

CAMERA DEI DEPUTATI N. 3981

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

PAGLIA, FASSINA, SCOTTO, AIRAUDO, PLACIDO, MARTELLI

Disposizioni in materia di tutela dei lavoratori del settore bancario e assicurativo addetti al collocamento di prodotti finanziari presso la clientela al dettaglio

Presentata il 19 luglio 2016

ONOREVOLI COLLEGHI! — Da almeno un decennio il tema delle pressioni commerciali è al centro del dibattito politico-economico in tutti quei settori di produzione che prevedono la vendita al pubblico di beni o di servizi. Nel settore bancario e assicurativo, in particolare, il fenomeno ha avuto un pesante impatto sui lavoratori e sui clienti, così come sul sistema nel suo insieme, se si pensa solo al recente fallimento di quattro banche popolari (Banca popolare dell'Etruria e del Lazio – Società cooperativa, Cassa di risparmio della Provincia di Chieti Spa, Banca delle Marche Spa, Cassa di risparmio di Ferrara Spa).

Gli effetti di certe pratiche commerciali hanno fatto crescere gli interventi legislativi, di fonte europea e nazionale, così come le azioni delle istituzioni di controllo del sistema bancario, che evidenziano la preoc-

cupazione per il fenomeno che, nonostante tutto, non sembra arginarsi.

L'organizzazione attuale del lavