intermediazione del credito, circoscritte a quelle declinate dall'art. 120-*quinquies*, comma 1, lettera g) del TUB; b) il c.d. passaporto europeo, connesso all'abilitazione conseguita dagli intermediari del credito nello Stato membro di origine e riconosciuta in Stati membri differenti da quello di origine, come precisato dall'art. 32, par. 1, direttiva 2014/17/UE.

A seguito della relativa attuazione nazionale, ad opera dell'art. 23, comma 1, lett. b), L. 23 dicembre 2021, n. 238 (i.e. Legge europea 2019-2020), cui ha fatto seguito l'integrazione del Titolo VI-*bis* TUB con l'art. 128-*novies*.1, gli intermediari del credito – sia nazionali che europei – possono operare in regime di libertà di stabilimento o di libera prestazione dei servizi sulla base dell'abilitazione ricevuta nel Paese di origine, nel rispetto del principio dell'*home country control*.

Il quadro brevemente tratteggiato risulta però penalizzato da talune limitazioni operative, che incidono *inter alia* sul funzionamento di un mercato unico del credito ai consumatori. L'ambito cui risulta circoscritto il passaporto europeo concerne esclusivamente le attività di intermediazione del credito svolte con riguardo alla disciplina del credito immobiliare ai consumatori. Attività diverse o identiche, anche se ugualmente rivolte ai consumatori, ma prestate in relazione a discipline differenti non rientrano nell'ambito operativo riconosciuto a livello europeo, imponendo un ritorno al processo ordinario di abilitazione, che "l'intermediario del credito dell'Unione europea"³⁷ dovrà in tal caso attivare ai fini dell'iscrizione nell'elenco degli agenti in attività finanziaria o dei mediatori creditizi³⁸.

Nel silenzio del legislatore, appare opportuno evidenziare come tra le attività diverse da quelle ammesse al mutuo riconoscimento, rientrino anche quelle svolte in relazione

37 Siffatta denominazione, che involge gli intermediari del credito che svolgono le attività riconosciute nel nostro Paese, si deve al D.M. 13 settembre 2022, n. 172 (recante il Regolamento per la disciplina delle forme e delle modalità con le quali l'Organismo per la gestione degli elenchi degli agenti in attività finanziaria e dei mediatori creditizi esercita le attività e i poteri previsti nei confronti degli intermediari del credito dell'Unione europea). Tuttavia il mutuo riconoscimento delle medesime attività comporta il medesimo regime disciplinare per gli intermediari nazionali che intendono svolgere dette attività in Stati membri differenti da quello di origine.

38 E' rimesso all'OAM il compito di informare detti intermediari – preventivamente all'avvio dell'operatività della succursale o comunque entro due mesi dalla comunicazione ex art. 128-*novies*.1, comma 2 – sulle condizioni previste e, in particolare, sulla disciplina applicabile per l'esercizio in Italia di attività diverse da quelle consentite dalle disposizioni sull'operatività transfrontaliera.

alla disciplina del credito ai consumatori³⁹.

Siffatta lacuna è da addebitare alla stessa direttiva 2023/2225 che, a differenza della MCD, non dispone nulla in proposito, pur essendo finalizzata ad incentivare l'attività *cross border* degli intermediari del credito e la distribuzione transfrontaliera di prodotti creditizi⁴⁰.

La mancanza di allineamento normativo per entrambe le fattispecie creditizie crea un *gap* inspiegabile a fronte sia del medesimo *target* di clientela (quello dei consumatori), sia della identica definizione di intermediari del credito nelle due discipline consumeristiche, ma soprattutto in considerazione del rischio che la possibile "confusione operativa" sulle attività prestate dai medesimi intermediari può esporre - in ipotesi - i consumatori anche alle conseguenze tanto di vendite improprie, quanto di forme velate di esercizio abusivo di attività, oggetto di diversa riserva normativa.

Tanto rischia altresì di creare un vero e proprio *vulnus* normativo, con conseguenti effetti penalizzanti tanto per i consumatori, quanto per gli stessi intermediari del credito, almeno sino a quando in occasione della prossima revisione normativa (i.e. entro il 20 novembre 2029 ex art. 46, par. 1, CCD2) la Commissione europea non deciderà se prendere in considerazione "le tendenze economiche nell'Unione e la situazione del mercato interessato, quali l'emergere di nuove forme di servizi finanziari, le tendenze digitali, i volumi e le tendenze dell'erogazione transfrontaliera di crediti" (*considerando* 93 CCD2).

7. La parabola "involutiva" del crowdfunding destinato ai consumatori

Altro tema di rilievo nel contesto della nuova disciplina, che ha subito però una sorta di *deminutio* nell'iter normativo dapprima a livello europeo, poi nazionale, concerne la prestazione di servizi di *crowdfunding* ai consumatori.

Difatti, il legislatore europeo, nel processo di adeguamento della disciplina sul credito ai consumatori sia alle innovazioni digitali, sia alle nuove soluzioni creditizie per i consumatori, riconosce - sin dal testo della proposta di direttiva⁴¹ - la rilevanza del *crowdfunding* quale forma di finanziamento (collettivo) "disponibile per i consumatori, solitamente per spese o investimenti modesti"⁴².

L'interesse legislativo maturato in tal senso trae origine dai ristretti margini del campo

³⁹ A conferma della separazione in materia delle due discipline consumeristiche si pone altresì l'attività di collaborazione che l'OAM instaura con le autorità competenti degli altri Stati membri dell'Unione europea, oggetto di due commi distinti dell'art. 128-*undecies* (i.e. comma 4 dedicato espressamente alle "finalità della direttiva (UE) 2023/2225", comma 4-*bis* riservato ai "soggetti di cui all'articolo 128-*novies*.1, comma 2", ovvero gli intermediari del credito dell'Unione Europea).

⁴⁰ In tal senso depone anche il *considerando* 15 CCD2, che motiva la nuova direttiva, *inter alia*, "allo scopo di garantire un livello elevato di protezione dei consumatori e di facilitare il mercato transfrontaliero del credito al consumo".

⁴¹ COM(2021) 347 final, 30 giugno 2021.

⁴² *Considerando* 16 proposta di direttiva.

di applicazione del regolamento (UE) 2020/1503 del 7 ottobre 2020, relativo ai fornitori europei di servizi di *crowdfunding* alle imprese⁴³, che esclude espressamente detti servizi laddove siano destinati ai consumatori. Finalità precipua della nuova direttiva sul credito ai consumatori diviene pertanto quella di “integrare il regolamento (UE) 2020/1503 ponendo rimedio a tale esclusione, apportando chiarezza del diritto sul regime giuridico applicabile ai servizi di *crowdfunding* nel caso in cui un consumatore chieda di contrarre un credito attraverso un fornitore di servizi di credito tramite *crowdfunding*”⁴⁴.

Il disegno del legislatore europeo, chiaro nelle premesse e sorretto anche da una specifica definizione di «servizi di credito tramite *crowdfunding*»⁴⁵, era inizialmente diretto a colmare la lacuna normativa creata dal citato regolamento europeo, nonché a superare l’ambito intermediato per normare anche le ipotesi di credito realizzate direttamente tra consumatori (i.e. *P2P lending*)⁴⁶.

Le fattispecie configurabili, alla luce della proposta normativa, includevano così quelle in cui “un fornitore di servizi di credito tramite *crowdfunding* gestisce una piattaforma digitale aperta al pubblico per realizzare o facilitare l’abbinamento tra potenziali erogatori di prestiti e consumatori che cercano finanziamenti”, atteso che “tali finanziamenti potrebbero assumere la forma di credito ai consumatori”⁴⁷ (*considerando* 17).

Tuttavia, diverse conseguenze normative (i.e. applicazione di tutte o solo alcune disposizioni della nuova direttiva sul credito ai consumatori) derivavano – e in parte derivano tuttora – sia dalla specifica configurazione della singola fattispecie (i.e. di diretta erogazione del credito; di intermediazione del credito; di sola facilitazione dell’abbinamento di interessi tra potenziali contraenti), sia dalla qualificazione tanto del fornitore di servizi di *crowdfunding*, quanto delle parti messe in relazione per la concessione di credito.

43 Il tema è oggetto di ampia letteratura, sebbene i vari passaggi dell’iter normativo a livello europeo e nazionale siano stati oggetto di approfondimento da parte E. MACCHIAVELLO, *La regolazione del crowdfunding in Italia dopo l’adattamento del nostro ordinamento al Regolamento UE n. 2020/1503: i principali cambiamenti per i fornitori di servizi di crowdfunding operanti in Italia e questioni ancora aperte*, in *Riv. Dir. Banc.*, n. 1/2024, 135.

44 *Considerando* 16 proposta di direttiva.

45 Intendendosi per tali i “servizi forniti da una piattaforma di *crowdfunding* per facilitare la concessione di un credito al consumo” (art. 3, n. 4, proposta).

Per la ricostruzione dei passaggi europei cfr. E. GROSSULE, *Crowdfunding e credito al consumo. Spunti per una riflessione in attesa dell’adeguamento alla Direttiva 2023/2225*, in questa Rivista, Giugno 2024.

46 Sulle modalità operative del *P2P lending* o *social lending*, si v. E. BANI, *Le piattaforme di peer to peer lending: la nuova frontiera dell’intermediazione creditizia*, in *FINTECH. Introduzione ai profili giuridici di un mercato unico tecnologico dei servizi finanziari*, a cura di M.T. PARACAMPO, Vol. II, Giappichelli, 2° ed., 2019, 125.

47 *Considerando* 17 proposta di direttiva.

La casistica delle possibili ipotesi prospettabili poteva evincersi dai *considerando* 17 e 18 della proposta di direttiva, che faceva perno sulla concessione di un credito:

a) direttamente erogato o solo intermediato fra creditori che operano nell'ambito della loro attività commerciale o professionale ed un consumatore⁴⁸; oppure

b) solo facilitato fra persone che accordano crediti al consumo non nell'ambito della loro attività commerciale o professionale, da un lato, e consumatori dall'altro⁴⁹.

Nei primi casi, la riconducibilità dei medesimi a forme di credito ai consumatori comportava l'applicazione delle disposizioni della nuova direttiva, previste per i creditori o per gli intermediari del credito; nei secondi la titolarità del credito concesso da persone, non nell'ambito della loro attività commerciale o professionale, a consumatori (i.e. P2P *lending*), esulava dall'ambito della nuova normativa, lasciando però a carico del fornitore di servizi di credito tramite *crowdfunding* l'obbligo di "osservare alcune delle norme e alcuni degli obblighi della presente direttiva, compreso l'obbligo di verifica del merito creditizio del consumatore e le norme relative alle informazioni precontrattuali".

La portata innovativa della proposta, nei termini indicati, è stata sul punto fortemente ridimensionata nel testo definitivo della direttiva, che ha riassunto il tema in un unico *considerando* (n. 22), riconducendo le ipotesi prospettabili nell'ambito della riserva di attività prevista ora per i creditori nel caso di erogazione del credito, ora per gli intermediari del credito nel caso di facilitazione della concessione di un credito fra creditori che operano nell'ambito della loro attività commerciale o professionale e consumato-

48 *Considerando* 17: "Un fornitore di servizi di credito tramite *crowdfunding* gestisce una piattaforma digitale aperta al pubblico per realizzare o facilitare l'abbinamento tra potenziali erogatori di prestiti e consumatori che cercano finanziamenti. Tali finanziamenti potrebbero assumere la forma di credito ai consumatori. Nel caso in cui i fornitori di servizi di credito tramite *crowdfunding* forniscano direttamente crediti ai consumatori, sarebbero soggetti alle disposizioni della presente direttiva relative ai creditori. Nel caso in cui i fornitori di servizi di credito tramite *crowdfunding* facilitino la concessione di un credito fra creditori che operano nell'ambito della loro attività commerciale o professionale e consumatori, a tali creditori si applicherebbero gli obblighi previsti dalla presente direttiva per i creditori. In una tale situazione i fornitori di servizi di credito tramite *crowdfunding* svolgono un'attività di intermediazione creditizia, e si applicherebbero quindi loro gli obblighi previsti dalla presente direttiva per gli intermediari del credito".

49 *Considerando* 18: "Alcune disposizioni della presente direttiva dovrebbero inoltre applicarsi ai fornitori di servizi di credito tramite *crowdfunding*, operanti come tali e non come creditori o intermediari del credito, qualora facilitino la concessione di un credito fra persone che accordano crediti al consumo non nell'ambito della loro attività commerciale o professionale, da un lato, e consumatori dall'altro. In tale contesto, il fornitore di servizi di credito tramite *crowdfunding* dovrebbe osservare alcune delle norme e alcuni degli obblighi della presente direttiva, compreso l'obbligo di verifica del merito creditizio del consumatore e le norme relative alle informazioni precontrattuali. Le persone che, non nell'ambito della loro attività commerciale o professionale, concedono crediti ai consumatori attraverso una piattaforma di credito tramite *crowdfunding*, non dovrebbero essere soggette agli obblighi previsti dalla presente direttiva per i creditori".

ri⁵⁰, nonché con conseguente applicazione delle disposizioni della direttiva 2023/2225 declinate rispettivamente per gli uni o per gli altri.

Sono state invece espunte le ipotesi di P2P *lending*, con riguardo alle quali però la Commissione europea si è riservata una valutazione più approfondita sulla “necessità di ulteriori misure per tutelare i consumatori che intendono sottoscrivere un credito o di investire attraverso un prestatore di servizi di credito tramite *crowdfunding*” (*considerando* 93), qualora questi ultimi “non agiscano in qualità di creditori o intermediari del credito ma facilitino la concessione di un credito fra consumatori” (art. 46, par. 2 direttiva).

La vera “incognita” però è rappresentata dalla “traduzione” operata dal legislatore nazionale in sede di recepimento della direttiva.

Difatti il percorso verso l'applicazione estensiva della disciplina del d.lgs. n. 212/2025 a forme di finanziamento tramite *crowdfunding* rivolte ai consumatori, appare alquanto contorto e non sembra fornire una soluzione chiara ed univoca sul tema, aprendo piuttosto una questione controversa, suscettibile di diverse interpretazioni sulla reale portata innovativa del nuovo *framework*.

Tanto è da addebitare in primo luogo all'assenza di una specifica disposizione a supporto della predetta estensione normativa del d.lgs. n. 212/2025 ai crediti concessi ai consumatori tramite *crowdfunding*, cosa che avrebbe sciolto ogni dubbio sorto in proposito.

Diversamente, la mancanza di riferimenti diretti nella cornice normativa di primo livello viene solo parzialmente compensata dalla contestuale introduzione, peraltro nell'ambito delle disposizioni di attuazione (i.e. art. 17 d.lgs. n. 141/2010) di un comma 4-*quater*.1, che estende lo spettro delle compatibilità professionali per il mediatore creditizio con la prestazione di servizi di *crowdfunding* ai sensi del regolamento (UE) 2020/1503.

L'introduzione della previsione relativa alla predetta compatibilità professionale mostra i suoi limiti operativi alla luce del richiamo normativo che, come già precisato, tro-

⁵⁰ *Considerando* 22 direttiva: “Dal 2008 il *crowdfunding* (finanziamento collettivo) si è affermato come forma di finanziamento disponibile per i consumatori, solitamente per spese o investimenti modesti. Un prestatore di servizi di credito tramite *crowdfunding* gestisce una piattaforma digitale aperta al pubblico per realizzare o facilitare l'abbinamento tra potenziali erogatori di prestiti, che operano o meno nell'ambito della loro attività commerciale o professionale, e consumatori che cercano finanziamenti. Tali finanziamenti potrebbero assumere la forma di credito ai consumatori. I prestatori di servizi di credito tramite *crowdfunding* che erogano direttamente crediti ai consumatori dovrebbero essere soggetti alle disposizioni della presente direttiva relative ai creditori. Nel caso in cui i prestatori di servizi di credito tramite *crowdfunding* facilitino la concessione di un credito fra creditori che operano nell'ambito della loro attività commerciale o professionale e consumatori, gli obblighi previsti dalla presente direttiva per i creditori si dovrebbero applicare a tali creditori. In una tale situazione i prestatori di servizi di credito tramite *crowdfunding* agiscono come intermediari del credito, quindi dovrebbero applicarsi loro gli obblighi previsti dalla presente direttiva per gli intermediari del credito”.

va applicazione esclusivamente con riguardo alle imprese, non spostando alcunché sul versante dei consumatori, se non adeguatamente specificato.

Né tanto meno risolutiva appare la relazione illustrativa dello schema di decreto legislativo che motiva l'introduzione della compatibilità "al fine di consentire ai fornitori di servizi di *crowdfunding* di poter prestare i servizi sia nei confronti delle imprese che dei consumatori", aggiungendo che "nulla osta, tuttavia, che i fornitori di servizi di *crowdfunding* possano erogare anche credito al consumo, qualora siano a ciò autorizzati ai sensi del Titolo V del TUB, o prestare attività di intermediazione del credito ove mettano in relazione un consumatore e un finanziatore professionale"⁵¹. In tal caso però "i fornitori di servizi di *crowdfunding*, ove svolgano attività di intermediazione creditizia nei confronti dei consumatori, saranno tenuti – limitatamente a tale attività – al rispetto delle regole della CCD2 sugli intermediari del credito e, correlativamente, all'iscrizione presso il registro degli agenti e mediatori creditizi (OAM) in qualità di mediatori".

L'applicazione della disciplina prevista per gli intermediari del credito e, parimenti, l'obbligo di iscrizione nell'elenco dei mediatori creditizi sembrano però contraddire il disposto di cui all'art. 12, comma 1, lett. b-bis), d.lgs. n. 141/2010, che esclude dalla riserva di attività – sia degli agenti che dei mediatori – "l'intermediazione nella concessione di prestiti svolta dai fornitori di servizi di *crowdfunding* alle imprese alle condizioni e nei limiti di cui al regolamento (UE) 2020/1503 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 ottobre 2020".

8. I prestiti e i mutui *green* tra obiettivi rinviati e revisioni normative bloccate

Quello dei prestiti *peer to peer* tra consumatori non rappresenta l'unico tema rinviato al prossimo appuntamento con la nuova revisione della direttiva (i.e. 20 novembre 2029).

L'art. 46, par. 1, lett. c), CCD2 rimette alla valutazione periodica della Commissione europea sino a detta data e successivamente ogni quattro anni anche "un'analisi dell'evoluzione del mercato dei crediti al consumo a sostegno della transizione verde e un esame della necessità di ulteriori misure relative a tali crediti".

Le tematiche relative alla sostenibilità e, in particolare, i prestiti/mutui *green* rappresentano i grandi assenti della disciplina consumeristica, sebbene la relativa definizione e regolamentazione siano state più volte e diffusamente invocate, ma tuttora rimaste inattuata in un percorso che ha piuttosto privilegiato la digitalizzazione, tralasciando

⁵¹ Cfr. Dossier – XIX Legislatura – Senato della Repubblica, 27 ottobre 2025, *Recepimento della direttiva (UE) 2023/2225, relativa ai contratti di credito ai consumatori e che abroga la direttiva 2008/48/CE*, Atto del Governo n. 321.

(*rectius*: rinviando) le attenzioni per la transizione verde⁵².

La relativa mancata considerazione normativa ha creato così una lacuna significativa nel processo di aggiornamento normativo, che penalizza il percorso verso l'economia sostenibile anche nel mercato del credito *retail*.

Identica sorte – se non addirittura peggiore⁵³ – è stata poi riservata anche ai mutui *green*, accomunati dalla Commissione europea in un articolato processo di sviluppo normativo teso a realizzare molteplici finalità: in primo luogo, favorire la transizione verde nel mercato dei crediti⁵⁴; in secondo luogo, agevolare la creazione di un mercato europeo dei prestiti *green*, tuttora frammentato in mancanza di *standard* e linee guida condivisi in materia, nonché di una definizione univoca e soprattutto di una disciplina armonizzata; in terzo luogo e in via complementare, completare i lavori in tema di *Capital Markets Union*, che vertono *inter alia* sulla canalizzazione di investimenti verso obiettivi che rispondono ai criteri della sostenibilità.

La rilevanza del tema e il particolare interesse della Commissione europea in materia, maturata peraltro alla luce dei lavori preliminari svolti in funzione della revisione della speculare direttiva sui mutui (i.e. 2014/17/UE)⁵⁵ sono infatti all'origine di un processo articolato⁵⁶, che ha coinvolto l'EBA su un duplice versante: dapprima con una *Call for Advice* sulla definizione e su possibili strumenti di supporto per i prestiti ed i mutui verdi

52 Per quanto digitalizzazione e sostenibilità debbano procedere di pari passo, quale connubio di ogni processo di innovazione, in più occasioni, sono state scisse, con precedenza riservata in via pressoché esclusiva alla transizione digitale e contestuale rinvio per quella verde o, più in generale, relativa alla sostenibilità, tanto da "declassare" quest'ultima a "sorella minore" e negletta nei percorsi di cambiamento tecnologico.

53 Su cui v. *infra*.

54 L'attenzione verso i mutui e prestiti *green* trova la propria fonte nella Strategia europea per finanziare la transizione verso un'economia sostenibile [COM(2021)390 final del 6 luglio 2021], che ha rappresentato il motore abilitante per le successive azioni messe in campo dalla Commissione europea.

55 Il processo di revisione della MCD annovera diversi *step* che hanno posto in evidenza, pressoché unanimemente, la necessità di aggiornare la direttiva, tenendo in debito conto anche i mutui *green*.

Sul punto si segnalano: EUROPEAN COMMISSION, *Evaluation of the Mortgage Credit Directive (Directive 2014/17/EU)*, Final Report, November 2020; EBA, *Opinion of the European Banking Authority on the European Commission request for technical advice on issues related to the Mortgage Credit Directive*, EBA/Op/2022/07, 23 June 2022 (con annesso *EBA Report in response to the European Commission request for technical advice on issues related to the mortgage credit directive*, EBA/REP/2022/15); EUROPEAN COMMISSION, *Consultation Document Review of the Mortgage Credit Directive*, 22 November 2021, https://finance.ec.europa.eu/system/files/2021-11/2021-mortgage-credit-review-consultation-document_en.pdf.

56 Per una ricostruzione del *background* in materia, sia consentito rinviare a M.T. PARACAMPO, *Trasformazione digitale del settore finanziario e Open Finance: quali prospettive per un credito "sostenibile"? Prime riflessioni*, in *MediaLaw*, n. 1/2023, 188 ss.

destinati ai mutuatari al dettaglio e alle PMI⁵⁷, seguita dall'*Opinion* rilasciata sul tema⁵⁸; poi con altra *Opinion* specifica, focalizzata sui profili normativi da attenzionare nell'ambito del processo di revisione della menzionata direttiva sui mutui⁵⁹.

Nel lasso temporale intercorso tra i cennati passi, il diverso stadio evolutivo dell'iter di revisione delle due direttive consumeristiche ha fatto sfumare la possibilità di introdurre una disciplina sui prestiti verdi, puntando tutto su quella dei mutui *green*⁶⁰, che *ratione materiae* appariva come il contesto normativo più appropriato ad accogliere le integrazioni in materia.

L'EBA, partendo dalla constatazione di un mercato dei prestiti verdi, limitato e soprattutto frammentato a livello europeo, tale da penalizzare la comparabilità dei prodotti creditizi offerti, si è espressa a favore dell'introduzione di una definizione comune con criteri standardizzati, nonché di regole comuni sui prestiti verdi degli enti creditizi, da formularsi alla luce delle iniziative normative nel quadro della finanza sostenibile dell'Unione europea. I conseguenti effetti positivi avrebbero potuto fornire chiarezza sui mercati sia per gli enti creditizi che erogano prestiti verdi, sia per i mutuatari che utilizzano i proventi di questi prestiti.

Il circolo virtuoso così attivato avrebbe potuto altresì garantire condizioni di parità per gli enti creditizi e un'adeguata tutela dei consumatori/mutuatari coinvolti.

La conclusione cui era giunta l'EBA, che costituiva il fulcro dell'*Opinion*, spingeva così verso l'introduzione sia di una definizione volontaria di prestito *green* basata sulla tas-

57 Cfr. EBA, *Opinion of the European Banking Authority on the European Commission request for technical advice on issues related to the Mortgage Credit Directive*, cit.

58 Cfr. EBA, *Opinion of the European Banking Authority on green loans and mortgages*, EBA/Op/2023/13, 15 December 2023, https://www.eba.europa.eu/sites/default/files/2023-12/61f2dee7-3ab2-4eb0-b239-587fa8b1bbd3/EBA%20opinion%20on%20green%20loans%20and%20mortgages_1.pdf. L'*Opinion* è accompagnata da un approfondito rapporto sul panorama creditizio in materia di prestiti e mutui *green* (*EBA Report in Response to the Call for Advice from the European Commission on Green Loans and Mortgages*, 15 December 2023, EBA/REP/2023/38, https://www.eba.europa.eu/sites/default/files/2023-12/e7bcc22e-7fc2-4ca9-b50d-b6e922f99513/EBA%20report%20on%20green%20loans%20and%20mortgages_0.pdf), che reca anche gli esiti delle survey condotte con l'industria finanziaria, nonché da un allegato (*Annex to EBA Report in Response to the Call for Advice from the European Commission on Green Loans and Mortgages*, 15 December 2023, EBA/REP/2023/38, https://www.eba.europa.eu/sites/default/files/2023-12/accc5b09-5663-47f7-bc3d-06627628c9f6/Annex%20II%20to%20EBA%20report%20on%20green%20loans%20and%20mortgages_0.pdf).

59 EBA, *Opinion of the European Banking Authority on the European Commission request for technical advice on issues related to the Mortgage Credit Directive*, cit.

60 In quel frangente temporale il percorso della CCD2 era quasi in dirittura d'arrivo e l'integrazione con una disciplina sui prestiti *green* avrebbe comportato un ritardo nell'approvazione definitiva della direttiva (i.e. 2023/2225).

Diversamente, il processo di revisione della MCD2 era ancora in uno stadio iniziale e il tema dei mutui *green* presentava, anche per coerenza nella materia, concrete possibilità per una approfondita considerazione legislativa.

sonomia messa a punto dall'Unione europea, sia di regole comuni sui mutui *green*.

Tuttavia, anche su questo versante nulla è stato realizzato, determinando così un (in)volontario allineamento delle due direttive: MCD da un lato e CCD2 dall'altro lato.

Eppure, a differenza della direttiva da ultimo citata che rinvia al 20 novembre 2029 la possibile ripresa di una considerazione normativa del tema, il processo di revisione della MCD, dopo un periodo di stallo, si è arrestato *ex abrupto*⁶¹, con connesso rinvio *sine die* sia dei lavori per la MCD2, sia – implicitamente – di ogni prospettiva di regolamentazione dei mutui *green*.

La mancata svolta regolamentare, a dispetto delle diverse voci levatesi a favore di un intervento urgente sul tema⁶², ha prodotto diverse conseguenze, a cominciare dal concomitante processo di aggiornamento anche della MCD con riguardo ai profili digitali della materia ivi disciplinata. Tanto ha amplificato, sull'ultimo versante indicato, i profili di disallineamento delle due discipline consumeristiche, con inevitabili impatti sul versante della tutela (appunto disallineata) del consumatore.

La decisione improvvisa di sospendere l'iniziativa si pone sicuramente in controtendenza con la Strategia europea per il finanziamento dell'economia sostenibile, nell'ambito della quale i mutui *green*, come già evidenziato, giocano un ruolo rilevante, ma anche con la posizione assunta dalla stessa Commissione europea in materia⁶³, creando – come indicato – una lacuna significativa nel processo di transizione verso l'economia sostenibile e nel contempo rischiando per un verso di incentivare possibili vendite improprie di mutui *green*, per altro verso di favorire fenomeni di *greenwashing*, come peraltro evidenziato anche dall'EBA⁶⁴.

61 La decisione improvvisa, non sorretta da espressa motivazione o minime argomentazioni di supporto, si è limitata a far salvi i *feedback* ricevuti come eventuali riferimenti futuri, sebbene proprio la posizione futura sia apparsa incerta e rappresentata sul sito con dizione alquanto sibillina: "This initiative has been suspended. The feedback given in the past remains available for future reference. The initiative might be resumed at a later stage with possibly a slightly different scope or abandoned completely depending on the circumstances" (https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13090-Mortgage-credit-review-of-EU-rules_en).

62 Cfr. F. ANDERSON, B. P. PEREZ, J. ARNAL, *Priorities of the next European Commission for credit*, ECRI (European Credit Research Institute) and CEPS (Centre for European Policy Studies), 12 June 2024, https://cdn.ceps.eu/wp-content/uploads/2024/06/Credit_formatted.pdf; FSUG (Financial Services User Group), *FSUG Recommendations to the Commission 2024 – 2029*, 20 June 2024, https://finance.ec.europa.eu/news/fsug-calls-action-financial-services-should-work-benefit-citizens-2024-06-20_en.

63 La disciplina dei prestiti *green* e della canalizzazione dei flussi verso investimenti verdi rappresenta altresì un punto cardine della *Capital Markets Union*, anche se coinvolge direttamente più le PMI per i finanziamenti delle relative attività economiche sostenibili, che i consumatori con i mutui *green*.

64 Cfr. EBA, *Greenwashing Monitoring and Supervision. Final Report*, EBA/REP/2024/09, 4 June 2024, <https://www.eba.europa.eu/sites/default/files/2024-05/a12e5087-8fd2-451f-8005-6d45dc838ffd/Report%20on%20greenwashing%20monitoring%20and%20supervision.pdf>

Ad adiuvandum, la perdita dell'ultimo treno normativo utile per la definizione di mutui *green* si ripercuote altresì sull'attuazione di altre direttive correlate (i.e. direttiva 2023/1791 e direttiva 2024/1275)⁶⁵, che vi fanno (in)direttamente riferimento, tramite costante menzione dei prodotti creditizi in questione.

Il *revirement* della Commissione europea, che sembra mutare la strategia politica in tema di transizione verso l'economia sostenibile, ha sicuramente una motivazione – o forse più di una – che non è stata espressamente palesata, lasciando nel dubbio se l'iniziativa possa essere realmente ripresa in futuro (senza indicazione dei tempi e modi possibili), in funzione di una maggiore chiarezza e coerenza normativa o, al contrario, del tutto abbandonata⁶⁶.

Va però evidenziato come la battuta di arresto nel processo di transizione all'economia *green* abbia coinciso con un concomitante processo europeo di semplificazione normativa che ha rimesso in discussione il sovraccarico di regole che connota anche il versante della sostenibilità⁶⁷.

Nel frattempo, quello che avrebbe potuto divenire oggetto di un *framework* armonizzato è stato rimesso all'autoregolamentazione degli intermediari⁶⁸, che continueranno a gestire in autonomia dimensione, entità e caratteristiche dei prodotti *green*, anche alla luce delle recenti linee guida emanate (*rectius*: aggiornate)⁶⁹ dall'EBA con riguardo ai requisiti di *product governance* relativi al credito bancario *retail*⁷⁰.

65 Direttiva (UE) 2023/1791 del 13 settembre 2023 sull'efficienza energetica e che modifica il regolamento (UE) 2023/955 (rifusione) e direttiva (UE) 2024/1275 del 24 aprile 2024 sulla prestazione energetica nell'edilizia.

Entrambe le direttive non sono state ancora recepite nel nostro Paese, tanto da aver ricevuto l'ennesima procedura d'infrazione.

66 Un elemento però potrebbe far riflettere circa l'indicata possibilità – seppure generica – di riconsiderare e riprendere in mano l'iniziativa in una fase successiva, come si legge nell'informativa, delineando un ambito leggermente differente.

67 Il processo di semplificazione ha portato all'adozione del Pacchetto Omnibus I, adottato il 26 febbraio 2025.

68 Cfr. F. VELLA, *Sostenibilità bancaria?*, in *Banca Impresa Società*, n. 1/2024, 5.

69 EBA, *Final Report on the amending Guidelines on product oversight and governance arrangements for retail banking products to take into account products with ESG features and greenwashing risks*, EBA/GL/2026/07, 30 June 2026.

Per una prima lettura si rinvia a D. RUSSO, *L'evoluzione della POG nell'ordinamento bancario europeo. Dai rischi di condotta alla gestione dei rischi ESG. Le Linee Guida EBA 2026*, 3 agosto 2026, reperibile sul sito www.diritto bancario.it.

70 Le linee guida, pur essendo applicabili solo ai prodotti offerti e venduti ai consumatori, a discrezione delle autorità nazionali competenti, sono suscettibili di estensione anche alle microimprese e alle PMI.

L'adozione di dette linee guida, aggiornate⁷¹ per tener conto anche dei prodotti con caratteristiche ESG e dei rischi di *greenwashing*, rimette alla responsabilità sia dei produttori che dei distributori, la "certificazione" delle caratteristiche ESG di un prodotto creditizio per tutto il ciclo di vita sul mercato, prevenendo nel contempo fenomeni di *greenwashing*⁷².

Colmano – seppure temporaneamente, ovvero in attesa di un futuro e specifico intervento normativo – la lacuna già descritta, fornendo un "paracadute paranormativo" ai prestiti e mutui *green*⁷³, sebbene le linee guida siano ricondotte ad una fonte normativa, che in entrambe le discipline consumeristiche coincide con le norme di comportamento che i creditori e gli intermediari del credito devono rispettare quando concedono crediti ai consumatori⁷⁴.

In definitiva, la spinta per una maggiore diffusione dei prodotti bancari *green*, passando dal varco dei requisiti di *product governance*, è stata rimessa alla responsabilità dei creditori – nella duplice o singola veste di produttori/distributori – di cui viene fatta salva l'autonomia decisionale nel rispetto tanto degli assetti organizzativi e di controllo necessari a garantire la sana e prudente gestione bancaria⁷⁵, quanto la corretta applica-

71 EBA, *Guidelines on product oversight and governance arrangements for retail banking products*, EBA/GL/2015/18 (Consolidated version), 30 June 2026, <https://www.eba.europa.eu/sites/default/files/2026-06/8f6eeb6c-371d-4a96-ad85-f6c6d07142cc/Consolidated%20version%20of%20EBA-GL-2015-18%20on%20product%20oversight%20and%20governance%20.pdf.o>

72 Le linee guida menzionano solo rischi di *greenwashing*, ma sarebbe opportuno considerare anche quelli di *social washing* e di tutti i fenomeni conseguenti alla diffusione di dichiarazioni commerciali non veritiere di caratteristiche peculiari del prodotto bancario.

Tanto discende dalla trasversalità delle linee guida, che non risultano circoscritte ai prodotti *green*, bensì offrono una copertura a tutti i prodotti con caratteristiche ESG (*environmental, social, governance*).

73 Nel corso della consultazione delle linee guida sono state sollevate diverse richieste di chiarimenti, magari accompagnati da specifiche indicazioni esemplificative, sulle caratteristiche ESG associate alle principali categorie di prodotti creditizi, in mancanza di definizioni relative ai mutui e prestiti *green* destinati ai consumatori.

L'Authority tuttavia non ha accolto le osservazioni fatte sul punto, chiarendo: "The objective of the POG Guidelines is not to define individual product categories (such as green mortgages or green consumer credit), nor create a standalone taxonomy for retail credit products. Rather, the Guidelines aim to ensure that, where ESG features form part of the design, marketing or distribution of a product, those features are subject to appropriate governance, substantiation and oversight arrangements proportionate to the nature of the product and the claims made. The EBA explains however that the EBA report on greenwashing includes several product examples or the EBA 2021 Report on ESG risks management and supervision which includes in Annex a non-exhaustive list of ESG factors that can help institutions to identify ESG features. The EBA is therefore of the view that no change is needed, and the absence of definition or examples of product-specific EU definitions does not prevent financial institutions from identifying and validating ESG features consistently with the POG Guidelines".

74 Cfr. art. 32, par. 1, CCD2 e art. 7, par. 1, MCD.

75 Cfr. R. LENER, P. LUCANTONI, *Sostenibilità ESG e attività bancaria*, in *Banca, borsa, tit.cred.*, n. 1/2023, I, 6.

zione delle regole di condotta nel rapporto con la clientela (i.e. consumatori).

“Acquisto ora, qualificazione giuridica dopo”: il Buy Now Pay Later alla luce della nuova direttiva sul credito al consumo

ALLEGRA CANEPA

Professore Associato di Diritto dell'Economia
Università di Milano

SOMMARIO: 1. Il design dei servizi finanziari digitali e le possibili criticità nell'identificazione della normativa applicabile. - 2. La natura del BNPL tra design del servizio ed identificazione al checkout tra i metodi di pagamento. - 3. La qualificazione del BNPL come credito al consumo e le implicazioni derivanti dalla sua inclusione nella direttiva n. 2225/2023. - 3.1. Le implicazioni sulla fisionomia del servizio e concorrenziali. - 4. Le implicazioni del Regolamento in materia di intelligenza artificiale e del c.d. Digital Omnibus sulle piattaforme di BNPL.

1. Il design dei servizi finanziari digitali e le possibili criticità nell'identificazione della normativa applicabile

In questi anni lo sviluppo tecnologico e la capacità di sfruttamento dei dati, grazie agli algoritmi, hanno modificato il design dei servizi finanziari, così come il panorama degli operatori. Ciò ha generato nuove problematiche, a partire dalla difficoltà di inquadramento giuridico alla luce della normativa vigente. In molti casi, la difficoltà di includere nelle definizioni esistenti, servizi digitali dalla fisionomia nuova ha reso possibile per le piattaforme rispettare le sole regole con minore vincolatività. Questi operatori hanno sfruttato proprio l'incertezza e difficoltà del legislatore che “si protende verso il futuro, si sforza di pre-vedere e ingabbiare ciò che può avvenire”⁰¹ ma si trova di fronte ad una

⁰¹ N. IRTI, *Un diritto incalcolabile*, Giappichelli, Torino, 2026, p. VII.

complessa "identificabilità giuridica"⁰². Da un simile assetto derivano vantaggi dal punto di vista concorrenziale, come emerso, ormai diversi anni fa, anche in altri segmenti di mercato, tra cui quello del trasporto non di linea⁰³.

Se rimaniamo focalizzati sull'ambito finanziario, uno degli esempi di maggior interesse è rappresentato dal Buy Now Pay Later (BNPL).

Questo servizio era nato, in realtà, con l'idea di favorire l'incremento dei volumi dell'e-commerce, offrendo agli utenti la possibilità di non pagare immediatamente l'intero importo del bene acquistato. Ad esempio, l'idea iniziale sviluppata dall'attuale piattaforma Klarna, originariamente denominata Kreditor, era quella di incentivare gli acquisti online attraverso la maggiore fiducia derivante da un pagamento non immediato dell'intero importo⁰⁴. In questo senso potremmo dire che Kreditor aveva intercettato, attualizzandola ai paradigmi della società digitale, una necessità antica, e cioè la possibilità di una rateizzazione già richiesta in precedenza dallo sviluppo industriale e dalla produzione meccanizzata.

L'evoluzione, successivamente promossa da Klarna, e la fisionomia delineata del BNPL come pagamento rateale senza costi hanno fatto emergere una serie di questioni, a partire dalla sua inclusione nell'alveo dei servizi di pagamento anziché in quello dell'accesso al credito⁰⁵.

Infatti, le implicazioni riguardano sia la tutela del consumatore, in termini di garanzie e trasparenza, e l'incremento dei rischi di sovraindebitamento per una parte degli utilizzatori maggiormente vulnerabili per età e/o per livello di educazione finanziaria, sia la concorrenza.

⁰² Lewellyn sottolineava come il comportamento umano è troppo eterogeneo per poter essere regolamentato senza averlo ordinato artificialmente. K. LEWELLYN, *Jurisprudence: Realism in Theory and Practice*, Chicago University Press, 1962, p.27. L'importanza dell'identificazione della fattispecie proprio per tale finalità era stata evidenziata anche da M. WEBER, *Economia e società*, Milano, Giuffrè, 1974, p. 17 ss.

⁰³ Il riferimento è al primo caso di rilievo emerso nel trasporto non di linea con l'offerta del servizio Uber-pop. Nel caso di specie, la piattaforma aveva sostenuto di dover rispettare la sola normativa sulla società dell'informazione e non anche quella sul trasporto non di linea, vigente nei singoli Stati membri, proprio alla luce della sua fisionomia e di un design del servizio basato sulla tecnologia differente. Sulla questione si era poi pronunciata anche la Corte di Giustizia, che aveva riconosciuto come, in presenza di un'influenza determinante sia sulla parte di servizio online che offline, quale quella del caso di specie, venendo meno uno dei presupposti per l'applicazione della direttiva n.2000/31/CE, dovesse essere applicata la normativa sul trasporto non di linea dei singoli Stati nei quali il servizio era attivo. Sentenza della Corte di Giustizia, causa C-434/15, *Asociación Profesional Elite Taxi v. Uber Systems Spain*, ECLI:EU:C: 2017:981

⁰⁴ Nel 2005 Kreditor aveva promosso un servizio in base al quale l'acquirente riceveva il prodotto e aveva 14 giorni per pagare l'intero importo, rimborsando la piattaforma che aveva anticipato la somma.

⁰⁵ In tal senso, ad esempio, basti ricordare come la piattaforma Clearpay utilizzasse la formula "al checkout scegli Clearpay come metodo di pagamento", www.clearpay.com.

Del resto, la pubblicizzazione, offerta come servizio di pagamento sostanzialmente gratuito per l'utente, lo rendeva particolarmente attrattivo rispetto ad altre modalità di pagamento.

A fronte di tali criticità, è interessante mettere in luce come la scelta sia stata di adottare un intervento normativo specifico, attuato su un servizio già attivo e con volumi in costante crescita. Infatti, in sede di revisione della normativa europea sul credito al consumo, la direttiva 2225/2023, è intervenuta su molti degli aspetti menzionati, a partire da maggiori tutele per gli utilizzatori⁰⁶. Agli effetti diretti di questo provvedimento se ne sono aggiunti altri "indiretti", derivanti dall'adozione del Regolamento in materia di intelligenza artificiale⁰⁷ e dall'inclusione del credit scoring tra i sistemi ad alto rischio, con conseguente assoggettamento a prescrizioni specifiche di controllo per l'intero periodo di utilizzo.

2. La natura del BNPL tra design del servizio ed identificazione al checkout tra i metodi di pagamento

Come emerge dalle indagini di Banca d'Italia sui bilanci delle famiglie e da quella congiunturale, il servizio BNPL ha registrato negli ultimi anni volumi crescenti in Italia, passando dal 4% degli utilizzatori nel 2022 al 30% nel 2025⁰⁸. Proprio la sua crescente rilevanza nelle scelte dei consumatori, specialmente nelle due fasce di età sotto i 35 anni e tra i 35-44⁰⁹, rende attuale soffermarsi sulle criticità richiamate e sull'efficacia delle misure introdotte dalla nuova direttiva n. 2225/2023 in materia di credito al consumo.

A tal fine, può essere utile richiamare la fisionomia di questo servizio, utilizzabile per acquisti molto differenziati (dai viaggi alle assicurazioni), anche per importi esigui, al di sotto dei 200 euro. La sua struttura poteva assumere la forma più semplice, bilaterale, oppure quella più complessa, trilaterale, coinvolgendo il consumatore, la piattaforma e l'esercente. Questo secondo schema è quello più incline a creare maggiori problemi sotto molteplici aspetti, in quanto riduce la percezione del servizio sottoscritto, poiché non viene concluso direttamente con il venditore e, in qualche modo, favorisce una discontinuità tra il bene venduto e la rateizzazione ad esso collegata. Infatti, il consumatore si trova a intrattenere rapporti con due controparti: la piattaforma che offre il BNPL e il venditore. Da un simile assetto possono derivare importanti implicazioni

⁰⁶ La c.d. CCD2 è stata pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della UE nell'ottobre del 2023. In Italia è stata recepita con il decreto D. Lgs. 31 dicembre 2025, n. 212, in vigore dal 10 gennaio 2026.

⁰⁷ Regolamento n. 1689/2024, allegato 3.

⁰⁸ Si veda Banca d'Italia, Indagine sui bilanci delle famiglie italiane nell'anno 2022, pubblicata il 18 ottobre 2024 e Indagine congiunturale sulle famiglie italiane 2025. Quest'ultima evidenzia come i 2/3 degli utilizzatori vi ricorrano occasionalmente.

⁰⁹ Per maggiori dettagli si veda D. FIGOLI, S. PALAZZO, *Who uses 'Buy Now, Pay Later' in Italy? Evidence from Household Survey Data*, in *Mercati, infrastrutture, servizi di pagamento*, 87 settembre 2026, p. 13. Sulla fisionomia degli utilizzatori si veda anche A. JOSE, J. KELLY, *Who Clicks "Pay Later"? Financial Vulnerability and Buy Now Pay Later Usage*, Central Bank Staff Insights No. 7/SI/25, Central Bank of Ireland.

sul piano della tutela, in quanto, ad esempio, qualora vi siano problematiche relative al bene venduto (ad esempio un inadempimento) o semplicemente l'esercizio del diritto di recesso, il consumatore deve rivolgersi al venditore, ma ciò non produce necessariamente effetti immediati anche per la piattaforma, con tutto ciò che ne consegue dal punto di vista del pagamento delle rate.

Proprio questo schema veniva pubblicizzato dalle piattaforme erogatrici come una modalità di pagamento rateizzato innovativa, attivabile in sede di checkout ed utilizzabile anche per somme di modesta entità, inferiori a 200 euro. La rateizzazione, presentata come ad interessi zero¹⁰ e facilmente e rapidamente attivabile, poteva essere articolata in 6-9 mesi. L'assenza di interessi indicata, però, riguardava solo i pagamenti regolari; in caso contrario, fin dal primo giorno di ritardo, venivano applicati elevati interessi di mora¹¹. Quest'ultimo elemento, però, non sempre veniva evidenziato in modo chiaro, così da essere immediatamente compreso e valutato dal richiedente.

Inoltre, l'esame della situazione del singolo veniva effettuato in modo molto rapido e su un set di informazioni definito dalla piattaforma, che poteva includere anche dati non strettamente economici, quali, ad esempio, il periodo intercorso dalla creazione

10 L'indicazione del BNPL come modalità "alternativa" di pagamento è pubblicizzata dalle stesse piattaforme attraverso formule quali "al checkout scegli Clearpay come metodo di pagamento", www.clearpay.com. Sulla capacità di tale indicazione di far incorrere il consumatore in una sottovalutazione dei rischi si consenta il rinvio a A. CANEPA, *Super Apps, pagamenti mobile e nuove forme di credito digitale al consumo: il Buy Now Pay Later*, in L. AMMANNATI, A. CANEPA, *La finanza nell'età degli algoritmi*, Giappichelli, Torino, 2023, p. 95 ss.

Più in generale sul BNPL si vedano anche M. DI MAGGIO, J. KATZ, E. WILLIAMS, *Buy now pay later credit: user characteristics and effects on spending patterns*, settembre 2022, NBER working paper n. 30508, in www.nber.org; L. GOBBI, *Buy now pay later, caratteristiche del mercato e prospettive di sviluppo*, Quaderni di Economia e Finanza, Banca d'Italia, n. 730, novembre 2022; B.G. KENNEY, C. FIRTH, J. GATHERGOOD, *Buy Now Pay Later (BNPL)... on your credit card*, in *Journal of Behavioral & Experimental Finance*, 23 January 2023, p. 1 ss.; e C. ROBUSTELLA, M. NATALE, *La regolamentazione del buy now, pay later alla luce della nuova direttiva sul credito ai consumi*, A. CANEPA, *"Alla ricerca del tempo perduto" nei mercati finanziari: l'accelerazione digitale nei pagamenti, nell'accesso al credito e nella movimentazione dei depositi*, e R. CARATTOZZOLO, *Nuovi contratti di credito e tutele del consumatore: i modelli di buy now pay later*, tutti in *Riv. tri. Dir. ec.*, 2024, suppl. 1, rispettivamente p. 369, 525 e 552 e B. LOSACCO, *Le insidie del Buy Now Pay Later e la tutela dei consumatori vulnerabili*, in *Dialoghi di diritto dell'economia*, luglio 2024 e M. NATALE, R. PARDOLESI, *Buy Now Pay Later (e, magari, "Kill Soon the New Kid on the Block"): dal "self-restraint" della Corte di giustizia al nuovo corso della regolamentazione europea*, in *Foro it.*, 2025, p.37 ss.

11 Basti pensare che ad es. la piattaforma Clearpay sugli acquisti di importo inferiore a 24 sterline applica interessi di mora che ammontano a 6 sterline per il ritardo nel pagamento della prima rata e Klarna indica un interesse annuo del 18,9%. Sul punto, la Corte di Giustizia, nella sentenza del 17 ottobre 2024, *Riverty GmbH c. MI*, causa C-409/23, rep. sul sito della Corte, ha evidenziato come sia necessario verificare puntualmente le previsioni contrattuali delle singole piattaforme perché queste potrebbero essere delineate in modo tale da anticipare "sin dalla conclusione del contratto di credito, l'inadempimento da parte del consumatore dell'obbligo di pagamento al fine di ottenere un vantaggio economico dall'esigibilità degli interessi e delle penali per inadempimento".

dell'account e il numero di volte in cui il servizio era stato utilizzato¹², centrali per ottenere eventuali incrementi dell'importo in sede di richieste successive presentate dal singolo.

Una simile impostazione dell'offerta del servizio, capace di garantirne anche il successo, era altresì possibile proprio grazie all'inquadramento del servizio come pagamento, con conseguente assenza di un obbligo di rispetto delle prescrizioni di un'approfondita valutazione del merito creditizio. Un assetto di questo tipo esponeva però maggiormente l'utente ad un rischio di sovraindebitamento in quanto, utilizzando le parole dell'European Banking Authority (EBA) "nel valutare la capacità del cliente di adempiere le obbligazioni derivanti dal contratto di prestito, gli enti e i creditori dovrebbero tenere conto dei fattori pertinenti che potrebbero influenzare la capacità di rimborso presente e futura del cliente ed evitare di indurre un indebito disagio e un eccessivo indebitamento"¹³.

Proprio per questo, a seguito degli interventi interpretativi della Banca d'Italia e dell'EBA¹⁴, la nuova direttiva sul credito al consumo, n.2225/2023, ha esplicitamente incluso il BNPL tra i servizi di accesso al credito¹⁵, mentre la proposta di revisione della direttiva sui servizi di pagamento, c.d. PSD3, lo ha escluso dal suo ambito di applicazione¹⁶. Alla luce della natura giuridica riconosciuta dalla direttiva n.2225/2023, appare di interesse soffermarsi su come ciò incida sul servizio e sul modello di business delle piattaforme

12 Sul punto si consenta il rinvio a A. CANEPA, *La rilevanza delle banche dati creditizie in epoca di valutazione algoritmica tra comunicazione e aggiornamento delle informazioni*, in *Dialoghi di dir. ec.*, n.1/2005, p. 28 ss.

13 EBA, Orientamenti in materia di concessione e orientamento dei prestiti, ABE/GL/2020/06, del 20 maggio 2020, p.5.2. e 88.

14 L'European Banking Authority (EBA) ha inquadrato il BNPL come concessione di un credito affermando che «*the core service provided is of a lending nature and should be consider as granting credit*». Si veda Opinion of the European Banking Authority on its technical advice on the review of Directive (EU) 2015/2366, on payment services in the internal market (PSD2), EBA/Op/2022/06 e la comunicazione della Banca d'Italia del 28 ottobre 2022, www.bancaditalia.it/compiti/tutela-educazione/avvisi-comunicazioni/2022.10.28/index.html.

15 In particolare Il considerando 16 della direttiva 2225/2023 recita "i sistemi «Compra ora, paga dopo» in virtù dei quali il creditore accorda un credito al consumatore al fine esclusivo di acquistare merci o servizi da un fornitore o prestatore, che sono nuovi strumenti di finanziamento digitali che consentono ai consumatori di effettuare acquisti e di saldarli col tempo, sono spesso senza interessi e senza altre spese e dovrebbero pertanto essere inclusi nell'ambito di applicazione della presente direttiva". La precedente direttiva, come noto, non era applicabile ai crediti al di sotto dei 200 euro che erano ritenuti un'ipotesi residuale nel mercato.

16 La proposta di direttiva 2023/0209, nella versione su cui è stato raggiunto l'accordo tra Parlamento e Consiglio il 17 aprile 2026, 8222/26, precisa nei considerando 34 a e 35 che le imprese che prestano servizi "compra ora, paga dopo" offrono un servizio di credito al consumo e sono pertanto soggette a quella normativa. Allo stesso tempo precisa però che sono incluse nella direttiva se prestano i servizi dell'allegato I e cioè l'esecuzione di operazioni di pagamento, incluso il trasferimento di fondi da o su un conto di pagamento, anche quando i fondi rientrano in una linea di credito presso il prestatore di servizi di pagamento dell'utente o presso un altro prestatore di servizi di pagamento.

erogatrici.

3. La qualificazione del BNPL come credito al consumo e le implicazioni derivanti dalla sua inclusione nella direttiva n. 2225/2023

L'inclusione del BNPL nella nuova direttiva sul credito al consumo produce effetti sia sull'organizzazione del servizio sia sulle garanzie di tutela riconosciute ai consumatori. Tra di esse, in questa sede ci si soffermerà in particolare sulla questione della maggiore trasparenza informativa nei confronti del consumatore e sulla semplificazione dei rapporti tra venditore e piattaforma nel momento in cui viene esercitato il diritto di recesso. Entrambi, seppur in modo diverso, contribuiscono a ridurre i rischi di sovraindebitamento degli utenti specialmente per quei soggetti che, avendo un basso livello di educazione finanziaria, possono sottovalutare l'impatto economico di una molteplicità di acquisti, magari in un arco temporale ravvicinato, effettuati tramite ricorso al BNPL¹⁷.

Dal punto di vista della garanzia di maggiori informazioni per l'utente, la direttiva 2225/2023 interviene sull'informativa precontrattuale, includendo anche specifiche misure relative alle comunicazioni di pubblicità e di commercializzazione¹⁸. Infatti, si prevede un divieto di formulazioni che possano indurre "false aspettative circa la disponibilità o il costo di un credito oppure circa l'importo totale che il consumatore è tenuto a pagare" (art. 7). Sul punto si precisa anche la necessità di inclusione nella pubblicità di avvertimenti chiari attraverso l'inserimento di un'indicazione "prendere in prestito denaro costa denaro" capace di far comprendere a tutti i consumatori, compresi quelli con minori competenze finanziarie, le implicazioni della scelta di ricorso al credito¹⁹. Una previsione così dettagliata è probabilmente frutto della volontà di evitare formulazioni non sufficientemente esplicite, comprensibili anche ad una lettura non attenta e

¹⁷ Sulla questione del collegamento tra educazione finanziaria, credito e rischi di sovraindebitamento si vedano in particolare G. PIEPOLI, *Sovraindebitamento e credito responsabile*, in *Banca borsa tit. cred.*, 2013, 38 ss I. SABBATELLI, *Educazione finanziaria e credito responsabile*, in *Riv. Trim. Dir. Ec.*, 2026, p. 293 ss. e G. GRECO, *Credito adeguato e consumatore "immeritevole" nella giurisprudenza della Corte di Giustizia*, in *Riv. reg. merc.*, 2019, p. 355 ss. e M. RABITTI, *Credit scoring via machine learning e prestito responsabile*, in *Liber Amicorum per Aldo Dolmetta, L'orizzonte è una linea che non c'è*, Pacini Giudica, Pisa, 2023, p. 333 ss.

¹⁸ Il considerando 15 precisa che "per alcuni dei contratti di credito che sono stati esclusi dall'ambito di applicazione della direttiva 2008/48/CE e che dovrebbero essere contemplati dalla presente direttiva, vale a dire i contratti di credito per un importo totale del credito al di sotto di 200 EUR, i crediti senza interessi e senza altre spese, fatta eccezione per spese limitate che il consumatore è tenuto a pagare in caso di ritardi di pagamento, e i crediti che devono essere rimborsati entro tre mesi e che comportano solo spese di entità trascurabile, gli Stati membri dovrebbero poter escludere l'applicazione di un numero definito e limitato di disposizioni della presente direttiva in relazione ad annunci pubblicitari, informazioni precontrattuali e informazioni contrattuali, al fine di evitare oneri inutili per i creditori, tenendo conto delle specificità del mercato e delle particolari caratteristiche di tali contratti di credito, come la loro durata più breve, garantendo nel contempo un livello più elevato di protezione dei consumatori".

¹⁹ Il riferimento è all'art. 8 della direttiva in cui si suggerisce di utilizzare la formulazione "Attenzione! Prendere in prestito denaro costa denaro" oppure una equivalente.

scarsamente capaci di catturare l'attenzione in un contesto digitale caratterizzato da velocità di interazione e di conclusione dei processi di acquisto²⁰. Infine, devono essere ben identificabili anche i costi complessivi della sottoscrizione comprensivi di commissioni e costi di ritardo nell'adempimento al fine non solo di garantire un incremento di trasparenza ma anche una possibile riduzione delle sottoscrizioni impulsive. L'art. 31 della direttiva specifica anche come gli Stati membri debbano adottare misure dirette a far sì che non vengano applicati tassi debitori eccessivamente elevati.

A fronte di questo incremento di tutela, rimane una certa discrezionalità per i singoli Stati membri nell'adozione di alcuni aspetti relativi agli annunci pubblicitari e alle informazioni contrattuali, nel caso di contratti per importi inferiori a 100, per evitare un'eccessiva onerosità. Tuttavia, è utile ricordare che, in molti casi, tali situazioni possono rientrare nel BNPL e, in tali situazioni, anche una possibile omissione di informazioni sulla durata del contratto o sul ricorso a meccanismi extragiudiziali di reclamo potrebbe rivelarsi rilevante, specialmente per i consumatori meno esperti. Del resto, i dati dell'Osservatorio Innovative Payments del 2025 evidenziano come, nel 2024, l'importo medio degli acquisti online ricorrendo al BNPL, sia stato pari a 173 euro.

Infine, con riferimento allo schema trilaterale del BNPL, appaiono degne di menzione le previsioni della direttiva sul diritto di recesso nelle quali vengono precisati alcuni aspetti funzionali ad una maggiore tempestività informativa ed alla immediata produzione di effetti in caso di esercizio del diritto. Sulla questione è utile ricordare come già il D. Lgs. 209/2025 con riferimento ai contratti a distanza conclusi dai consumatori²¹ avesse già previsto la necessità di informare, prima della conclusione del contratto, dove fossero reperibili nell'interfaccia le informazioni o la funzione per esercitare direttamente online il recesso²². Come si evince anche dal D. Lgs. n. 212/2025 di recepimento nel nostro ordinamento, le informazioni sull'esistenza di questo diritto e sulle sue modalità devono essere fornite in tempo utile, anche mediante un promemoria, qualora siano state rese disponibili il giorno prima che il singolo sia vincolato dal contratto o dall'offerta di credito²³. Inoltre, all'art. 125 quinquies viene precisato che "Il contratto di credito col-

20 Su questo aspetto, seppur con riferimento più in generale al credito, si è soffermata anche la Banca d'Italia nella sua memoria per l'indagine conoscitiva in materia di rapporti con il cittadino, imprese private e pubblica amministrazione con riferimento alla semplificazione e alla trasparenza dei contratti pubblici e delle clausole contrattuali per l'accesso ai servizi, Commissione bicamerale per la semplificazione, 18 maggio 2026.

21 Il D. Lgs. n.209/2025 ha dato attuazione alla Direttiva n.2673/2023 del 22 novembre 2023 sulla disciplina dei contratti a distanza conclusi dai consumatori.

22 In particolare, l'art.54-bis del Codice del consumo, introdotto dall'art. 1, comma 1, lett. c), D. Lgs. 31 dicembre 2025, n. 209, stabilisce ai commi 1 e 2 che "Per i contratti a distanza conclusi mediante un'interfaccia online, il professionista consente al consumatore di recedere dal contratto anche utilizzando una funzione di recesso" e "La funzione di recesso consente al consumatore di inviare una dichiarazione di recesso online che informa il professionista della sua decisione di recedere dal contratto".

23 A tal fine il D. Lgs. n. 212/2025 che ha recepito la direttiva n. 2225/2023 ha introdotto l'art. 124 co. 1-bis nel T.U. delle leggi in materia bancaria.

legato si intende risolto di diritto, senza alcuna penalità, nel caso in cui il consumatore eserciti il diritto di recesso da un contratto di fornitura di beni o prestazione di servizi conformemente agli articoli da 52 a 57 del Codice del consumo²⁴. Questo significa che, in un rapporto di interdipendenza tra il contratto con il venditore, avente ad oggetto l'acquisto del bene, e quello con la piattaforma, relativo al pagamento di quanto dovuto, un eventuale esercizio del diritto di recesso deve dare luogo contestualmente alla chiusura del rapporto con il fornitore della merce ed anche con la piattaforma. La necessità di esplicitare questo aspetto deriva dalla volontà di evitare che potesse verificarsi una discrasia temporale, con conseguente necessità di pagamento di ulteriori rate e persino di interessi moratori in caso di ritardo.

3.1. Le implicazioni sulla fisionomia del servizio e concorrenziali

L'inclusione del BNPL nel credito comporta implicazioni importanti anche sul modello di business che ne ha consentito il successo e influisce sulla capacità di queste piattaforme di sfruttare il proprio inquadramento nell'ambito dei pagamenti a fini concorrenziali. Infatti, l'assoggettamento ad una valutazione del merito creditizio completa, pertinente ed accurata che includa almeno il reddito e le spese del consumatore e l'espressa indicazione di "un divieto di annunci pubblicitari che indichino che i crediti registrati nelle banche dati hanno un'influenza minima o nulla sulla valutazione di una richiesta"²⁵ producono effetti sia sui tempi di risposta alle richieste che sulle logiche di equilibrio di bilancio e concorrenziali disegnate in questi anni dalle piattaforme di BNPL.

Infatti, in assenza di un vincolo sul merito creditizio dovuto al rispetto della sola normativa in materia di pagamenti, le piattaforme di BNPL avevano mostrato un interesse non elevato all'inserimento di dati nei sistemi privati di informazione creditizia (SIC)²⁶. Ciò era dovuto a una combinazione di aspetti tra loro collegati, quali la volontà di dare un riscontro rapido al richiedente, anche grazie al ricorso a dati non economici, l'inclusione, nella sostenibilità del loro modello di business, degli interessi di mora ed, infine, la possibilità di proporre offerte personalizzate agli utenti qualificati più affidabili.

Una simile mancanza di condivisione dei dati presentava criticità non solo per il singolo,

²⁴ La previsione è contenuta nell'art. 27 della direttiva e nell'art. 125 quinquies del T.U. bancario dove è anteposta al primo comma.

²⁵ Si veda il considerando 33 della direttiva 2022/2023 nonché l'art.18.

²⁶ Dal 2022 i SIC hanno previsto la possibilità di integrazione di queste "nuove forme" di crediti nei loro report. Alcune piattaforme, come ad es. EvenFi, hanno aderito non per il BNPL ed il credito al consumo bensì per il servizio, basato su una struttura molto simile, rivolto alle aziende e anch'esso in espansione. In questo caso, si consente, negli acquisti fra aziende, una possibilità di rateizzazione fino a 12 mesi, con la medesima indicazione del tasso zero, salvo applicazione di interessi di mora in caso di ritardo, come nel credito al consumo. Sul punto si veda in particolare G. D'AIUTO, S. MAGRI, R. PICO, *Buy Now Pay Later: caratteristiche del mercato, rischiosità e sviluppi regolamentari*, Note di stabilità finanziaria e vigilanza, Banca d'Italia, n. 50/2026 nonché D. FIGOLI, S. PALAZZO, *Who uses 'Buy Now, Pay Later' in Italy? Evidence from Household Survey Data*, in *Mercati, infrastrutture, servizi di pagamento*, 87 settembre 2026, p.7.

visto che poteva consentire l'apertura di posizioni multiple con più operatori²⁷, con conseguente possibile aumento del rischio di insolvenza, ma anche per gli altri operatori e per le piattaforme stesse. Infatti, il complesso delle posizioni dei singoli, sia come dato storico che in fieri, comprensivo di eventuali ritardi di adempimento brevi o protratti nel tempo, poteva essere valutato, ai fini di eventuali ulteriori richieste, solo se attive sulla medesima piattaforma²⁸, ma non se frutto dell'attivazione di account differenti su altre piattaforme²⁹. Un simile assetto non incrementava soltanto il rischio di inadempimenti, ma si rifletteva anche sugli introiti. Infatti, questi derivano sia dalle commissioni pagate dai commercianti sia dalle eventuali penali per i ritardi che, qualora riguardino un certo numero di utenti, possono rappresentare per la piattaforma non solo una criticità da monitorare, ma anche un fattore di sostenibilità economica del modello di business e del servizio. Peraltro, se è vero che la concessione di credito anche a soggetti che non hanno una situazione economica favorevole e risultano quindi esclusi dai circuiti tradizionali potrebbe sembrare un elemento positivo in termini di incremento dell'inclusione finanziaria, in realtà può comportare anche maggiori rischi di sovraindebitamento del singolo, nonché avere riflessi sul tasso complessivo di sovraindebitamento della popolazione³⁰.

Le criticità derivanti da un simile assetto e dall'inclusione di una quota di interessi di mora nel quadro di sostenibilità economica di queste piattaforme, seppur indirettamente, erano state evidenziate anche dalla Corte di Giustizia che aveva sottolineato come fosse necessario verificare puntualmente le previsioni contrattuali delle singole piattaforme di BNPL, perché potrebbero essere delineate in modo tale da anticipare "sin dalla conclusione del contratto di credito, l'inadempimento da parte del consumatore dell'obbligo di pagamento al fine di ottenere un vantaggio economico dall'esigibilità

27 Tale situazione può avvenire attraverso l'apertura di più account. Sulla questione E. BOSHOF, D. GAFTON, A. GRANT, J. WATKINS, *Buy Now Pay Later: Multiple Accounts and the Credit System in Australia*, 2022, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4216008 e A. JOSE, J. KELLY, *Who Clicks "Pay Later"? Financial Vulnerability and Buy Now Pay Later Usage*, Central Bank of Ireland, October 2025, <https://www.centralbank.ie/publication/research-publications/staff-insights/who-clicks-pay-later---financial-vulnerability-and-buy-now-pay-later-usage>.

28 E' utile ricordare come negli Stati Uniti e nel Regno Unito gli eventuali ritardi di adempimento del BNPL non vengano tenuti in considerazione nella valutazione della posizione del singolo. Sul punto si veda in particolare A. MACHURA URBANIAK, P.M. LUPINU, *Buy Now, Pay Later' (BNPL) Payment Service. Opportunities and Legal Challenges for EU Consumers and Businesses*, in *EuCML*, 2023, p. 185 ss e C. ROBUSTELLA, M. NATALE, *La regolamentazione del buy now, pay later...*, cit. nota 32.

29 Tale fenomeno dell'apertura di più account su piattaforme differenti al fine di accedere al credito per somme maggiori era già stato censito in Australia alcuni anni fa. Si veda sul punto E. BOSHOF, D. GAFTON, A. GRANT, J. WATKINS, *Buy Now Pay Later: Multiple Accounts and the Credit System in Australia*, 2022, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4216008.

30 Tale riflessione deriva anche dai dati di utilizzo registrati nel 2025 che evidenziavano un incremento del 28% nell'utilizzo del BNPL rispetto all'anno precedente.

degli interessi e delle penali per inadempimento³¹.

Come però dimostra il caso di Klarna, il confine tra vantaggio e svantaggio, anche per la piattaforma, può essere labile e dipende molto dalla quota di coloro che non riescono a pagare non solo le rate, ma anche i relativi interessi di mora. Infatti, proprio lo scorso anno questa piattaforma si è trovata in forte difficoltà perché il numero di coloro che, in particolare negli Stati Uniti, non riuscivano a restituire è aumentato del 17% nel primo trimestre rispetto all'anno precedente, con conseguente criticità per la sua situazione di bilancio³².

Infine, un esame complessivo dell'impatto della nuova normativa sul credito al consumo sul modello di business non può non evidenziare come dalla necessità di una puntuale valutazione della situazione del richiedente derivi una modifica anche dello scarso interesse finora dimostrato all'inserimento di informazioni nelle banche dati creditizie private. Infatti, in precedenza, non essendo necessaria una verifica puntuale del merito creditizio, l'assenza di dati sull'eventuale stato di indebitamento di un singolo o sul suo pregresso costituiva un'informazione preziosa da "custodire" più che da condividere, poiché poteva consentire di realizzare strategie differenziate e personalizzate finalizzate a fidelizzare gli utenti con un rating creditizio migliore. Un simile assetto favoriva un incremento delle asimmetrie informative, ma l'interesse alla mancata comunicazione nelle banche dati private risulta molto minore nel nuovo assetto di regole da rispettare.

4. Le implicazioni del Regolamento in materia di intelligenza artificiale e del c.d. Digital Omnibus sulle piattaforme di BNPL

Un ultimo aspetto meritevole di attenzione è quello che già emergeva dal Regolamento 679/2016 (GDPR), laddove fin dai considerando, aveva messo in evidenza come "l'interessato dovrebbe avere il diritto di non essere sottoposto a una decisione, che possa includere una misura, che valuti aspetti personali che lo riguardano, che sia basata unicamente su un trattamento automatizzato e che produca effetti giuridici che lo riguardano o incida in modo analogo significativamente sulla sua persona, quali il rifiuto automatico di una domanda di credito online o pratiche di assunzione elettronica senza interventi umani"³³.

Nella direttiva 2022/2023, sul punto, si precisa che il consumatore debba essere informato in modo chiaro e comprensibile quando viene presentata un'offerta personaliz-

³¹ Si tratta della sentenza della Corte di Giustizia del 17 ottobre 2024, Riverty GmbH c. MI., causa C-409/23, rep. sul sito della Corte

³² Klarna's losses widen after more consumers fail to repay loans, <https://www.ft.com/content/6c4bf393-c80b-42b7-993a-35270143f688>; Buy now, pay never? Some Klarna users struggle to repay loans as U.S. consumer debt rises, <https://www.nbcnews.com/business/personal-finance/buy-now-pay-never-klarna-users-struggle-repay-loans-us-consumer-debt-s-rcna207940>.

³³ Si tratta del considerando 71.

zata basata sul trattamento automatizzato di dati personali (art.13). Qualora, però, una piattaforma di BNPL ricorra al credit scoring, l'aspetto più complesso da garantire può essere quello del possibile pregiudizio derivante da tale trattamento e della capacità di accesso ai dati utilizzati.

Come noto, il Regolamento europeo sull'intelligenza artificiale, n.1689/2024, ha incluso tra i sistemi ad alto rischio elencati nell'allegato 3 anche il credit scoring.

Ciò significa che il ricorso a questi sistemi da parte delle piattaforme di BNPL richiede il rispetto di tali previsioni, con tutto ciò che ne consegue in termini di maggiori oneri, anche nella gestione dei dati, rispetto a quanto avvenuto finora, compresa la questione del riconoscimento dell'accessibilità.

La questione è stata oggetto di pronunce anche della Corte di Giustizia in due recenti casi. Il primo collegato alla società tedesca Schufa, che forniva a banche ed intermediari informazioni sull'affidabilità dei clienti ai fini della possibile erogazione di crediti, ed il secondo ad un'altra società, la Dun & Bradstreet Austria GmbH, anch'essa specializzata in valutazioni creditizie.

Nel caso Schufa, una cittadina tedesca era stata esclusa da un finanziamento richiesto sulla base di dati elaborati e aveva chiesto di conoscere le informazioni utilizzate per determinare il punteggio alla base della decisione. Da tale questione era insorta una controversia che aveva dato luogo ad un rinvio alla Corte di Giustizia³⁴. La Corte aveva riconosciuto come, al fine di comprendere il processo di valutazione che ha condotto ad una decisione, non rilevi solo l'attività di analisi effettuata dalla controparte del cliente, ma anche quella di eventuali altri soggetti esterni ai quali sia stata commissionata un'analisi finalizzata a fornire un punteggio sul tasso di solvibilità del singolo. Infatti, tali valutazioni contribuiscono in modo decisivo sia alla decisione finale sia al possibile prodursi di effetti pregiudizievoli nei confronti dell'interessato.

Nel secondo caso trattato, la questione non riguardava una richiesta di accesso al credito, bensì la mancata concessione al soggetto CK di un rinnovo contrattuale da parte di un operatore di telefonia mobile, sulla base del suo punteggio di credito determinato in modo automatizzato. A fronte di una richiesta di CK di conoscere le informazioni sui dati e sulla logica utilizzati, la società si era opposta adducendo il segreto commerciale. Anche in questo caso, la Corte ha ribadito come l'interessato può pretendere dal tito-

³⁴ Si tratta della causa C-634/21, Schufa Holding Scoring, del 7 dicembre 2023, rep. sul sito www.curia.eu. Per un commento della sentenza si vedano in particolare F. MATTASSOGLIO, *La Corte di giustizia europea, algoritmi e credit scoring. L'apertura del vaso di Pandora delle società che si "limitano" ad elaborare gli scoring*, in *Dialoghi di diritto dell'economia*, gennaio 2025 e F. CIRAIOLO, *Le valutazioni automatizzate del merito creditizio nel quadro regolatorio europeo. Quale futuro per il credit scoring algoritmico?* in *Riv. Dir. Banc.*, gennaio/marzo 2025, p. 105 ss. È utile ricordare come vi sia stata anche un'ulteriore pronuncia nei confronti della società Schufa, relativa alla conservazione dei dati dei debitori oltre il termine indicato per legge, cause riunite C-26/22 e C-64/221 del 7 dicembre 2023.

lare del trattamento, a titolo di «informazioni significative sulla logica utilizzata», che quest'ultimo spieghi, mediante informazioni pertinenti e in forma concisa, trasparente, comprensibile e facilmente accessibile, la procedura e i principi concretamente applicati³⁵.

Pertanto, da agosto 2026, con l'entrata in vigore delle previsioni sui sistemi ad alto rischio, anche le piattaforme di BNPL avrebbero dovuto adeguarsi, compresa la trasparenza sui dati utilizzati. In realtà, questo termine ha subito una variazione alla luce dell'approvazione del regolamento n.1744/2026, c.d. Digital Omnibus, nel quale sono state introdotte misure di semplificazione mirata tra le quali uno slittamento al dicembre 2027 dell'entrata in vigore delle regole relative ai sistemi ad alto rischio³⁶.

Il quadro di mercato pertanto risulta in evoluzione, tenuto conto anche che in data 19 maggio 2026 la Commissione aveva presentato un draft di linee guida sulla classificazione dei sistemi ad alto rischio³⁷.

In ogni caso è utile sottolineare come i cambiamenti non riguardino il merito e la necessità di adeguamento del modello di business alle nuove norme, bensì semplicemente le tempistiche. In tal senso, potremmo dire che, ancor più di quanto era avvenuto con Uber, dove era stato sufficiente l'intervento giurisprudenziale, si evidenzia la necessità di una costante attenzione sui servizi finanziari digitali offerti dalle piattaforme al fine di mantenere l'efficacia della normativa ed evitare seri pregiudizi concorrenziali e di tutela dell'utente.

³⁵ Si tratta della sentenza della Corte di Giustizia, causa C-203/22, CK c. Magistrat der Stadt Wien del 27 febbraio 2025, rep. sul sito www.curia.eu.

³⁶ A seguito del confronto tra Parlamento e Consiglio il 7 maggio 2026 è stato raggiunto un accordo sul testo che prevede la data del 2 dicembre 2027 per i sistemi ad alto rischio e del 2 agosto 2028 per quelli integrati nei prodotti. Si veda il testo pubblicato in data 18 giugno 2026, 2025/0359, Regolamento che modifica i regolamenti 2024/1689, 2018/1139 e 2023/1230 per quanto riguarda la semplificazione dell'attuazione di regole armonizzate sull'intelligenza artificiale.

³⁷ Il testo è consultabile qui <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/draft-commission-guidelines-classification-high-risk-ai-systems>.

La verifica del merito creditizio e le banche dati

FRANCESCA MATTASSOGLIO

Professore Ordinario di Diritto dell'Economia
Università di Milano-Bicocca

SOMMARIO: 1. Il contesto normativo. – 2. L'art. 124-*bis*: profili generali – 3. I dati che possono essere utilizzati per la valutazione del merito creditizio. – 4. Le nuove regole per la valutazione del merito creditizio con trattamento automatizzato dei dati. – 5. Alcune precisazioni sulle banche dati creditizie. – 6. Il nuovo contenuto dell'art. 125 Tub. – 7. In conclusione.

1. Il contesto normativo

Come è stato anticipato⁰¹, la valutazione del merito creditizio del consumatore è senz'altro uno degli ambiti che è stato maggiormente oggetto di attenzione da parte della Direttiva 2023/2225⁰², successivamente recepita in Italia con il D.Lgs. 31 dicembre 2025, n. 212, che ha modificato le norme del nostro Testo unico bancario.

In particolare, l'art. 124-*bis* – introdotto con il d.lgs. 13 agosto 2010 n. 141 di recepimento della direttiva n. 2008/48/CE, relativa ai contratti di credito ai consumatori – è stato recentemente oggetto di profonda riscrittura non solo con riferimento ai primi due commi, ma, soprattutto, in virtù dell'inserimento di una molteplicità di nuove prescrizioni, che inquadrano la disciplina della valutazione del merito creditizio del consumatore in un contesto decisamente più dettagliato e preciso rispetto a quello finora conosciuto. Le modifiche sono entrate in vigore dal 10 gennaio 2026.

La norma costituisce una delle poche disposizioni – con l'art. 120-*undecies* per i contratti di credito immobiliari ai consumatori – che si riferiscono alla c.d. valutazione del

⁰¹ V. *supra* il contributo introduttivo a questo fascicolo di M.T. PARACAMPO.

⁰² P. GAGGERO, C.A. VALENZA, *Le moderne tecniche di credit scoring tra GDPR, disciplina di settore e AI Act*, in *Rivista di diritto bancario*, 2024, 825 ss.)

merito creditizio, intesa come quel giudizio che ciascun finanziatore emette per vagliare la capacità di un richiedente di far fronte a un eventuale prestito, oggi aggiornata rispetto alle più recenti questioni sollevate dalle procedure sempre più condotte con l'ausilio di algoritmi⁰³.

L'art. 124-*bis* si riferisce, pertanto, esclusivamente a quei contratti che sono stipulati tra un consumatore, ossia quella persona fisica che non agisce per scopi imprenditoriali o comunque professionali, e un finanziatore, inteso quale « soggetto che, essendo abilitato a erogare finanziamenti a titolo professionale nel territorio della Repubblica, offre o stipula contratti di credito » (Art. 121, c. 1, lett. f.), Tub.), secondo l'ambito di applicazione di cui all'art. 122. In questo caso, e a differenza degli obblighi informativi di cui all'art. 120-*septies*, il dovere di valutare il merito creditizio continua a essere imposto, anche in questa formulazione, ai soli "finanziatori" e non anche alla diversa figura dell'intermediario del credito (art. 121, c. 1, lett. h) Tub), in quanto unica parte che potrebbe subire gli effetti pregiudizievoli del mancato rimborso da parte del debitore⁰⁴.

2. L'art. 124-*bis*: profili generali

Il nuovo art. 124-*bis*, Tub, recependo in modo abbastanza fedele il contenuto dell'art. 18 dir. 2023/2225, impone al finanziatore, prima della conclusione del contratto, l'obbligo di valutare "approfonditamente" il merito creditizio del consumatore⁰⁵.

La norma, in precedenza, si limitava a introdurre un obbligo molto generico per il finanziatore di cui non era chiara la portata e su cui si era aperto un vivace dibattito. Oggi, invece, il regolatore ha introdotto indicazioni molto più puntuali che si riferiscono non solo agli adempimenti procedurali, ma anche alla tipologia di dati che possono essere utilizzati nell'ambito del processo.

Il regolatore dimostra, pertanto, di aver finalmente superato i limiti che, nel corso del tempo, si erano evidenziati in riferimento all'eccessiva discrezionalità lasciata agli intermediari in un ambito divenuto sempre più delicato, come la valutazione del merito

⁰³ M. RABITTI, *Credit scoring via machine learning e prestito responsabile*, in *Rivista di diritto bancario*, 2023, p. 175 ss.; L. AMMANNATI, G.L. GRECO, *Piattaforme digitali, algoritmi e big data: il caso del credit scoring*, in *Rivista trimestrale di diritto dell'economia*, 2021, 305; F. MATTASSOGLIO, *La valutazione "innovativa" del merito creditizio del consumatore e le sfide per il regolatore*, in *Diritto della banca e del mercato finanziario*, 2020, 2, 187-220; ID., *Innovazione tecnologica e valutazione del merito creditizio del consumatore*, Milano, 2018, 9 ss.)

⁰⁴ L. MODICA, *Concessione "abusiva" di credito ai consumatori*, in *Contratto e impresa*, 2012, 2, p. 241).

⁰⁵ G. FALCONE, *Prime riflessioni sulla Direttiva CCD II: le informazioni e la valutazione del merito creditizio*, in *Rivista della banca e del mercato finanziario*, n. 4/2024, I, 613; Trapani, *La nuova direttiva 2023/2225/UE sul credito al consumo: note in tema di educazione finanziaria, merito di credito e servizi di consulenza sul debito*, in *Le Nuove Leggi Civili Commentate*, n. 3/2024, 754. Per una disamina completa dei diversi profili innovativi si segnala P. GAGGERO (a cura di), *Primo commento sui criteri ordinatori della Direttiva UE n. 2023/2225 relativa ai contratti*, in *Rivista Trimestrale di Diritto dell'Economia*, suppl. al n. 4/2024)

di credito. In precedenza, la maggior parte della dottrina civilistica era stata addirittura costretta a leggere il vecchio e sintetico art. 124 bis in combinato disposto con le norme che riguardavano le informazioni che debbono essere fornite alla clientela di cui 5° comma dell'art. 124 tub. Detta disposizione, infatti, imponeva ai creditori l'obbligo di fornire al richiedente un prestito, in fase precontrattuale, «chiarimenti adeguati in modo che [...] possa valutare se il contratto di credito proposto sia adatto alle sue esigenze e alla sua situazione finanziaria». In altre parole, nel nostro ordinamento la valutazione del merito era stata per lo più ricondotta nell'ambito dei doveri informativi che gravavano sull'intermediario, più che essere considerato oggetto di un vero e proprio obbligo a se stante⁰⁶ salve posizioni dottrinali che avevano già cercato di forzare il dettato letterale della disposizione, valorizzando i pochi passaggi della direttiva contenenti un esplicito riferimento al principio del prestito responsabile, al fine di limitare la discrezionalità dei finanziatori sul punto e consentire così una più effettiva tutela dei debitori⁰⁷.

Oggi, invece, il primo comma dell'art. 124-bis prevede espressamente l'obbligo per il finanziatore di condurre, per giunta, un'approfondita valutazione del merito creditizio del consumatore prima della conclusione del contratto.

Inoltre, la norma chiarisce che detta attività debba essere condotta «nell'interesse del consumatore», al fine di evitare pratiche irresponsabili e proteggerlo dal rischio di sovraindebitamento, nel rispetto delle finalità di sana e prudente gestione, adottando un approccio capace di coglierne anche le implicazioni prospettiche.

Trova pertanto finalmente applicazione quell'interpretazione della valutazione del merito creditizio, come obbligo di prestito «responsabile», nella duplice declinazione di «responsible borrowing», ossia di un'assunzione dell'obbligazione pecuniaria consapevole da parte del prestatore⁰⁸, e di «responsible lending», nella prospettiva del finanziatore. Più precisamente, con tale seconda espressione ci si riferisce all'obbligo imposto al creditore di stimare preventivamente il merito creditizio e la solvibilità del potenziale futuro debitore, al fine di individuare il contratto di finanziamento più idoneo alla luce delle sue esigenze nonché della sua situazione patrimoniale e finanziaria.

Questa precisazione assume un valore davvero fondamentale, tanto più se si considera che, anche recentemente, l'arbitro bancario si era spinto ad affermare espressamente che «la verifica del merito creditizio deve sì essere accurata e l'intermediario deve con-

06 L. MODICA, *Concessione "abusiva" di credito ai consumatori*, cit., 492, talora equiparabile a un «generico dovere di consulenza»; Galletti, *La ripartizione del rischio di insolvenza*, Bologna, 2006, 104-107; L. STANGHELLINI, *Credito "irresponsabile" alle imprese e ai privati: profili generali e tecniche di tutela*, in *Società*, 2007, 402; R. NATOLI, sub art. 124-bis, in De Cristofaro, Zaccaria (a cura di), *Commentario breve al diritto dei consumatori*, Padova, 2013, 1716);

07 A. ANTONUCCI, *Declinazioni della suitability rule e prospettive di mercato*, in *BBTC*, 2010, I, 728 ss.

08 F. TRAPANI, *Verifica del merito creditizio e sovraindebitamento: rilievo di colpa ed educazione finanziaria del consumatore*, in *Il diritto fallimentare e delle società commerciali*, 2022, vol. 97, p. 221 ss.

formare la propria condotta al principio generale di buona fede, da declinarsi anche nel senso di "obbligo di ciascuna parte di salvaguardare l'utilità dell'altra nei limiti in cui ciò non importi un apprezzabile sacrificio" ma non include una generica 'responsabilità del finanziatore per sovraindebitamento' né un correlativo obbligo di impedire tale evento. In altri termini, la valutazione del merito creditizio e l'adempimento degli obblighi di buona fede non possono estendersi sino al punto di imporre al finanziatore di valutare, nell'interesse del richiedente, la convenienza economica dell'operazione di finanziamento ed eventualmente di ammonire il finanziato della insostenibilità degli impegni che costui, per propria richiesta e volontà, intenderebbe assumere o abbia assunto» (così A.B.F. Milano, decisione n. 6753 del 6.6.2024).

Detta valutazione deve essere ripetuta, tra l'altro sulla base di dati "aggiornati", qualora le parti convengano di modificare in modo significativo l'importo totale del contratto di credito, già concluso (comma 2).

3. I dati che possono essere utilizzati per la valutazione del merito creditizio

Nel vigore della normativa previgente, nessun cenno veniva fatto alla tipologia di dati che potevano essere utilizzati nell'ambito di questo giudizio e, per quanto riguarda le fonti, il consumatore veniva posto sullo stesso piano della consultazione di una banca dati⁰⁹.

Oggi, invece, il nuovo comma 1-bis dell'124-bis introduce una serie di indicazioni molto più precise sui dati che possono e, soprattutto, non possono essere utilizzati per detta valutazione. Essa impone che le informazioni riguardino "la situazione economica e finanziaria del consumatore", escludendo, a contrario, tutto ciò che si riferisca alla mera vita privata del singolo. E ancora, la norma richiede, sempre nell'ottica di limitare la tipologia di informazioni che possono essere utilizzate, l'applicazione dei principi di "necessarietà" e "proporzionalità" rispetto alla natura, alla durata, al valore e ai rischi del credito.

L'urgenza di porre un freno all'utilizzo di dati che esula dalla sfera economico-finanziaria del singolo giunge a ribadire espressamente il divieto di ricorrere ai dati sensibili, di cui all'art. 9 GDPR, in primis quelli sulla salute del consumatore e sull'informazione proveniente dai social media.

La ratio del divieto è peraltro molto diversa per queste 2 tipologie di dati. Quelli sensibili, infatti, sono informazioni probabilmente veritiere che però riguardano aspetti talmente personali dei singoli, come la sfera sessuale o la salute, da non poter essere utilizzate per valutazioni finanziarie dell'individuo, salvo il rischio di pericolose discriminazioni.

Quelli che provengono dai social, invece, possono riguardare anche fatti noti e spesso condivisi dallo stesso consumatore tramite le proprie pagine, che potrebbero essere

⁰⁹ L. MODICA, *La concessione "abusiva" di credito ai consumatori*, cit., 493 ss.; G. FALCONE, *"Prestito responsabile" e valutazione del merito creditizio*, in *G. Comm.*, 2017, 1, 147 ss.

però completamente falsi e privi di qualsiasi possibilità di controllo circa la loro veridicità.

Con riferimento alle fonti, la norma precisa che le informazioni possono essere ottenute da "pertinenti fonti interne o esterne". Tra queste vengono richiamate lo stesso consumatore richiedente e, ove necessario, la consultazione di una banca dati pertinente, previo l'obbligo di opportuna verifica che ricade sempre in capo all'intermediario. Anche a questo proposito, il legislatore sente l'esigenza di specificare che i social media non possono essere neppure considerati fonti esterne.

Qualora l'intermediario del credito sia a conoscenza di informazioni sul consumatore, che siano rilevanti ai fini della valutazione, è tenuto a trasmetterle al finanziatore.

Per quanto riguarda le procedure, il nuovo comma 1-ter impone ai finanziatori, al di là dell'applicazione della normativa di carattere prudenziale, l'ulteriore dovere di elaborare, documentare e aggiornare le procedure e le informazioni relative alla valutazione del merito creditizio.

4. Le nuove regole per la valutazione del merito creditizio con trattamento automatizzato dei dati

Uno degli aspetti sicuramente più innovativi della disposizione riguarda le previsioni relative alle procedure di valutazione del merito creditizio con trattamento automatizzato dei dati che, nella trasposizione nel Tub, diviene ancor più dettagliato rispetto alla direttiva europea, in modo da tener conto anche delle più recenti evoluzioni della giurisprudenza della Corte di giustizia europea.

Come è noto, questo è ormai divenuto un tema di particolare interesse per il regolatore posto che l'utilizzo di modelli di intelligenza artificiale¹⁰, per la valutazione del merito creditizio del consumatore, è stato espressamente inserito tra i casi ad alto rischio, nell'ambito del regolamento n. 2024/1969 (AI Act)¹¹ e dunque assoggettato a una serie di ulteriori obblighi e vincoli gravosi per il responsabile della procedura.

In particolare, il nuovo comma 2-bis riconosce, in caso di una valutazione del merito di credito che sia anche solo in parte automatizzata, alcuni fondamentali diritti del consumatore, che ruotano intorno alla possibilità di ottenere un intervento umano da parte

¹⁰ Si noti, infatti, che non tutti i sistemi automatizzati possono essere considerati come modelli di IA e dunque assoggettabili anche alla disciplina posta dall'AI Act. In particolare, sarà necessario distinguere caso per caso, verificando se possano riscontrarsi quegli elementi di autonomia e inferenzialità che la normativa europea ritiene fondamentali per detta qualificazione, in ottemperanza alla formulazione dell'art. 3, c. 1, del cons. 12 dello stesso reg. e delle linee guida adottate dalla Commissione Europea, *Orientamenti della Commissione sulla definizione di sistema di intelligenza artificiale stabilita dal regolamento (UE) 2024/1689 (regolamento sull'AI)*, del 29.07.2025.

¹¹ Per un commento specifico al tema v. L. ROCCO DI TORREPADULA, *L'uso del credit scoring algoritmico nella valutazione del merito creditizio*, in *Banca borsa e titoli di credito*, 2025, vol. 78, p. 213)

del finanziatore, che evocano i rimedi già offerti dall'art. 22 e 15 del GDPR, ossia di poter prima di tutto ottenere «una spiegazione chiara e comprensibile della valutazione del merito creditizio, compresi la logica e i rischi derivanti dal trattamento automatizzato dei dati personali nonché la rilevanza e gli effetti sulla decisione». Inoltre, la norma riconosce al singolo il diritto ad «esprimere la propria opinione al finanziatore» e, ancora a «chiedere un riesame della valutazione del merito creditizio e della decisione relativa alla concessione del credito da parte del finanziatore».

Le maggiori precisazioni in punto di valutazioni automatizzate compiute da terzi, contenute nei nuovi commi 2-ter e 2-quater dimostrano l'attenzione del regolatore italiano, in sede di recepimento, alle più recenti evoluzioni della giurisprudenza della Corte di giustizia europea (Corte di Giustizia europea, Sentenza 7 dicembre 2023, Causa C-634/21 e 27 febbraio 2025, Causa C-203/22).

Il comma 2-ter, infatti, prevede prima di tutto che se il finanziatore si avvale dell'ausilio di una terza parte, cui è delegato, in tutto o in parte, un trattamento automatizzato dei dati del consumatore, debba adottare tutte le misure necessarie per acquisire dal terzo tutte le informazioni necessarie ai fini della spiegazione di cui al comma 2-bis, lettera a) che lo rendano dunque capace di dare una spiegazione comprensibile, oltre a indicare la logica utilizzata.

Il giudice di Lussemburgo, infatti, si è pronunciato sulle società, come la tedesca Schufa, che basano il proprio modello di business, sull'uso dei dati, vendendo, a terzi, valutazioni circa l'affidabilità creditizia di qualsiasi potenziale utente di servizi, grazie all'ausilio di procedimenti automatizzati. In particolare, con le sentenze appena richiamate, è stato ampliato e meglio delineato l'ambito di applicazione dell'art. 22 GDPR, ben al di là della tradizionale nozione di "decisione", che può essere inteso come riguardante anche il giudizio di valutazione offerto da soggetti, come per l'appunto Schufa, cui poi non compete la decisione finale circa il finanziamento.

Di conseguenza, in virtù dell'evoluzione giurisprudenziale, questi soggetti sono oggi sottoposti a un framework normativo più rigoroso, posto che devono rispettare sia le disposizioni del GDPR, sia quelle dell'art. 124-bis¹² e ss. del Tub, nonché, qualora il sistema di valutazione utilizzato possa essere considerato un modello di AI, anche quelle previste dall'AI Act.

La Corte di Lussemburgo, nella decisione del febbraio 2025, ha altresì chiarito la questione relativa all'interpretazione della nozione di «informazioni significative sulla logica utilizzata» nell'ambito di un processo decisionale automatizzato, ex art. 15, par. 1, lett. h) GDPR, con particolare attenzione al bilanciamento tra diritto di accesso alle

¹² F. CIRAIOLO, *Le valutazioni automatizzate del merito creditizio nel quadro regolatorio europeo. Quale futuro per il credit scoring algoritmico?*, in *Rivista di Diritto bancario*, 2025, p. 105 ss.; Grasso, *Decisioni automatizzate e merito creditizio: la Corte di giustizia sul credit-scoring*, in *Banca borsa e titoli di credito*, 2024, vol. 77, p. 730 ss.

informazioni, da una parte, e tutela dei diritti, ivi inclusi i segreti commerciali, dall'altra. In questo caso, secondo la Corte, è opportuno introdurre una fase di consultazione, dell'autorità di controllo o dell'organo giurisdizionale competente, affinché siano questi ultimi a ponderare in concreto gli interessi in gioco e stabilire la portata del diritto di accesso che deve essere riconosciuto all'eventuale richiedente¹³.

Gli aggravii procedurali richiesti, in caso di trattamento automatizzato dei dati, si concludono con le previsioni di cui al nuovo comma 2-*quater*, che impone al finanziatore di informare, fin dall'inizio della procedura, che i suoi dati saranno sottoposti a un simile procedimento e se sarà svolto direttamente o da terze parti.

Mentre il comma 2-*quinqüies* si premura di far salvo ogni ulteriore diritto che il GDPR riconosca al consumatore nei confronti del titolare del trattamento automatizzato e che non sia stato espressamente richiamato in sede di modifica della norma in commento.

5. Alcune precisazioni sulle banche dati creditizie

Come si è anticipato, tra le fonti che possono essere utilizzate per la verifica del merito creditizio, sia in modo automatizzato sia in modo tradizionale, vengono richiamate le banche dati creditizie, sebbene, anche nella nuova formulazione, la loro consultazione sia soltanto eventuale. La loro disciplina, per il credito al consumo è contenuta nell'art. 125, anch'esso profondamente modificato dal d.lgs. n. 212/2025, che ha riscritto e ampliato le disposizioni ivi contenute. Il d.lgs. appena richiamato, inoltre, ha introdotto un nuovo art. 120-*undecies.1*, dedicato alla regolazione delle banche dati nell'ambito della disciplina del credito immobiliare dei consumatori.

Fino ad oggi, infatti, l'art. 125 ha costituito l'unica disposizione del testo unico bancario riguardante le centrali dei rischi creditizie (CR), ossia banche dati gestite da soggetti, pubblici o privati, che mirano a creare una maggior circolazione delle informazioni (c.d. *sharing information*) raccogliendo dati economico-finanziari sulle persone fisiche o giuridiche¹⁴.

Storicamente, una delle questioni più complesse per gli operatori che devono valutare il merito creditizio dei richiedenti riguardava proprio la modalità di raccolta delle informazioni, a causa della marcata asimmetria informativa che caratterizza il mercato del credito¹⁵. Da questo punto di vista, le banche dati attivano meccanismi di condivi-

13 F. MATTASSOGLIO, *Artificial Intelligence and Credit Scoring: The European Court of Justice Takes Action*, in *BioLaw Journal*, 2026, p. 115 ss.

14 L. BUONANNO, *Un modello giuridico europeo di "credit reporting industry"*, in *BBTC.*, 2022, p. 582 ss.; F. BRAVO, *I sistemi privati di informazione creditizia*, in *Arbitro bancario e finanziario*, a cura di G. Conte, Milano, 2021, p. 29 ss.; C. VENDITTI, *Il sistema binario italiano per la centralizzazione delle informazioni sui rischi creditizi*, in *D. merc. ass. fin.*, 2021, p. 156 ss.; A. SCIARRONE ALIBRANDI, F. MATTASSOGLIO, *Le centrali dei rischi: problemi e prospettive*, in *Diritto banc. merc. fin.*, 2017, 37 ss..

15 F. MATTASSOGLIO, *Innovazione tecnologica e valutazione del merito creditizio del consumatore. Verso un Social Credit System?*, Milano 2018.

sione¹⁶, tra gli operatori, relativi alle conoscenze personali sulle passate *performance* dei debitori, consentendo altresì riassottigliarsi delle rendite informative derivanti dalle relazioni di credito, nonché un accrescimento della quantità complessiva di informazione presente sul mercato, in virtù del valore aggiunto prodotto dall'integrazione delle singole fonti.

Già a partire dall'800, le centrali dei rischi si sono evolute sulla base di due diverse matrici, l'una volontaria (*Credit Bureaux* o CBs), l'altra imposta dal regolatore (*Public Credit Register* o PCRs)¹⁷.

In Italia sono presenti entrambe le categorie di centrali. Quelle private sono meglio note come Sistemi di Informazione Creditizia (SIC), incaricate di raccogliere informazioni sulle operazioni di credito di importo inferiore alla soglia di 31.245 euro¹⁸ sulla base di una serie di rapporti contrattuali che vengono instaurati volontariamente, da ciascun singolo finanziatore. Esse sono oggi disciplinate dal Codice di condotta delle SIC¹⁹.

La Centrale dei Rischi gestita dalla Banca d'Italia è stata, invece, istituita con delibera Cicr del 16 maggio 1962 ed entrata effettivamente in funzione nel marzo del 1964.²⁰ Essa raccoglie segnalazioni su tutti i crediti superiori a 30.000 mila euro²¹ e a quelli classificati in "sofferenza" o per i quali l'intermediario abbia avviato iniziative di recupero²².

6. Il nuovo contenuto dell'art. 125 Tub

Il 1° comma dell'art. 125 del Tub, che è rimasto sostanzialmente invariato, riproduce, pressoché letteralmente, il contenuto dell'art. 9 della dir. 48/2008 così come modificato a seguito del complesso *iter* che ha interessato l'intera direttiva. Nella versione conte-

16 J. LIBERTI, J. SHURGESS, A. SUTHERLAND, *Information Sharing and Lender Specialization: Evidence from the U.S. Commercial Lending Market*, consultabile sul sito https://editorialexpress.com/cgi-bin/conference/download.cgi?db_name=CICF2017&paper_id=84,

17 A. CARRETTA, *Cambiamento nella cultura bancaria e ruolo delle centrali dei rischi*, in *Bancaria*, 2002, n. 7/8, 40; R. CORIGLIANO, *Rischio di credito e pricing dei prestiti bancari*, Roma, 1999.

18 S. LOPREIATO, *Centrali dei rischi private, segnalazione erronea e responsabilità della banca*, in *BBTC*, 2007, fasc. 4, 453 ss.

19 Approvato con la Delibera del Garante per la protezione dei dati personali del 6 ottobre 2022 n. 324 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 258 del 4 novembre 2022.

20 Ulteriori indicazioni sono contenute nell'art. 8-bis del d.l. 13 maggio 2011, n. 70, poi rettificato con il d.l. 13 agosto 2011, n. 38, relativo alla Cancellazione delle segnalazioni di mancato pagamento nonché nelle norme regolamentari, predisposte dalla Banca d'Italia, nella Circolare n. 139/1991, così come più volte modificate. A. SCIARRONE ALIBRANDI, *La rilevazione centralizzata dei rischi creditizi: ricostruzione evolutiva del fenomeno e crescita degli interessi*, in id. (a cura di), *Centrali dei rischi: profili civilistici*, Milano, 2005; F.S. MARTORANO, *Segnalazione in Centrale Rischi e violazione della privacy: gli strumenti di tutela interinale dopo il d.lgs. 150/2011*, in *BBTC*, fasc. 2, 2014, 218 ss.)

21 F. CAPRIGLIONE, *Stabilità delle strutture finanziarie e affidabilità del prestatore di credito. In particolare: la centralizzazione dei rischi*, in Abbadessa (a cura di), *La riforma della legge bancaria (temi e prospettive)*, Milano, 1984, 263 ss.

22 A. SCIARRONE ALIBRANDI, F. MATTASSOGLIO, *Centrali dei rischi: problemi e prospettive*, cit.

nuta nella proposta del 2002²³ ciascun finanziatore avrebbe dovuto, obbligatoriamente, consultare una banca dati creditizia centralizzata a livello nazionale. Una simile soluzione, però, aveva dovuto scontrarsi con l'estrema frammentarietà dei sistemi informativi creditizi esistenti nei Paesi membri al momento in cui la direttiva era in discussione.

L'art. 125, 1° comma, si limita ancora pur nella nuova formulazione a introdurre uno specifico obbligo in capo a ciascun gestore di garantire « l'accesso dei finanziatori degli Stati membri dell'Unione europea alle proprie banche dati a condizioni non discriminatorie rispetto a quelle previste per gli altri finanziatori abilitati nel territorio della Repubblica » (1° comma). Al Comitato Interministeriale per il Credito e il Risparmio, sentito il Garante per la protezione dei dati, è stato attribuito il compito di stabilire le condizioni di accesso in modo tale che sia garantito il principio di non discriminazione²⁴.

Il nuovo comma 1-bis, invece, precisa ulteriormente i requisiti dei soggetti che possono accedere alle banche in oggetto, ossia, in primo luogo, l'essere sottoposti a vigilanza e il rispettare le norme del GDPR sulla tutela dei dati personali.

Il comma 1-ter, inoltre, chiude con un rinvio ai poteri della Banca d'Italia in merito all'individuazione dei soggetti che possano accedere alla centrale dei rischi.

Con i nuovi commi 1-quater e 1-quinquies, la norma introduce, poi, alcuni requisiti minimi relativi alle informazioni contenute nelle banche dati: quali gli arretrati del consumatore nel rimborso del credito, il tipo di credito e l'identità del finanziatore. Come già fatto per l'art. 124-bis, poi, viene ribadito il divieto di utilizzare, ai fini della valutazione del merito di credito, non solo i dati personali di cui all'art. 9 GDPR, ma anche quelli provenienti dai social network.

In base al comma 4, i finanziatori devono assicurarsi che le informazioni comunicate alle banche dati siano esatte, aggiornate e, in caso di errore, corrette.

Dal canto loro, anche i gestori di banche dati devono dotarsi di procedure atte a verificare nel continuo che i segnalanti alimentino le banche dati stesse con informazioni aggiornate ed esatte (comma 4-bis).

I commi 2, 3, 4 e 5, anche nella nuova versione dell'articolo in commento, contengono una serie di adempimenti che gravano sui finanziatori qualora decidano di procedere alla valutazione del merito creditizio avvalendosi della consultazione di una banca dati.

In particolare, il mancato adempimento di questi obblighi costituisce altrettanti profili che potranno essere fatti valere dal consumatore nell'ambito di un'eventuale azione ri-

23 Cfr. la proposta di direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio *concerning the harmonization of the laws, regulations and administrative provisions of the Member States concerning credit for consumer*, COM(2002) 443 final e le successive proposte della Commissione COM(2004) 747 final e COM(2005) 483 final)

24 In proposito, si veda l'art. 7 del decreto del Ministro dell'economia del 3 febbraio 2011. In dottrina, v. G. CARRIERO, *Commento all'art. 125*, in *Comm. Capriglione*, Padova, 2018, 2169.

sarcitoria nei confronti del finanziatore.

Il consumatore, infatti, ha il diritto di essere informato se l'eventuale rifiuto di credito sia dovuto alle informazioni (negative) contenute nella banca dati – si pensi, ad esempio, alla precedente segnalazione relativa a un eventuale credito in sofferenza –, gli estremi della banca dati stessa e le informazioni che hanno portato a respingere la richiesta (comma 2).

Se poi durante l'esecuzione del contratto di credito e, quindi, in un momento successivo a una positiva valutazione del merito creditizio il debitore si renda inadempiente, il finanziatore, prima di procedere alla prima segnalazione alla banca dati, deve informare preventivamente il debitore sia in via autonoma, sia tramite l'invio di altre comunicazioni o di solleciti delle informazioni negative che lo riguardano unitamente ai diritti che gli sono riconosciuti in virtù del GDPR (art. 125, comma 3; circa le conseguenze del mancato preavviso, v. A.B.F. Palermo, decisione n. 7726, del 5.7.2024).

L'introduzione, nell'ambito del sistema informativo, di una segnalazione negativa a proposito di un determinato pagatore, infatti, può comportare il rifiuto delle successive richieste di prestito da parte del consumatore. Ecco perché la disposizione impone al *lender* di porre estrema cautela in questa fase, prima di tutto verificando che la situazione ricada effettivamente nell'ambito dell'ipotesi di credito in "sofferenza"²⁵ e, al contempo, che il consumatore sia sufficientemente consapevole del rischio in cui può incorrere se non provvede all'adempimento della sua obbligazione. Visti gli effetti particolarmente gravi di una segnalazione, l'intermediario deve prima di tutto verificare che l'inadempimento non sia causato da un fatto non imputabile al soggetto (Cass., 7 novembre 2011, n. 23033; nonché ABF, 1° giugno 2011, n. 1141; ABF, 15 marzo 2011, n. 527).

Indicazioni più dettagliate e obblighi più incisivi, rispetto alle indicazioni contenute nell'art. 125 tub, sono contenute nel già citato Codice di condotta delle SIC. L'art. 4, comma 7, del Codice prevede, ad esempio, che in caso di ritardi nei pagamenti, anteriori rispetto alla "prima" segnalazione, il soggetto debba essere avvisato e soltanto trascorsi almeno quindici giorni da detto preavviso, possa darsi luogo alla segnalazione (Decisione ABF Roma n. 6087/2015; ABF Collegio di Coordinamento n. 3089/2012).

Si noti che detto preavviso costituisce una vera e propria condizione di validità della segnalazione²⁶. Una segnalazione negativa, inoltre, può essere utilizzata e resa nota agli altri partecipanti al sistema SIC, soltanto dopo che siano trascorsi almeno 120 giorni dalla scadenza del pagamento (nei sistemi di informazioni creditizie di tipo negativo); qualora invece si tratti di un sistema informativo che prevede anche la comunicazione di dati positivi, detto termine scende a soli sessanta giorni dall'aggiornamento men-

²⁵ F. PACILEO, « *Sofferenze bancarie* »: presupposti di legittimità della segnalazione alla centrale dei rischi della Banca d'Italia, in *G. Comm.*, 2010, 4, 674 ss.

²⁶ Per quanto riguarda le controversie circa le segnalazioni, v. A.B.F. Bologna, decisione n. 7053, del 18.7.2025; A.B.F. Milano, decisione n. 5107, del 30.4.2024; decisione n. 3569, del 20.3.2024.

sile, « oppure in caso di mancato pagamento di almeno due rate mensili consecutive, oppure quando il ritardo si riferisce ad una delle due ultime scadenze di pagamento. Nel secondo caso i dati sono resi accessibili dopo l'aggiornamento mensile relativo alla seconda rata consecutivamente non pagata ».

Secondo il disposto del comma 4, dell'articolo in commento, i finanziatori sono tenuti ad assicurare che le informazioni oggetto di comunicazione, con riferimento al singolo consumatore, siano « esatte e aggiornate ».

Fin dalla fase precontrattuale, del resto, ai finanziatori spetta il compito di informare il consumatore circa gli effetti che potranno derivare alla sua capacità di ottenere credito da un'eventuale comunicazione negativa.

6. La mancata o errata valutazione del merito creditizio

Tornando alle previsioni contenute nell'art. 124-bis, il nuovo comma 1-*quater* introduce un obbligo di astensione dal finanziamento per l'intermediario qualora, nella versione adottata dal legislatore italiano in sede di recepimento, la valutazione indichi che obblighi derivanti dal contratto di credito non sarebbero verosimilmente adempiuti secondo le modalità previste dalla normativa.

Tuttora, però, come già in precedenza, il nostro legislatore, così come la maggior parte dei suoi omologhi europei, non ha previsto nessuna specifica sanzione di tipo amministrativo connessa alla violazione dell'obbligo, sebbene già l'art. 23 della direttiva 2008/48 avesse imposto ai singoli Stati membri di introdurre, nel rispetto della loro discrezionalità sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive per imporre ai finanziatori di rispettare quanto sancito dall'8 in riferimento alla valutazione del merito creditizio.

Sull'interpretazione della norma, si veda la decisione della Corte di Giustizia Europea 27 marzo 2014 causa C-565/12, (*Le Crédit Lyonnais SA*), che ha precisato come l'art. 23 della dir. 48/2008 presupponesse che gli Stati membri fossero liberi di introdurre il regime sanzionatorio connesso alla violazione degli adempimenti imposti dall'art. 8, purché questi ultimi presentassero un carattere "realmente dissuasivo", alla luce del contesto nazionale in cui quelle disposizioni dovevano trovare applicazione²⁷.

Di conseguenza, secondo la costante opinione dell'Arbitro Bancario e Finanziario (ABF), la banca non può ritenersi costretta a stipulare un contratto di finanziamento con un determinato soggetto, indipendentemente dal fatto che abbia proceduto a una valutazione del merito creditizio o dall'esito di tale giudizio, in quanto, un simile principio

²⁷ T. DALLA MASSARA, *Obbligo del creditore di valutare la solvibilità del debitore: la Corte di Giustizia sulla sanzione della decadenza dagli interessi convenzionali prevista nell'ordinamento francese*, in *Diritto Civile Contemporaneo*, Anno I, Numero III, ottobre/dicembre 2014.

confliggerebbe con la stessa nozione di banca come impresa²⁸.

Inoltre, il consumatore, già in passato, poteva trovare tutela nell'ambito della responsabilità precontrattuale, sindacando il comportamento attraverso il quale si era giunti al rifiuto di credito, ossia il mancato rispetto delle regole di correttezza, buona fede e professionalità da parte dell'intermediario con conseguente possibile, in caso di danno provato, risarcimento²⁹.

Oggi, tale tutela risulta tanto più accentuata date le novità introdotte proprio in punto di obblighi di correttezza precontrattuale, per cui si rinvia al commento.

Secondo il nuovo comma 2-*sexies*, in caso di rifiuto della domanda di credito, il finanziatore è tenuto a informare il consumatore senza indugio e, se opportuno, indirizzarlo verso un servizio di consulenza sul debito. Inoltre, e ancora una volta, deve essere ribadito se la decisione è stata presa sulla base di un trattamento automatizzato dei dati; fatto che consentirebbe al consumatore di esercitare tutti i diritti di cui si è già dato conto, in virtù del comma 2-*bis*, ivi inclusa la possibilità di richiedere un riesame della valutazione.

Ipotesi diversa, invece, è rappresentata dal caso in cui il finanziamento venga erogato, senza che il finanziatore abbia correttamente proceduto alla verifica della solvibilità, con la stipula di un contratto sproporzionato rispetto all'effettiva capacità di restituzione del debito. In proposito, può essere utile citare una recente decisione del giudice di primo grado che ha dichiarato la nullità strutturale di un prestito concesso senza adeguata valutazione del merito creditizio del consumatore, riconoscendo che il contratto era stato concluso *sine prudentia* e dunque *sine causa*³⁰.

Oggi, il nuovo comma 1-*quinquies* prevede espressamente l'ipotesi che la valutazione del merito creditizio non sia stata effettuata correttamente. In questo caso la norma precisa che questa eventualità non può in ogni caso consentire "l'adozione di modifiche unilaterali svantaggiose per il consumatore" ovvero ancora giungere addirittura "alla risoluzione del contratto di credito da parte del finanziatore", fatto salvo il caso in cui il consumatore stesso abbia intenzionalmente omesso o fornito false informazioni.

28 Cfr. ABF Collegio di Roma, decisione n. 3134 del 7 aprile 2016; Collegio di Napoli decisione n. 1657 del 24 febbraio 2016. Nello stesso senso v. anche Coll. Coord. n. 6182/2013; ABF Roma, n. 2625/2012. Tuttavia, pur nella legittimità del diniego, l'intermediario deve dare adeguata motivazione circa le ragioni, anche se di carattere generale, che lo hanno indotto a tale decisione (ABF Roma, decisione n. 1658 del 25 gennaio 2022; ABF Milano, decisione n. 23489 del 22.12.2020).

29 M. DE POLI, *Gli obblighi gravanti sui creditori nella fase anteriore e posteriore alla stipulazione del contratto e le conseguenze della loro violazione*, in *Dir. banc. merc. fin.*, 2009, 55; G. D'AMICO, *La responsabilità precontrattuale*, in Roppo (a cura di), *Trattato del contratto*, V, Milano, 2007, 1100.

30 Così Tribunale di Brescia, sentenza 15.10.2024 n. 4222, sez. I, civ., per il cui commento v. A. BARILLÀ, *Il principio del prestito responsabile tra oblio e riscatto: l'(atteso) approdo della nullità del finanziamento abusivo dalla sede concorsuale al giudizio ordinario*, in *Ratio Juris*, <https://ratiojuris.it/wp-content/uploads/2025/09/Il-principio-del-prestito-responsabile-tra-oblio-e-riscatto-Barila-ratio-iuris.pdf>.

Anche in questa ipotesi, tuttavia, l'eventuale ristoro non discende dall'annullabilità o dalla nullità del contratto, conseguendo piuttosto, ex art. 1175 c.c., dalla violazione degli obblighi di correttezza precontrattuale gravanti sull'intermediario³¹.

7. In conclusione

Al termine di queste brevi riflessioni, può essere utile tornare su un evidente problema di coordinamento tra disposizioni causato dalle modifiche introdotte dal d.lgs. 212/2025. Oggi, infatti, il tub offre due discipline normative rispettivamente dedicate alla valutazione del merito creditizio del consumatore e all'uso delle banche dati (artt. 124-*bis* e 125) e alla valutazione del merito creditizio del credito immobiliare del consumatore e all'uso delle banche dati (artt. 120-*undecies* e 120-*undecies*.1). Una conseguenza senz'altro dovuta alla scelta europea di intervenire, nel corso del tempo, in questi ambiti con 2 diverse direttive, che avrebbe però meritato una più attenta riflessione per evitare inutili ripetizioni e inefficienze.

Mentre gli artt. 120-*undecies*.1 e 125 presentano sostanzialmente il medesimo contenuto, anche in virtù dei numerosi rinvii (ecco le inutili ripetizioni); ben diversa è la situazione relativa alla disciplina della vera e propria valutazione, che emerge dal confronto tra l'art. 120-*undecies* e la nuova formulazione dell'art. 124-*bis*. Quest'ultimo, infatti, è stato radicalmente aggiornato anche per adeguarsi alle sfide legate all'impiego di procedure automatizzate e dell'AI, rendendo di fatto quanto mai urgente la riformulazione del suo omologo nell'ambito del credito immobiliare, ormai divenuto obsoleto.

31 Cfr. ABF, Collegio Roma, n. 4440 del 20 agosto 2013, per un commento v. *Omessa valutazione del merito creditizio e decadenza dal diritto agli interessi legali nel nostro ordinamento non corrono di pari passo*, http://iusletter.com/wp-content/uploads/aprile_2014_Layout-1.pdf, aprile 2014; CASIMIRO, NIGRO, *Introduzione alla nuova disciplina del credito al consumo. Le novità della direttiva 2008/48/CE del 22 maggio 2008 in materia di contratti di credito ai consumatori*, in www.ilcaso.it; MAZZEO, *La verifica del merito creditizio*, in *Obbligazioni e contratti*, 2010, 12, 860 ss.

Alcune riflessioni sul “servizio di consulenza” nell’ambito della disciplina del credito ai consumatori

GIOVANNI FALCONE

Professore Associato di Diritto dell'Economia e Diritto Bancario
Università Telematica “Pegaso”

SOMMARIO: 1. I “formanti” della disciplina e le tipologie di consulenza. – 2. Il ruolo delle informazioni e il rapporto con la valutazione del merito creditizio. – 3. Valutazione del merito creditizio e servizio di consulenza: due attività “ontologicamente” diverse? – 4. Conclusioni.

1. I “formanti” della disciplina e le tipologie di consulenza

Con il D. Lgs. n. 212 – che ha dato attuazione nell’ordinamento domestico alla direttiva CCDII (Direttiva n. 2023/2225 “relativa ai contratti di credito ai consumatori e che abroga la direttiva 2008/48/CE”) è stata inserita, con il nuovo art. 124.2, una disciplina “nuova” (ciò si dica per quanto riguarda l’ambito del “credito ai consumatori” vero e proprio) in materia di “servizio di consulenza” (articolo che trova il suo “*pendant* eurounitario” nell’art. 16 della Direttiva stessa, relativo ai “servizi di consulenza”).

Appare peraltro per molti versi “riduttivo” considerare questa disciplina come il solo prodotto dell’adeguamento alla direttiva: e questo perché, a sua volta, il tema dei “servizi di consulenza” avente per oggetto contratti di credito con i consumatori non nasce con la direttiva del 2023, ma rimonta, invece, alla direttiva n. 2014/17/UE (sui “contratti di credito ai consumatori relativi a beni immobili residenziali”): e, in particolare, all’art. 22 di quella direttiva (il cui contenuto è stato recepito dall’art. 120-*terdecies* del Testo Unico Bancario, che si configura quasi come una “norma specchio” di quella ora in esame).

La direttiva (art. 3, par. 1, n. 17) definisce il servizio di consulenza come “le raccomandazioni personalizzate fornite a un consumatore in merito a una o più operazioni relative a contratti di credito e che costituiscono un’attività separata rispetto alla concessione

del credito e alle attività di intermediazione del credito di cui al punto 12". Nella attuazione domestica, il servizio di consulenza "indica le raccomandazioni personalizzate fornite al consumatore ai sensi dell'art. 124.2 in merito a una o più operazioni relative a contratti di credito", precisandosi che "l'offerta di contratti di credito e le attività indicate negli articoli 123, 123-bis, 124, 124-bis e 125-novies non implicano un servizio di consulenza".

Nel definire nel concreto il contenuto del servizio di consulenza il legislatore eurounitario si è "ispirato", o meglio "servito" del "modulo normativo" esistente relativamente alla consulenza in materia di investimenti (definita dall'art. 4, par. 1, n. 4 e disciplinata, quanto agli obblighi informativi, dall'art. 24 e, quanto al criterio della adeguatezza, dall'art. 25 della Direttiva 2014/65/UE – MiFID2): di conserva, analoga scelta ha compiuto il legislatore domestico, prendendo "a modello" lo schema normativo contenuto nell'art. 24-bis del Testo Unico della Finanza (e, quanto al tema della adeguatezza, l'art. 40 del Regolamento Intermediari Consob)⁰¹. In questo senso – e con riferimento alle disposizioni di attuazione della direttiva del 2014 – si era parlato di "*upgrading della consulenza*", nel senso della novità rappresentata per il primo riconoscimento della "valenza normativa" del servizio di consulenza nell'ambito della concessione del credito (immobiliare) ai consumatori, essendo in precedenza detta attività non contemplata in nessun intervento regolatorio⁰².

Sempre agli stessi "modelli" deve ricondursi l'introduzione (tanto nella direttiva del 2014 che in quella del 2023) della nozione di consulenza "indipendente", che, secondo quanto previsto dal co. 2 dell'art. 124.2, può essere qualificata come tale, solo se il servizio "è reso dai consulenti di cui all'articolo 128-sexies, comma 2-bis", che a sua volta prevede che "il soggetto che presta professionalmente in via esclusiva servizi di consulenza indipendente avente a oggetto la concessione di finanziamenti sotto qualsiasi forma, è iscritto in una sezione speciale dell'elenco di cui al comma 2". Si tratta dell'elenco tenuto dall'Organismo "competente per la gestione degli elenchi degli agenti in attività finanziaria e dei mediatori creditizi". Si dica qui incidentalmente che la nozione di "intermediario del credito"⁰³ di cui all'art. 121, co. 1, lett. h) è più ampia, in quanto si riferisce non soltanto agli agenti in attività finanziaria ed ai mediatori creditizi, ma anche a "qualsiasi altro soggetto, diverso dal finanziatore, che nell'esercizio della propria attività commerciale o professionale e salve le ipotesi descritte dagli articoli 128-quater, comma 1-bis, e 128-sexies, comma 1-bis, svolge, a fronte di un compenso in denaro o di altro vantaggio

⁰¹ Di "funzione di apripista" di tale disciplina – nonché di quella svolta dalla Direttiva 2016/97/UE, c.d. IDD, in materia assicurativa – parla efficacemente M.-T. PARACAMPO, *Commento sub art. 122-terdecies*, in *Commentario al Testo Unico Bancario*, a cura di S. Bonfatti, Pisa, 2022, 843.

⁰² Così ancora M.-T. PARACAMPO, *op. cit.*, 843, che ritiene, in particolare, che, prima dell'esplicito riconoscimento normativo, la attività consulenziale fosse da ritenersi ricompediata, e quindi confusa, nella nozione di "assistenza".

⁰³ Sul punto PIATTELLI – CARUSO, *Recepimento CCD2: cosa cambia per gli intermediari del credito*, in *dirittobancario.it*, 13 ottobre 2025

economico oggetto di pattuizione e nel rispetto delle riserve di attività previste dalla legislazione vigente, almeno una delle seguenti attività: a) presentazione o proposta di contratti di credito ovvero altre attività preparatorie in vista della conclusione di tali contratti; 2) conclusione di contratti di credito per conto del finanziatore". La disciplina della consulenza "indipendente", per contro, si limita a fissare i principi per cui chi presta consulenza indipendente può svolgere esclusivamente quella attività (salvo quelle connesse strumentali), e può essere remunerato esclusivamente dal cliente.

Resta peraltro tutt'ora valida la considerazione (svolta con riguardo alla parallela disciplina del credito immobiliare ai consumatori), della mancanza di un vero "statuto speciale" del consulente indipendente in materia di credito concesso ai consumatori (sia esso immobiliare o meno), oltre che della medesima nozione di consulenza indipendente⁰⁴

E', dunque, tenendo presente questo *background* normativo che si vuole ora approcciare la disciplina ed esprimere, al riguardo, alcune riflessioni di natura generale (sul ruolo delle informazioni) ed una riflessione specifica (sul rapporto tra servizio di consulenza e valutazione del merito creditizio). Si prenderà in considerazione unicamente la disciplina in materia di "credito ai consumatori": ma è evidente che quanto andrà evidenziandosi non potrà non riguardare anche (e, talora, prendere spunto da) la disciplina "gemella" in materia di credito immobiliare ai consumatori.

2. Il ruolo delle informazioni e il rapporto con la valutazione del merito creditizio

Nella disciplina contenuta nella CCDII – e, di conserva, nella normativa domestica di attuazione – il ruolo delle informazioni, già particolarmente in rilievo nella direttiva del 2008, viene particolarmente "enfaticizzato": e ciò si dica specificamente sotto il profilo della "qualità" delle informazioni⁰⁵: tra queste, assumono particolare rilevanza, ai fini della presente disamina, le "spiegazioni adeguate", che, ai sensi dell'art. 12, devono essere fornite sul contratto o sui servizi accessori per consentire al cliente di valutare se

04 Di "disciplina embrionale" parla M.-T. PARACAMPO, *op. cit.*, 845. Eppure, la Direttiva CCD II esprime, nel *considerando* 50, il principio per cui "è opportuno provvedere a che gli Stati membri impongano garanzie nei casi in cui la consulenza è descritta come indipendente, al fine di assicurare che la gamma di prodotti considerata e le modalità di remunerazione siano commisurate alle aspettative dei consumatori riguardo a tali consulenze". In particolare, il par. 4 dell'art. 16 stabilisce che l'utilizzo della menzione "consulenza indipendente" o "consulente indipendente" da parte dei creditori e degli intermediari del credito che prestano servizi di consulenza è subordinato alla circostanza che venga preso in considerazione "un numero sufficientemente ampio di contratti di credito disponibili sul mercato" e che gli intermediari del credito non vengano "remunerati per i servizi di consulenza da uno o più (questa seconda condizione applicandosi "solo se il numero di creditori presi in considerazione è inferiore alla maggioranza del mercato)", e fermo restando, peraltro, la facoltà per gli Stati membri di "imporre requisiti più rigorosi per l'utilizzo della menzione "consulenza indipendente" o "consulente indipendente" da parte dei creditori e, se del caso, degli intermediari del credito: facoltà di cui, peraltro, non sembra essere stato fatto uso nell'ordinamento domestico.

05 Sul punto sia consentito rinviare a FALCONE, *Prime riflessioni sulla direttiva CCD II: le informazioni e la valutazione del merito creditizio*, in *Dir. banc.*, 2024, 616.

il contratto e i servizi siano “adatti alle sue esigenze e alla sua situazione finanziaria” (c.d. *attività di assistenza*); le informazioni che, ai sensi dell’art. 16, devono essere fornite nello svolgimento del servizio di consulenza; e quelle che, ai sensi dell’art. 18, sono necessarie per la valutazione del merito creditizio.

Con riguardo, poi, al servizio di consulenza previsto dall’art. 120-terdecies, si è inoltre ritenuto – con una alla disciplina contenuta nell’art. 120-terdecies, ma riproducibile anche nella consulenza in esame – che si sia in presenza di una di una “cooperazione informativa, di tipo dialogico”⁰⁶, ritenendo che i flussi informativi che hanno a generarsi a seguito dell’avvio del servizio di consulenza siano anche più intensi di quelli che devono prodursi nella valutazione del merito creditizio⁰⁷. In particolare, si prevede che i finanziatori o gli intermediari del credito debbano acquisire “informazioni aggiornate sulla situazione finanziaria, sugli obiettivi e sulle preferenze del consumatore” (co. 3 lett. b), realizzando in questo modo una vera e propria “profilatura” del cliente (analogamente a quanto avviene, del resto, per la consulenza prestata come servizio di investimento). Si è perciò potuto concludere che la (eventuale) prestazione del servizio di consulenza segna un passaggio qualitativo rispetto al (necessario) obbligo di assistenza, giacché, mentre in quest’ultimo viene fatto carico al consumatore di effettuare la scelta del prodotto per lui più adeguato (dovendo semplicemente essere “adeguate” le spiegazioni fornitegli), nel caso in cui egli si determini a fruire del servizio di consulenza la scelta del prodotto “adeguato” (e la conseguente responsabilità) passerebbe in capo al consulente. Un interrogativo, peraltro, si pone con urgenza: la responsabilità eventualmente nascente dalla prestazione del servizio di consulenza si fonderebbe su presupposti diversi ed avrebbe diversa natura da quella eventualmente emergente dalla attività di valutazione del merito creditizio?

3. Valutazione del merito creditizio e servizio di consulenza: due attività “ontologicamente” diverse?

Allo scopo di inquadrare correttamente questo tema, pare opportuno innanzi tutto “collocare” il servizio nel proprio scenario temporale: come esattamente evidenziato, si tratta di una attività destinata a svolgersi durante il periodo di “negoiazione”⁰⁸, intesa ad eventualmente addivenire alla conclusione di un contratto di credito tra il consumatore e il finanziatore. Conseguentemente, è di tutta evidenza che la fase eventuale della prestazione della consulenza precede logicamente e temporalmente quella della valutazione del merito creditizio, giacché quest’ultima presuppone già l’individuazione del finanziatore e del prodotto di credito al quale il consumatore è interessato ad accedere: in questo senso è stato condivisibilmente affermato che la prestazione della consulenza è “funzionalmente prodromica” rispetto alla valutazione del merito creditizio:

⁰⁶ MARINO, *Commento sub art. 120-terdecies*, in *Commentario al Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia*, a cura di Costa e Mirone, Torino, 2024, 1943.

⁰⁷ MARINO, *Id.*

⁰⁸ MARINO, *Id.*, 1942.

in particolare, mentre la valutazione rimessa al consulente ha per oggetto una "gamma" di possibili contratti (*rectius*: di "operazioni relative a contratti di credito", secondo l'espressione utilizzata dal co. 3, lett. c), la valutazione del merito di credito si compie con riferimento ad uno specifico contratto, previamente individuato (*eventualmente anche* grazie al ricorso al servizio di consulenza). Proprio in ragione di ciò, si è evidenziato che, per il fatto che il consulente deve prendere in considerazione anche le "informazioni aggiornate sulla situazione finanziaria, sugli obiettivi e sulle preferenze del consumatore", allo scopo di pervenire ad una concreta raccomandazione, si assiste ad una attività che presenta un ambito di svolgimento più ampio di quello relativo alla valutazione del merito creditizio.

Mentre non pare dubbio di potersi convenire con tale conclusione, una riflessione supplementare, a parere di chi scrive, andrebbe svolta sul crinale della valutazione di "adeguatezza": perché se è senz'altro vero che il consulente svolge una preliminare attività di "individuazione" del contratto *adeguato*, nondimeno dovrà, altrettanto logicamente, pronunciarsi sulla "adeguatezza" di quel contratto o di quegli specifici contratti che avrà selezionato e proposto al consumatore come oggetto della propria raccomandazione.

E' con riguardo a tale contesto che devono leggersi la previsione della Direttiva secondo cui le raccomandazioni "costituiscono un'attività separata rispetto alla concessione del credito" (art. 3, par. 1, n. 17) e quella dell'art. 121, co. 1, lett. m.ter), secondo cui l'attività di cui all'art. 124-bis (cioè, per l'appunto, la valutazione del merito creditizio) "non implica" un servizio di consulenza.

Questa distinzione, peraltro, corre il rischio di non permettere di cogliere la "coestensività" delle due attività: nel senso, cioè, di non consentire di cogliere come, se la valutazione di "adeguatezza" è parte essenziale della valutazione del merito creditizio, non potrà che necessariamente andare a "sovrapporsi" alla valutazione di adeguatezza già compiuta in sede (eventuale) di consulenza, come si tenterà di accennare.

Valga intanto qui ribadire che, esplicitamente, il giudizio che deve esprimere il prestatore di servizio di consulenza deve vertere sulla "adeguatezza" della "operazione relativa contratto di credito": si specifica infatti che la raccomandazione al consumatore deve essere "*adeguata rispetto ai suoi bisogni e alla sua situazione personale e finanziaria*".

Al di là della replica più o meno fedele di "moduli normativi" il tratto che davvero accomuna la raccomandazione fornita ai sensi dell'art. 124.2 TUB con quella fornita ai sensi dell'art. 24-bis TUF è proprio la centralità della valutazione di adeguatezza (*suitability*): è proprio la necessità del rispetto del canone di adeguatezza che giustifica il biunivoco flusso informativo che deve stabilirsi tra prestatore e consumatore⁰⁹.

Come noto, la precisazione contenuta nella Direttiva – e, quindi, nel Testo Unico alla

⁰⁹ M. MARCHESI, *Le attività consulenziali quali filo conduttore della nuova Direttiva relativa ai contratti di credito ai consumatori*, in *Dialoghi di Diritto dell'Economia*, n. 1/2026, 99, in particolare, 110.

stessa “adeguato” – è intervenuta a seguito del dibattito – “innescato” dalla Direttiva 2008/48/CE, e proseguito a seguito della emanazione della Direttiva 2014/17/UE – sulla rilevanza del principio del c.d. “prestito responsabile” (perverso non esplicitato “*apertis verbis*” in quelle direttive¹⁰): non è superfluo ricordare come il dibattito scientifico in merito a tale principio si sia sviluppato proprio sulla scorta della configurabilità, nell’ambito del credito ai consumatori, di un principio di “adeguatezza” (funzionale, peraltro, a ricostruire una figura di responsabilità del finanziatore fondata proprio sull’obbligo di “rendere conto” della scelta operata valutando positivamente il merito creditizio del consumatore): e non a caso, proprio in quel contesto, si era assimilato l’obbligo di valutazione del merito creditizio alla prestazione di una vera e propria consulenza al consumatore¹¹, anche se l’accostamento del parametro di adeguatezza alla valutazione del merito creditizio non era andato immune da critiche¹². Chi scrive ha sostenuto a suo tempo come questa ricostruzione non potesse affatto dirsi “scontata”: e questo perché il criterio di “adeguatezza” veniva affermato non per la valutazione di merito del finanziatore, quanto per le spiegazioni di quest’ultimo al consumatore, allo scopo di permettergli di individuare il prodotto a sé “confacente”¹³.

Se dubbi, peraltro, potevano avanzarsi con riguardo alla disciplina originata dalla Direttiva del 2008 (e anche riguardo a quella di attuazione della Direttiva del 2014 in materia di credito immobiliare ai consumatori) non altrettanto può dirsi ora, al cospetto delle disposizioni della CCDII: si può quindi sostenere – oggi *de jure condito*, e non più *de jure condendo* – che la valutazione del merito creditizio sia concepita come funzionale non soltanto rispetto alla tutela della stabilità del finanziatore (id est: alla sua “sana e prudente gestione”), ma anche del “*prendersi carico*” di una valutazione da svolgersi anche dal punto di vista del soggetto finanziato. Che altro può comportare il “prendersi carico” del punto di vista del soggetto finanziato, *id est* compiere una valutazione del merito creditizio anche nel suo interesse, se non compiere una valutazione di adeguatezza del contratto?

Questa scelta, ancor prima che tradursi in una precisa opzione normativa, era stata perverso anticipata, a livello eurounitario, da alcuni importanti interventi dell’EBA, con i quali la stessa ha implicitamente fornito la propria “interpretazione”: il riferimento è agli

10 Nondimeno, anche in quel contesto, la dottrina affermava il già intervenuto riconoscimento di quel principio: SANTAGATA, *La concessione abusiva di credito al consumo*, Torino, 2020, 2.

11 Sul punto si segnalano: FEBBRAJO, *La nuova disciplina dei contratti di credito “al consumo” nella Dir. 2008/48/CE*, in *Giur. it.*, 2010, 227; e IMBRUGLIA, *Regola di adeguatezza e validità del contratto*, in *Europa e diritto privato*, 2016, (2), 335.

12 Per esempio, nella letteratura giuridica spagnola, si veda GALLEGO SANCHEZ, *La obligación de evaluar la solvencia del deudor. Consecuencias derivadas de su incumplimiento*, in PRATS ALBENTOSA – CUENA CASAS (coordinado por), *Préstamo responsable y ficheros de solvencia*, Cizur Menor, 2014, 227.

13 FALCONE, *op. cit.*, *passim*.

Orientamenti sulla valutazione del merito creditizio del 19 agosto 2015¹⁴ (emanati a seguito della attuazione della Direttiva 2014/17/UE) e, ancor più, agli *Orientamenti in materia di concessione e monitoraggio dei prestiti* (che ha "assorbito", annullandoli, i primi) del 29 maggio 2000¹⁵, nel cui § 39 si legge "expressis verbis" che "nell'ambito delle loro politiche e procedure relative al rischio di credito e sulla base della strategia di gestione del rischio di credito, gli enti dovrebbero anche tenere conto dei principi di concessione responsabile dei prestiti. In particolare: (...) b. dovrebbero ideare prodotti creditizi che siano offerti ai consumatori in modo responsabile".

Alla luce di tale tutt'altro che lineare evoluzione, ciò che si intende qui sostenere è che l'oggetto delle valutazioni che il finanziatore/intermediario del credito deve compiere in sede di prestazione del servizio di consulenza non è sostanzialmente diverso da quello da compiersi in sede di valutazione del merito creditizio, fatta la sola eccezione per la circostanza – strutturale – che, da un punto di vista logico-temporale, la prestazione del servizio di consulenza "dovrebbe" in linea di principio precedere la valutazione del merito creditizio. Ciò perché, evidentemente, il servizio di consulenza è "anche" diretto ad indirizzare il consumatore verso la individuazione di uno specifico contratto di credito, rispetto al quale ultimo, eventualmente, avrà ad "innescarsi" la fase di valutazione del merito creditizio. Nondimeno, si sottolinea, in entrambi i casi il prodotto "raccomandato" (nella prestazione del servizio di consulenza) o quello "richiesto" (nella valutazione del merito creditizio) dovrà essere "adeguato". Né pare che le informazioni necessarie per la prestazione del servizio consulenza siano da considerarsi diverse, seppur parzialmente, da quelle necessarie per la valutazione del merito creditizio. Tale ultima opinione si fonda sulla osservazione per cui nella prestazione del servizio di consulenza è previsto che quest'ultima tenga conto "di ipotesi ragionevoli circa i rischi per la situazione finanziaria del consumatore per tutta la durata del contratto di credito raccomandato".

Sennonché, non sembra che tratti distintivi possano essere colti nella precisazione ora rievocata, giacché nella valutazione del merito creditizio si prevede che la stessa – che deve essere prestata anche nell'interesse del consumatore – debba tenere conto "dei fattori pertinenti per verificare le prospettive di adempimento da parte del consumatore degli obblighi stabiliti dal contratto di credito" (art. 124 bis, co. 1). Anche la previsione di un "alert" al consumatore "quando, tenuto conto della sua situazione finanziaria, un contratto di credito può comportare un rischio specifico a suo carico" non può considerarsi originare da una valutazione diversa da quella di adeguatezza compiuta in sede

¹⁴ EBA/GL/2015/11.

¹⁵ EBA/GF/2020/06: *Orientamenti "fatti propri"* dalla Banca d'Italia con la nota n. 13 del 20 luglio 2021, coordinando le circolari n. 285 e 288. Nella nota si legge testualmente: «ad agosto 2020 la Banca d'Italia ha dichiarato all'EBA l'intenzione di conformarsi agli Orientamenti dell'EBA in materia di concessione e monitoraggio dei prestiti (EBA/GL/2020/06). Con questa nota la Banca d'Italia dà ora attuazione agli Orientamenti dell'EBA, che assumono valore di orientamenti di vigilanza».

di valutazione del merito creditizio: quest'ultima, eventualmente, risolvendosi in una conclusione negativa (cui il finanziatore perverrà quando i risultati della valutazione del merito creditizio *non* "indicano che gli obblighi derivanti dal contratto di credito saranno verosimilmente adempiuti secondo le modalità prescritte dal medesimo contratto").

Sicché, nel momento in cui il "nuovo" art. 124-bis dispone che "prima della conclusione del contratto di credito, il finanziatore svolge una *valutazione approfondita* del merito creditizio del consumatore", e che "ferme le finalità di sana e prudente gestione previste dalla normativa prudenziale ove applicabile ai finanziatori, il finanziatore effettua la valutazione *anche* nell'interesse del consumatore, per evitare pratiche irresponsabili in materia di concessioni di prestiti e sovraindebitamento, e tiene conto dei fattori pertinenti per verificare le prospettive di adempimento da parte del consumatore degli obblighi stabiliti dal contratto di credito" non può, invero, sostenersi di essere al di fuori ed al di là di una valutazione di adeguatezza (o, se si vuole, di "sostenibilità finanziaria"). Peraltro, con una significativa differenza, caratterizzata dalla congiunzione "anche": sull'assunto, evidentemente, che, in primo luogo, la valutazione del merito creditizio è compiuta dalla banca nel proprio interesse (*anche se non soltanto nel proprio interesse*): e questo perché la condotta della banca deve essere comunque orientata al perseguimento della "sana e prudente gestione", ai sensi degli articoli 5 e 127 t.u.b.

In entrambi i casi (anche se in modo più "sintetico" nel testo della direttiva) si chiarisce che la finalità della valutazione del merito creditizio nell'interesse del consumatore è da ravvisarsi nella necessità di evitare "pratiche irresponsabili" e "sovraindebitamento".

4. Conclusioni

In conclusione, nella attuale architettura della disciplina del credito ai consumatori, la ormai non più recondita ma esplicita affermazione del principio del "prestito responsabile" (ex art. 124 bis) – che importa, come si è tentato di rappresentare, l'impossibilità di escludere il profilo di adeguatezza dalla valutazione del merito creditizio – appare (differentemente da quanto accadeva e poteva ancora sostenersi nel contesto della direttiva del 2014 sul "credito immobiliare") poco "coerente" o poco "complementare" rispetto alla disciplina del servizio di consulenza, nella misura in cui entrambe le attività finiscono per giocare il loro ruolo comunque all'interno di una valutazione di adeguatezza. Pertanto, non pare potersi condividere l'opinione secondo cui vi sarebbe una "ontologica differenza" tra l'oggetto del servizio di consulenza e la verifica del merito creditizio: nel senso che nel primo – ma non nel secondo – opererebbe la "regola di adeguatezza"¹⁶. Al contrario, nella valutazione del merito creditizio la regola di adeguatezza – alla luce della interpretazione della norma secondo i criteri del c.d. "prestito responsabile" – deve ritenersi parimenti operante.

Sicché la precisazione normativa per cui la prestazione del servizio di consulenza "non

¹⁶ TRAPANI, *La nuova direttiva 2023/2225/UE sul credito al consumo: note in tema di educazione finanziaria, merito di credito e servizi di consulenza sul debito*, in NLCC, 2024, (3), 754 ss.

implica una valutazione del merito creditizio" appare, nel quadro normativo attuale, di difficile comprensione, potendosi, al più, unicamente sostenere che il servizio di consulenza è assimilabile, quanto alla valutazione di adeguatezza, alla attività svolta in sede di valutazione del merito creditizio, ma che, a differenza di quest'ultima, ha un oggetto di valutazione più ampio, dovendosi riferire non ad un singolo, già determinato contratto di credito.

Alcune considerazione in tema di consulenza sul debito

ROBERTO CARATOZZOLO

Professore Associato di Diritto dell'Economia
Università di Messina

SOMMARIO: 1. Le ragioni di una rivisitazione degli strumenti di tutela nei rapporti di credito ai consumatori. – 2. La consulenza sul debito nel quadro normativo tracciato dalla *Consumer Credit Directive II*. – 3. La tutela anticipatoria e gli altri tratti distintivi della consulenza sul debito. – 4. Brevi note di chiusura.

1. Le ragioni di una rivisitazione degli strumenti di tutela nei rapporti di credito ai consumatori

Con il D. Lgs. 31 dicembre 2025, n. 212, entrato in vigore il 10 gennaio 2026, il nostro ordinamento ha recepito le disposizioni della nuova Direttiva UE 2023/2225 sui contratti di credito ai consumatori, la c.d. *CCD II – Consumer Credit Directive II*⁰¹, rinnovando il precedente quadro normativo delineato dalla Direttiva 2008/48/CE⁰², che viene abrogata, e adeguandolo alle profonde trasformazioni dovute all'evoluzione tecnologica e ai cambiamenti sociali ed economici che interessano l'area europea. Il Parlamento Europeo, a conclusione di un percorso di analisi e di verifica dell'applicazione della pre-

⁰¹ Direttiva 2023/2225/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 18 ottobre 2023 relativa ai *Contratti di credito ai consumatori e che abroga la direttiva 2008/48/CE*, pubblicata in GUUE del 30.10.2023.

⁰² Direttiva 2008/48/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 23 aprile 2008 *relativa ai contratti di credito ai consumatori e che abroga la direttiva 87/102/CE*, in GUUE del 22.05.2008.

cedente normativa⁰³, ha adottato il recente provvedimento con l'intento di costruire un sistema normativo omogeneo, capace di aumentare la tutela del soggetto finanziato anche attraverso l'offerta di nuovi presidi di protezione e nuovi strumenti di supporto, più efficienti e più adeguati alle rinnovate forme di accesso, anche digitale, al credito al consumo: essi si inquadrano in un complessivo orientamento disciplinare particolarmente attento alle possibili situazioni di sovraindebitamento del consumatore ed alle connesse conseguenze sfavorevoli sia per lo stesso sia per i soggetti erogatori e, più in generale, anche per l'intero sistema. Si spiega, in tal modo, la marcata enfasi riposta sulle nuove previsioni che, graduate ed organizzate diversamente a seconda dei momenti in cui incidono, dei soggetti prestatori e delle finalità specifiche cui tendono, sono accomunate da un medesimo disegno volto a soddisfare le rinnovate esigenze di protezione dei consumatori mediante l'offerta di servizi altamente specializzati e facilmente accessibili, che precedono il conclamarsi di eventuali situazioni di crisi. Le disposizioni relative agli obblighi di assistenza, alla prestazione di attività di consulenza sul credito e, soprattutto, quelle in tema di servizi di consulenza sul debito sono destinate a ridisegnare, per come tenteremo di spiegare di seguito, il quadro normativo di riferimento per garantire un corretto andamento dei rapporti tra intermediario e cliente.

Appare chiaro come la nuova *CCD II* intenda costruire, sul punto, un sistema che basi la propria efficacia sulla capacità di allertare il consumatore dai rischi derivanti da un eccessivo indebitamento prima della conclusione di un rapporto di finanziamento, prevedendo particolari meccanismi di collaborazione e di sostegno, in suo favore, del tutto nuovi. Tale collaborazione, infatti, si esplica in attività di elevata professionalità che aiutano il consumatore a comprendere non tanto, e non solo, la portata delle singole clausole negoziali quanto, piuttosto, gli effetti complessivi ed i rischi connessi alla conclusione di un contratto di credito, necessariamente compatibili con il suo quadro d'insieme di carattere personale, patrimoniale, economico e finanziario. Questi servizi si fondano su analisi ampie ed approfondite che guardano alla situazione generale del soggetto finanziato piuttosto che al singolo contratto da concludere.

Il nuovo obiettivo è, quindi, quello di sostenere il consumatore nella comprensione e nella valutazione della propria situazione debitoria e dei propri bisogni, al fine di gestirla in maniera adeguata, efficiente e poco rischiosa.

All'interno dei delineati contorni la consulenza sul debito rappresenta un istituto di assoluto rilievo per il ruolo assegnatole e per le richieste cui dovrà rispondere, tenuto

⁰³ L'originaria Proposta di Direttiva del 30.06.2021 è preceduta da un'ampia Relazione che inquadra il contesto economico e normativo in cui è sviluppata e che richiama anche i risultati delle diverse consultazioni pubbliche effettuate presso tutti i portatori di interessi coinvolti, dai cui *feedback* è emerso un generale favore per un'ampia revisione della Direttiva 2008/48/CE al fine di risolvere diverse problematiche derivanti dall'inadeguatezza dell'ambito di applicazione della stessa, da pratiche di prestito irresponsabili, dal sovraccarico di informazioni fornite ai consumatori, dall'utilizzo di dati e dall'eccessivo indebitamento dei clienti. Tale Proposta è reperibile all'indirizzo <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT>.

conto che il nostro ordinamento, anche dopo la riforma del codice del fallimento, non prevedeva presidi di natura anticipatoria o preventiva rispetto all'emersione dello stato di crisi di una persona fisica⁰⁴.

La Relazione di accompagnamento alla originaria Proposta di Direttiva ha messo in luce l'elevato apprezzamento, da parte di tutti i portatori di interessi, dei vantaggi derivanti dai servizi di consulenza in materia di debito, sia per i consumatori sia per i creditori, in quanto consentono ai primi di evitare gli effetti dannosi derivanti da situazioni di sovraindebitamento e ai secondi di erogare crediti in maniera più sostenibile e di mantenere sufficienti livelli di efficienza e di stabilità⁰⁵. In particolare, riuscendo a conciliare il fabbisogno di finanziamento di un soggetto con la sua capacità di rimborso, si riducono i rischi di insolvenza e di inadempimento a vantaggio del finanziato ma anche dei creditori e dell'efficienza dell'intero sistema.

Da qui emerge il chiaro intento riformatore volto a promuovere ed incoraggiare, su scala europea, la diffusione di sistemi di consulenza sul debito quali presidi che ricoprono una posizione centrale nel rinnovato sistema posto a sostegno della posizione dei debi-

04 Conforme F. PETROSINO, *Debt advice quale strumento preventivo del rischio da sovraindebitamento. Analisi del fenomeno e potenzialità applicative*, in *Riv. Dir. Banc.* 4/2021, pag. 417 e ss., per il quale un dato comune al vecchio e al nuovo regime in materia di sovraindebitamento è l'assenza di qualsivoglia presidio di natura anticipatoria o preventiva rispetto all'emersione della crisi; questa mancanza contrasta nettamente con le misure che, di contro, sono state apprestate a favore del ceto imprenditoriale e si sono tradotte nei cc.dd. strumenti di allerta, disciplinati dal nuovo Codice della crisi e dell'insolvenza.

05 L'ampio processo di consultazione che ha preceduto la Proposta di Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio relativa ai crediti al consumo, Bruxelles, 30.6.2021 COM (2021) 347 final, 2021/0171 (COD), ha consentito di esaminare i diversi *feedback* dei portatori di interessi consultati con diverse modalità e strategie, dai quali è emerso, fra l'altro, l'interesse della consulenza sul debito quale strumento utile per tutto il sistema. Da ultimo anche l'*European Consumer Summit 2022* ha ritenuto necessario proteggere i soggetti vulnerabili sotto l'aspetto finanziario potenziando lo strumento del *debt advice*; reperibile su <https://european-consumer-summit-2022.b2match.io/>. Per una accurata analisi sul punto P. FIORIO E A. P. SEMINARA, *Stato e prospettive dei servizi di consulenza del debito in Italia. Il ruolo del debt advisor nella gestione della crisi da sovraindebitamento*, in *Sovraindebitamento e Consulenza sul debito, Un approccio multidisciplinare all'inclusione finanziaria* a cura di P. Fiorio, U. Malvagna, A. Sciarrone Alibrandi, Pisa, 2023, pag. 47 e ss. che segnalano come, diversi studi condotti su iniziativa delle istituzioni europee, hanno riconosciuto alla figura del consulente del debito un ruolo di primo piano per la soluzione delle situazioni di difficoltà economica dei cittadini, da affiancare agli strumenti normativi vigenti in materia bancaria.

tori, *in primis*, e dei creditori⁰⁶. Proprio tali tratti distintivi mettono in luce l'assoluta rilevanza del nuovo istituto nelle dinamiche operative del mercato del credito al consumo legate alla correttezza dello svolgimento dei rapporti ed alla efficiente allocazione delle risorse e dei rischi finanziari.

2. La consulenza sul debito nel quadro normativo tracciato dalla Consumer Credit Directive II

La *CCD II* dedica particolare attenzione, come sopra detto, alle attività di sostegno che diversi professionisti potranno svolgere in favore dei soggetti che chiedono l'erogazione di un finanziamento al consumo. Fra queste rientrano, in primo luogo, l'esecuzione dei doveri di assistenza che si risolvono nel fornire, a titolo gratuito, spiegazioni ulteriori rispetto alle informazioni precontrattuali già fornite, adeguate alla concreta situazione e riferibili alle specifiche esigenze del consumatore che ne abbia bisogno, affinché egli possa comprendere i potenziali effetti sulla sua situazione economica e le conseguenze giuridiche e finanziarie derivanti da una non consapevole assunzione degli obblighi contrattuali⁰⁷. Questa attività, in effetti già prevista dalla precedente normativa⁰⁸, trova espressa disciplina nelle previsioni dettate dall'art. 12 della nuova Direttiva che, elencandone i possibili oggetti, sottolinea la stretta riferibilità delle spiegazioni al profilo del cliente, tenuto conto che esse non costituiscono di per sé raccomandazioni perso-

⁰⁶ Il 10 ottobre 2018 la Commissione Europea ha organizzato un primo *Stakeholder Forum on Debt Advice* per raccogliere le opinioni di tutte le categorie coinvolte (settore finanziario e del servizio del debito, consulenti del debito, enti di beneficenza, associazioni dei consumatori, esperti delle pubbliche amministrazioni e del mondo accademico), affrontando l'importanza e l'efficacia di fornire tale assistenza alle famiglie dell'UE per affrontare il sovraindebitamento. Nelle considerazioni conclusive viene espressamente sottolineata l'importanza della consulenza sul debito come strumento vantaggioso per tutte le parti coinvolte (*as a win-win tool for all parties involved*). Tale documento è reperibile al seguente indirizzo: https://commission.europa.eu/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/consumer-financial-products-and-services/consumer-protection-financial-services_en. Una chiara conferma del ruolo positivo ed efficiente della consulenza debitoria, anche per i creditori, è stata fornita dal Progetto sulla consulenza in materia di debito che la Commissione Europea ha svolto tra il 2020 ed il 2021.

⁰⁷ Secondo il Considerando n. 45 "Nonostante le informazioni precontrattuali che gli devono essere fornite, il consumatore potrebbe ancora aver bisogno di ulteriore assistenza per decidere quale contratto di credito, tra quelli proposti, sia il più adatto alle sue esigenze e alla sua situazione finanziaria. Pertanto gli Stati membri dovrebbero garantire che prima della conclusione di un contratto di credito i creditori e, ove applicabile, gli intermediari del credito assicurino tale assistenza sui prodotti di credito che offrono al consumatore, fornendo a titolo gratuito spiegazioni adeguate sulle informazioni rilevanti, incluse in particolare le caratteristiche essenziali dei prodotti offerti al consumatore in modo personalizzato.....I creditori e, ove applicabile, gli intermediari del credito dovrebbero adattare il modo in cui sono fornite le spiegazioni alle circostanze in cui il credito è offerto e al bisogno di assistenza del consumatore, tenendo conto della sua conoscenza ed esperienza in materia di credito e della natura dei singoli prodotti di credito offerti.

⁰⁸ Per il considerando n. 27 della Direttiva 48/2008/CE, "nonostante le informazioni precontrattuali che gli devono essere fornite, il consumatore può ancora aver bisogno di ulteriore assistenza per decidere quale contratto di credito, tra quelli proposti, sia il più adatto alle sue esigenze e alla sua situazione finanziaria".

nali e che non possono, quindi, configurarsi come un'attività di consulenza.

Accanto a questa forma di ausilio viene introdotto, a differenza di quanto avveniva nella precedente normativa, il servizio di consulenza, prestato sotto forma di raccomandazioni personalizzate erogate per far comprendere al consumatore la natura dei servizi offerti⁰⁹. La consulenza sul credito, peraltro, permette di garantire elevati livelli di equità, onestà e professionalità nell'attività di erogazione di crediti al consumo in quanto essenziale per accrescere la capacità dei consumatori di prendere decisioni informate e responsabili, potendo incrementare la loro consapevolezza ed assicurarne la fiducia riposta nei comportamenti dei creditori e nelle offerte da essi presentate.

Su tali premesse, si innestano le previsioni in tema di consulenza sul debito che permettono ai consumatori, specie ove versino in una situazione di difficoltà nel rispettare gli impegni finanziari assunti o da assumere, di usufruire di un "aiuto specializzato" per gestire al meglio i propri debiti mantenendo un tenore di vita decoroso¹⁰.

L'art. 3, comma I, n. 22 della *CCD II* definisce il servizio di consulenza sul debito come quell'attività di "assistenza personalizzata di natura tecnica, giuridica o psicologica fornita da operatori professionali indipendenti che non sono, in particolare, creditori o intermediari del credito quali definiti nella presente direttiva o acquirenti di crediti o gestori di crediti quali definiti all'articolo 3, punti 6) e 8), della direttiva (UE) 2021/2167 del Parlamento europeo e del Consiglio, a consumatori che incontrano o potrebbero incontrare difficoltà nel rispettare i propri impegni finanziari". Il successivo art. 36, inserito nel Capo XI dedicato all'Educazione finanziaria ed all'Aiuto ai consumatori in difficoltà finanziarie, richiede espressamente che gli Stati membri assicurino ai consumatori che incontrano o potrebbero incontrare difficoltà nel rispettare i propri impegni finanziari l'offerta di servizi di consulenza sul debito indipendenti per i quali siano dovute solo spese limitate.

Si tratta, invero, di un tipo di consulenza che non si limita ai soli aspetti prettamente tecnici legati allo specifico tipo di contratto di credito quanto, piuttosto, di un'attività molto più estesa e completa che tende a valutare l'intera situazione in cui versa un consumatore per poi individuare le misure adatte al caso specifico, i comportamenti

⁰⁹ Per il Considerando n. 50 "Prestare consulenza sotto forma di raccomandazioni personalizzate, vale a dire servizi di consulenza, costituisce un'attività che può essere combinata con altri aspetti della concessione o intermediazione del credito. Per poter comprendere la natura dei servizi loro offerti, i consumatori dovrebbero pertanto sapere in che cosa consistono i servizi di consulenza, e se tali servizi sono o possono essere forniti loro o meno.....Nel prestare servizi di consulenza i creditori o gli intermediari del credito dovrebbero indicare se la raccomandazione sarà basata solo sulla propria gamma di prodotti o su un'ampia gamma di prodotti fra quelli reperibili sul mercato, in modo che il consumatore possa comprendere su che base la raccomandazione è effettuata."

¹⁰ In tal senso espressamente il considerando n. 81 della *CCD II* per il quale "lo scopo dei servizi di consulenza sul debito è quello di aiutare i consumatori che incontrano difficoltà finanziarie e guidarli nel rimborsare, per quanto possibile, i debiti in essere, mantenendo un tenore di vita decoroso e preservando la dignità".

necessari per garantire l'adempimento corretto delle obbligazioni assunte e, quindi, un indebitamento tendenzialmente sostenibile e proporzionato. Per una maggiore garanzia di obiettività ed imparzialità vengono richieste specifiche condizioni relative ai soggetti prestatori – che devono essere operatori professionali indipendenti che non siano creditori, intermediari del credito, fornitori di servizi di credito tramite *crowdfunding*, acquirenti di crediti o gestori di crediti – alle spese – che devono essere limitate – all'accesso – che deve essere facilitato in tutte le fasi che precedono eventuali procedure esecutive a carico del consumatore. La portata innovativa dell'istituto appare, così, evidente.

I vantaggi della nuova misura sono determinanti anche riguardo ad un ulteriore fattore, individuabile nella promozione e nell'attuazione di pratiche responsabili per l'erogazione di crediti necessarie ed opportune al fine di evitare comportamenti poco corretti da parte di creditori che, offrendo soluzioni apparentemente favorevoli ma in realtà estremamente pericolose, possono concorrere a causare o aumentare l'insostenibilità di un'esposizione debitoria aggravando la posizione di un determinato soggetto¹¹. Sotto questo aspetto tale servizio potrebbe garantire un'erogazione di credito meno rischiosa e con idonee probabilità di rimborso, pienamente in linea con l'attuazione dei principi del c.d. *responsible lending*. Emerge, in tal modo, una valenza di portata pubblicistica che, affiancandosi a quella privatistica con rinnovate modalità, si presenta particolarmente interessante per l'ampliamento degli strumenti offerti dall'ordinamento, deputati

¹¹ Ci si riferisce, a titolo esemplificativo, alle nuove forme di erogazione digitale di credito al consumo come i prestiti con anticipo sullo stipendio (c.d. *pay day lending*), i prestiti veloci (c.d. *quick loans*), i prestiti erogati presso i punti vendita (c.d. *pos-lending*), il *buy now pay later* e, più in generale, i modelli di accesso c.d. *small ticket* che stanno riscuotendo un gradimento sempre più elevato in tutte le generazioni di utenti, a causa della facilità di accesso e di ottenimento del finanziamento, privo delle tutele tradizionali offerte dalla normativa sul credito al consumo; la nuova *Customer Credit Directive II* li sottopone, al contrario, alla nuova regolamentazione proprio per la presenza di rischi di sovraindebitamento del consumatore non pienamente consapevole degli effetti sfavorevoli che possono derivare dalla conclusione di tali tipi di contratti. Per un'interessante analisi sullo sviluppo di tali nuove forme di accesso e di erogazione al credito si rinvia alla ricerca di Crif del 2023 reperibile all'indirizzo <https://www.crif.it/ricerche-eacademy/ricerche/market-outlook/paper-bnpl-italia-crif-2023>. In particolare sulla configurazione e l'efficacia dei nuovi modelli di *buy now pay later* mi sia consentito rinviare a R. CARATOZZOLO, *Nuovi contratti di credito e tutele del consumatore: i modelli di Buy now pay later*, in corso di pubblicazione su RTDE 2023, si veda anche A. CANEPA, *Super Apps, pagamenti mobile e nuove forme di credito digitale al consumo: il Buy Now Pay Later*, in *La finanza nell'età degli algoritmi*, a cura di L. Ammannati e A. Canepa, Torino, 2023, pag. 95 e ss., L. GOBBI, *Buy Now Pay Later, Caratteristiche del mercato e prospettive di sviluppo*, in *Questioni di Economia e Finanza, Occasional Paper*, Novembre 2022, reperibile sul sito istituzionale della Banca d'Italia.

a garantire un corretto bilanciamento tra i tradizionali interessi del mercato bancario¹².

La *CCD II* recepisce ed attua i principi che la Commissione Europea aveva già adottato con lo scopo di delineare le linee riformatrici di un nuovo sistema che rafforza la tutela del consumatore: ci si riferisce al *New Deal* del consumatore¹³ ed alla Nuova Agenda dei consumatori¹⁴ nonché al Progetto, promosso dalla stessa Commissione, volto a facilitare la fornitura di servizi di consulenza sul debito per i cittadini europei¹⁵. Tutte queste iniziative – legate dall'idea comune di garantire che utenti e imprese possano fare affidamento su norme certe, uniformi ed omogenee in tutta Europa e su un sistema adatto ad affrontare nuove sfide – hanno, ripetutamente, messo in luce la necessità che i consumatori, in una realtà sottoposta a continui e profondi mutamenti, usufruiscano di strumenti moderni, efficaci ed accessibili, capaci di limitare la loro vulnerabilità; la consulenza sul debito, certamente, risponde a simili esigenze.

Essa viene configurata come un'attività di assistenza personalizzata e indipendente che può coinvolgere diverse sfere di competenza come quella legale, quella in tema di gestione del denaro e del debito, ma anche sociale e psicologica, tenuto conto delle gravi ripercussioni, anche attinenti alla sfera personale, che l'eccessivo indebitamento può causare. È stato sottolineato, a tal proposito, come il fenomeno del sovraindebita-

12 Simile valenza viene riconosciuta alla valutazione del merito creditizio in cui si intrecciano e si articolano contestualmente pubblico e privato, tutela civilistica e disciplina della vigilanza bancaria: sul punto G. PIEPOLI, *Sovraindebitamento e credito responsabile*, in *B.B.T.C.*, I/2013, pag. 38 e ss, G. FALCONE, *"Prestito responsabile" e valutazione del merito creditizio*, in *Giur. comm.*, I/2017, pag. 150 e ss., M. RABITTI, *Credit scoring via machine learning e prestito responsabile*, in *Riv. Dir. Banc.*, I/2023, pag. 173 e ss., A.A. DOLMETTA, *Valutazione del merito creditizio e diligenza del finanziatore*, in *Fall.*, 2022, pag. 1581 e ss., F. MATTASSOGLIO, *Innovazione tecnologica e valutazione del merito creditizio del consumatore*, Milano, 2018, G.L. BUCCIANI, *Il merito creditizio del consumatore*, Milano, 2019.

13 COMMISSIONE EUROPEA, Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio e al Comitato Economico e Sociale Europeo, *Un "New Deal" per i consumatori*, Bruxelles, 11.4.2018, COM (2018) 183 final, che si propone di migliorare il quadro normativo esistente, di darne piena attuazione e di integrarne le previsioni con norme modernizzate in materia di protezione dei consumatori, adatte alle attuali sfide dei mercati in rapida evoluzione, alle applicazioni efficaci a livello pubblico e privato e alle migliori opportunità di ricorso.

14 COMMISSIONE EUROPEA, Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo e al Consiglio, *Nuova agenda dei consumatori – Rafforzare la resilienza dei consumatori per una ripresa sostenibile*, Bruxelles, 13.11.2020, COM (2020) 696 final; l'Agenda funge da guida per l'attuazione del programma per il mercato unico nell'ambito del nuovo quadro finanziario pluriennale e si propone di "rafforzare la fiducia dei consumatori, la cui spesa genera il 54% del PIL dell'UE, stimolando in tal modo la ripresa economica dal lato della domanda".

15 COMMISSIONE EUROPEA, *Project for the "Provision of actions to extend the availability and improve the quality of debt advice services for European households"*. I principali obiettivi del progetto sono i seguenti: "Facilitate the availability and improve the quality of debt-advice services for European households by way of estimating the costs of debt-advice in relation to the demand and consequently assessing the funding needs, identifying the existing good practices in EU Member States, creating a platform for exchange of ideas, bring forth recommendations on further measures, enhance the training of those providing debt-advisory services and through this indirectly enhance the education of consumers".

mento possa arrecare pregiudizi non solo ai creditori, che non riescono a soddisfarsi sul patrimonio incapiante dei debitori, ma anche agli stessi debitori, che subiscono le ricadute sociali, relazionali e psico-fisiche, ed alla stessa collettività, che dovrà sostenere i costi, economici e sociali, dipendenti da maggiori servizi di assistenza oltre che da minori introiti fiscali riferibili al finanziato¹⁶. Tenuto conto delle diverse cause che possono portate ad una situazione di criticità sarà necessaria, peraltro, un'opera di adattamento alle esigenze concrete ed alle circostanze contingenti di ogni specifico caso¹⁷. Ciò potrebbe migliorare la conoscenza dei diritti dei consumatori, accrescendo la loro fiducia e la sicurezza nei prodotti offerti e nei comportamenti dei creditori e degli intermediari, con effetti positivi sul funzionamento dell'intero sistema, in considerazione del rilievo assunto dalla spesa al consumo nel garantire un modello economico sostenibile.

La consulenza sul debito rappresenta, certamente, uno di quei cambiamenti tangibili che il richiamato *New deal* dei consumatori promuove per rendere il mercato del credito al consumo più sostenibile, anche perché, come è stato rilevato, i costi per accedervi sono assolutamente minori rispetto ai benefici prodotti¹⁸. Essa si caratterizza per la sua capacità di offrire al consumatore una consapevolezza di ampio respiro, necessaria per gestire al meglio le sue risorse; l'obiettivo unitario del nuovo strumento, infatti, sembra potersi riassumere nel concetto di sostenibilità dell'indebitamento che, conciliando il fabbisogno di credito di un soggetto con il suo profilo economico e personale, fa comprendere la necessità che un possibile indebitamento ed una sua corretta gestione debbano sempre rispondere a criteri di responsabilità e mantenersi entro determinati livelli, adeguati a garantire piena dignità nello svolgimento della vita privata, sociale e professionale.

3. La tutela anticipatoria e gli altri tratti distintivi della consulenza sul debito

L'*incipit* dell'art. 125-terdecies TUB, rivolgendo il nuovo servizio ai "consumatori che incontrano o potrebbero incontrare difficoltà nel rispettare gli impegni finanziari assun-

16 P. FIORIO, *Tutela del credito, dignità della persona e utilità sociale*, in *Sovraindebitamento e Consulenza sul debito, Un approccio multidisciplinare all'inclusione finanziaria*, Cit., pag. 149 e ss. 5; A. SCIARRONE ALIBRANDI, U. MALVAGNA, *I crediti deteriorati tra stabilità finanziaria e «non esclusione» sociale. Verso la sostenibilità dell'ecosistema del credito*, in *An. Giur. Econ.*, n.II/2020, pag. 630 e ss.

17 Nel *Report on the 2020-2021 Project of the European Commission on debt-advice*, pubblicato il 12 maggio 2022, viene detto che "The multi-causal nature of overindebtedness requires debt advisors to tailor their advice to the specific needs and circumstances of the households concerned. Although good quality debt-advice is primarily addressing the needs of debtors, it also facilitates the reimbursement of creditors".

18 Secondo lo studio di EUROFOUND, *Addressing household over-indebtedness*, del 12 marzo 2020, richiamato nel *Final Report* di cui alla nota 15, i benefici prodotti dalla consulenza sul debito si propagano dal singolo individuo alla società nel suo insieme, ad es. con la mitigazione delle spese, comprese quelle legate alla sanità, o l'aumento del rimborso del credito. Si stima che i benefici di un sistema di consulenza sul debito universalmente disponibile e liberamente accessibile in ogni paese creerebbero tra 1,4 e 5,3 euro per ogni euro speso.

ti nell'ambito dei contratti di credito", sottolinea il principale obiettivo dell'istituto, ed allo stesso tempo uno dei suoi caratteri fondanti, consistente nella tutela anticipatoria offerta al consumatore, sostenendolo nella comprensione e nella valutazione della propria situazione debitoria e dei propri bisogni, nella gestione della stessa in maniera corretta, efficiente e poco rischiosa, prima del verificarsi di formali difficoltà. Dalla richiamata definizione, di cui all'art. 3, comma I, n. 22 della Direttiva 2225/2023/UE, emerge con chiarezza uno dei tratti peculiari del nuovo servizio, nel momento in cui si fa espresso riferimento a "consumatori che incontrano o potrebbero incontrare difficoltà nel rispettare i propri impegni finanziari". Tale natura anticipatoria e precauzionale della protezione offerta al consumatore rispetto al concludersi di situazioni di crisi o di difficoltà finanziarie manifeste, comporta una valutazione anche sulle potenziali difficoltà di rientro da impegni già assunti dal consumatore; anticipa, evitandola o gestendola adeguatamente, un'eventuale fase patologica dell'originario contratto di credito, dipendente dall'inadempimento del soggetto finanziato. Ciò potrebbe garantire una certa stabilità del rapporto tra cliente e intermediario, mantenendo integra la reciproca fiducia sottostante in modo da poter incidere, oltre che sulle rispettive posizioni ed aspettative, anche sull'efficienza e sul buon funzionamento dell'assetto complessivo del mercato di riferimento¹⁹. Naturalmente andranno prese in considerazione le diverse dinamiche che hanno determinato le criticità, legate sia a fattori interni, relativi a scelte ipoteticamente prese senza la dovuta consapevolezza degli effetti di un determinato contratto, sia a fattori esterni, indipendenti dalla volontà del debitore ma che incidono sulla sua posizione economica, poiché impattano sull'originario assetto di interessi. Circostanze queste che, certamente, possono sfuggire all'attenzione anche di un utente attento e che, di contro, dovrebbero costituire il *focus* principale della consulenza.

Medesime caratteristiche sono presenti anche qualora la consulenza venga offerta a consumatori che già incontrano difficoltà nell'adempiere le proprie obbligazioni finanziarie: si tratterebbe, comunque, di un tipo di attività che precede eventuali procedure esecutive avviate dai creditori insoddisfatti e che potrebbe, addirittura, evitare simili ipotesi con la ricerca di nuovi accordi di rientro o di nuovi finanziamenti che consolidino i debiti preesistenti all'interno di uno schema complessivo necessariamente sostenibile.

Una conferma di questa impostazione può provenire dalla disposizione del secondo comma del medesimo art. 125-*terdecies* TUB, per il quale i finanziatori, altresì, indirizzano i consumatori che incontrano difficoltà nel rispettare gli impegni finanziari assunti nell'ambito dei contratti di credito di cui al capo I-bis del presente titolo e al presente capo ai servizi previsti dal comma 1. Vengono demandati ai creditori nuovi obblighi pre-

¹⁹ A.M. TARANTOLA, *La Banca d'Italia e la tutela del consumatore nei servizi bancari e finanziari*, in *La riforma del codice del consumo: la tutela del consumatore-cliente nei servizi bancari e finanziari*, 19.03.2010, sottolinea come relazioni non conflittuali, trasparenti e durature incrementano la fiducia del cliente nell'operato dell'intermediario e mantengono inalterata la sua propensione all'utilizzo dei prodotti e servizi offerti.

ventivi di controllo sull'andamento di un rapporto di finanziamento già concluso ovvero ancora da concludere e di diffusione di informazioni, volti a far conoscere al consumatore il nuovo servizio indirizzandolo verso lo stesso. Ipotesi che, nuovamente, precede eventuali fasi giudiziali e che sembra potersi configurare come una sorta di pre-allarme circa l'insostenibilità di un'esposizione debitoria. Saranno i creditori, questa volta, a svolgere un ruolo importante nel prevenire il sovraindebitamento, attivandosi immediatamente in favore dei consumatori.

Il sistema così delineato, che già di per sé rafforza la protezione del consumatore, potrebbe trovare ulteriore incremento qualora si pensasse di estenderne l'operatività anche in un momento precedente l'accesso al finanziamento, in maniera da presidiare non solo la fase di distribuzione del contratto di credito, affidata a diverse previsioni come quelle dettate in tema di trasparenza delle condizioni contrattuali o di consulenza sul credito o di merito creditizio, ma, con portata assolutamente innovativa, quella di preventiva indagine volta a valutare la compatibilità dei termini del possibile indebitamento con il profilo economico, finanziario e personale del consumatore. In tal modo la consulenza sul debito potrebbe operare con maggiore incisività ponendosi quale irrinunciabile strumento che, precedendo le fasi di indebitamento, garantirebbe una corretta gestione delle risorse, un'efficiente programmazione economica idonea a realizzare i diversi bisogni da finanziare e, contemporaneamente, un corretto svolgimento della vita del consumatore, sia sul versante economico sia su quello personale e sociale.

Da quanto detto può concordarsi con quanti hanno sottolineato come la consulenza sul debito si pone come strumento finalizzato a prevenire e gestire la crisi da sovraindebitamento, ponendosi in una posizione intermedia tra le misure preventive - come l'educazione finanziaria e una corretta valutazione del merito creditizio - e le misure riabilitative, come il *debt settlement*²⁰.

Un ulteriore tratto peculiare del servizio in esame riguarda, certamente, la sua eterogeneità, ricomprendendo attività di analisi e di valutazione composite non solo di tipo giuridico ed economico ma anche personale e psicologico; esse sono necessarie per offrire quell'ampio sostegno richiesto dal consumatore per affrontare le sue difficoltà, evitando, o quantomeno limitando, il sovraindebitamento ed i connessi rischi di esclusione sociale e finanziaria²¹.

Chiare sono, in tal senso, le previsioni dell'art. 121, comma 1, lettera *m-quater*) TUB che, riprendendo quella offerta dall'art. 3, comma I, n. 22 della CCD II, definisce il servizio di consulenza sul debito come quell'attività di "assistenza personalizzata di natura tecnica, giuridica o psicologica fornita da operatori professionali indipendenti che non sono,

20 B. RAGANELLI, *Crisi, sostenibilità sociale e debt advice*, in *Riv. Dir. Banc.* n.3/2025, pag. 371 e ss.

21 Lo *Stakeholder Forum on Debt Advice* del 2018, *Cit.*, ha sottolineato, fra l'altro, che il *debt advice* è uno strumento utile per aumentare l'inclusione finanziaria.

in particolare, creditori o intermediari del credito o gestori di crediti in sofferenza o acquirenti di crediti in sofferenza quali definiti all'articolo 114.1, comma 1, lettere c) ed e), a consumatori che incontrano o potrebbero incontrare difficoltà nel rispettare i propri impegni finanziari”;

Si è parlato, a tal proposito, di pacchetto integrato di servizi offerti su misura per il debitore in difficoltà, in cui le diverse attività vengono prestate, per l'appunto, in modo combinato proprio per gestire al meglio i problemi di tipo finanziario, psicologico, sociale, legale fortemente interconnessi tra di loro²².

Anche la personalizzazione dell'assistenza riveste un ruolo determinante per la corretta configurazione del nuovo servizio, prestato non in forma generica a più soggetti ma con riguardo alle specifiche esigenze ed ai particolari bisogni del consumatore soggetto al quale è rivolta. È questo un elemento che segna, con decisione, un tratto tipico del servizio, fondato su una relazione personale tra consulente e cliente in forza della quale vengono fornite indicazioni adatte al profilo di quel cliente, strutturate ed erogate su misura, c.d. *tailored made*. La personalizzazione della consulenza richiede, con ogni evidenza, un'accurata analisi preventiva della specifica situazione, quindi una piena conoscenza delle caratteristiche del soggetto, al fine di poterlo profilare ed indirizzare verso scelte coerenti.

L'indipendenza dei consulenti rispetto ai soggetti finanziatori concorre a definire il disegno di un modello che si propone di essere autonomo da creditori, intermediari del credito o gestori di crediti in sofferenza o acquirenti di crediti in sofferenza e slegato dalla loro rispettive attività di erogazione o di gestione di finanziamenti; in tal modo si intende garantire la prestazione di un servizio imparziale che elimini alla base eventuali ipotesi di conflitto di interessi che possano minarne l'efficacia. La consulenza sul debito, in altri termini, non viene svolta in maniera funzionale all'erogazione di un certo tipo di contratto di credito o di una certa esigenza di recupero ma ad uno scopo ulteriore e diverso che ne caratterizza struttura e funzione in maniera autonoma e distinta: essa può anche esaurire i propri effetti al momento della prestazione del consiglio o dell'indirizzo, tenuto conto che le fasi esecutive sarebbero ulteriori ed eventuali, sebbene necessarie per garantire gli obiettivi propri dell'assistenza, e comunque sempre distinte dalla prima, rimanendo il consumatore libero di operare le proprie scelte.

Completa la fattispecie il carattere della economicità, espresso dal terzo comma del richiamato art. 125-*terdecies* TUB per il quale i servizi di consulenza sul debito sono

22 D. ANTENUCCI E G. CALDARELLI, *Il debt advice per il consumatore: natura, dibattito europeo e implicazioni per l'Italia*, in *Questioni di Economia e Finanza (Occasional Papers)* della Banca d'Italia, n. 740, novembre 2022, per le quali si tratta di una assistenza personalizzata e trasversale di tipo tecnico-operativo, legale, psicologico, sociale; F. PETROSINO, *Debt advice quale strumento preventivo del rischio da sovraindebitamento. Analisi del fenomeno e potenzialità applicative*, *Cit.*, sottolinea che i servizi relativi al *debt advice* si manifestano “in un apporto dapprima informativo, in seguito gestionale, infine di monitoraggio, nel segno di una visuale riabilitativa, conseguentemente di una ripresa in termini economici e dunque di reinserimento sociale”.

forniti gratuitamente salvo l'eventuale pagamento di una commissione coerente con le finalità del servizio, secondo parametri pubblicati sul sito internet delle associazioni e fondazioni di cui al comma 1, in ogni caso limitata ai costi operativi effettivamente sostenuti e non già finanziati con risorse pubbliche.

Quanto ai soggetti che sono legittimati a svolgere il servizio, essi sono individuati nelle fondazioni e associazioni riconosciute per la prevenzione del fenomeno dell'usura, iscritte nell'elenco tenuto dal Ministero dell'economia e delle finanze ai sensi dell'art. 15, comma 4 della legge 7 marzo 1996, n. 108.

Un ampliamento dei prestatori viene offerto dal quarto comma della medesima disposizione che riserva ad altri soggetti, previa adozione di un decreto del Ministro delle imprese e del made in Italy, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, il Ministro del lavoro e delle politiche sociali e il Ministro della giustizia che ne definisca modalità, termini e condizioni, la possibilità di erogare i medesimi servizi. Tali potranno essere:

- a) gli enti del terzo settore iscritti nel registro unico nazionale dal codice del terzo settore di cui al decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117;
- b) gli operatori in servizi non finanziari ausiliari di assistenza e monitoraggio per il microcredito iscritti nell'elenco di cui all'art. 13, commi 1-bis, del decreto-legge 22 ottobre 2016 n. 193, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° dicembre 2016 n. 225;
- c) le associazioni dei consumatori e degli utenti iscritte nell'elenco previsto dall'art. 137 del Codice del consumo;
- d) gli organismi di composizione della crisi da sovraindebitamento di cui all'art. 15 della legge 27 gennaio 2012, n. 3.

Tali disposizioni vanno lette unitamente a quelle contenute nella nuova lett. m-quater) dell'art. 1, comma 1 TUB, che richiedono che tale servizio debba essere fornito da operatori professionali indipendenti che non siano, in particolare, finanziatori o intermediari del credito, o gestori di crediti in sofferenza o acquirenti di crediti in sofferenza.

La natura di tali operatori, la loro esatta qualifica, le eventuali condizioni che legittimano lo svolgimento del servizio unitamente a requisiti inerenti alla professionalità, all'indipendenza, alla neutralità, tenendo conto del carattere variegato e composito delle diverse tipologie di servizi che concorrono trasversalmente all'identificazione unitaria della consulenza sul debito, ne contraddistinguono struttura e ruolo.

4. Brevi note di chiusura

Il rinnovato quadro disciplinare tracciato dal recepimento della *Consumer Credit Directive II* appare di assoluto interesse, per gli sforzi tesi a creare un sistema normativo sempre al passo con le continue trasformazioni sociali, economiche, tecnologiche che si registrano anche nel mercato dei crediti ai consumatori. La reale valenza e l'efficacia

delle nuove previsioni potranno essere valutate solo a seguito della loro applicazione pratica previa adozione di diversi provvedimenti attuativi che ne possano ulteriormente specificare e dettagliare funzioni e operatività. Allo stato attuale, oltre ad disporre di diversi principi e linee di indirizzo entro le quali sviluppare il nuovo istituto, si possono individuare precisi criteri che, certamente, caratterizzano la nuova fattispecie: il più rilevante tra di essi appare essere, certamente, il carattere della prevenzione e della precedenza rispetto all'emersione formale di uno stato di crisi, quello dell'indipendenza delle diverse figure di consulenti, della loro professionalità, ma anche la richiesta di collaborazione tra professionisti diversamente coinvolti in una vicenda di credito al consumo rappresentano elementi di importante novità, in quanto con modi e termini innovativi, intendono ampliare la protezione dei consumatori, creando un'efficace ed elevata rete di protezione adatta ai loro rinnovati bisogni provenienti dalle evoluzioni dei modi di accesso e di utilizzo del credito. La consulenza al debito rappresenta uno strumento mirato e complementare ad altre misure di supporto in favore del consumatore, dalle quali si distingue per il carattere personalizzato, trasversale e centrato sullo stesso soggetto finanziato²³.

Certamente le nuove previsioni pongono, chiaramente, numerose questioni, tra le quali, innanzitutto, va chiarita quella circa la ricorrenza concreta degli estremi in presenza dei quali può configurarsi una situazione di difficoltà di un consumatore e, quindi, comprendere quale tipo di anomalie poter analizzare (ad esempio un mero ritardo, un numero determinato di ritardi, un termine entro il quale è consentito un adempimento tardivo, le eventuali differenze rispetto al tipo di contratto di credito, un numero di rate insolute, sofferenze formali e simili), quella relativa ai contratti che possono essere presi in considerazione per la valutazione di tali anomalie (solo quelli conclusi con il creditore che sta valutando l'anomalia e deve procedere all'indirizzamento ovvero anche quelli conclusi con altri creditori) e quindi i soggetti sui cui grava tale obbligo (appunto quale creditore) nonché inquadrare entro termini ben precisi il concetto di tempestività connesso alla difficoltà finanziarie ed all'obbligo di indirizzo (ad esempio entro un numero determinato di giorni dalla notizia della causa della difficoltà finanziaria) e le modalità mediante le quali il creditore adempie a tali nuovi obblighi (vale a dire come, materialmente, dovrà indirizzare il cliente).

Ulteriore aspetto sarà quello di stabilire le eventuali conseguenze della responsabilità in capo ai creditori per non aver adempiuto a tali nuovi obblighi verso quei debitori in difficoltà che non sono stati informati e che avrebbero potuto sfruttarne i vantaggi dall'erogazione del nuovo servizio.

Questo sistema risponderebbe alle richieste che la stessa direttiva avanza ai creditori,

23 A.P. SEMINARA -P.M. FIORIO, *Stato e prospettive dei servizi di consulenza del debito in Italia. Il ruolo del debt advisor nella gestione della crisi da sovraindebitamento*, in *Sovraindebitamento e consulenza sul debito. Un approccio multidisciplinare all'inclusione finanziaria*, P. Fiorio, U. Malvagna, A. Sciarrone Alibrandi (a cura di), Pisa, 2023.

integrando i casi in cui questi ultimi affrontano in maniera proattiva il rischio di credito emergente in una fase precoce e predispongono le misure necessarie per esercitare, ove opportuno, un ragionevole grado di tolleranza, prima di dare avvio a procedimenti esecutivi.

Si creerebbe, in tal modo, un sistema omogeneo che, in pieno rispetto dei più recenti orientamenti di politica legislativa europea, affronta, con idoneo anticipo rispetto al suo concludersi, una situazione di difficoltà economica, finanziaria e personale di un soggetto; in ciò, inoltre, si potrebbe attuare quell'aiuto specializzato che sta alla base dell'offerta della consulenza sul debito e che concorre, unitamente al verificarsi delle altre circostanze prima esaminate, non soltanto ad evitare al consumatore la stipula di contratti non economicamente sostenibili ma, altresì, a garantire l'interesse generale ad una efficiente allocazione delle risorse economiche.

Il tutto, naturalmente, richiede una necessaria conoscenza in capo al consumatore di tali nuovi efficaci presidi, tenuto conto che la scarsa conoscenza presso il pubblico degli strumenti messi a disposizione dalla legge per superare temporanei stati di difficoltà è un fattore che, certamente, può ridurre l'impatto e l'efficienza di tali misure²⁴.

In tal senso la completa definizione della grammatica del nuovo istituto potrà, certamente, rappresentare un'occasione importante per attuare quel disegno complessivo e di ampio respiro europeo che necessariamente intende riuscire a coniugare, in modo efficiente, interessi della collettività e dei singoli cittadini con nuovi strumenti che si inseriscono a pieno titolo in questa direzione.

²⁴ In tal senso si è espressa M. BIANCO nel *Seguito dell'audizione del 5 aprile 2022 della Capo del Dipartimento Tutela della clientela ed educazione finanziaria della Banca d'Italia*, svoltasi alla Camera dei Deputati innanzi alla Commissione parlamentare di inchiesta sulla tutela dei consumatori e degli utenti, 21 aprile 2022.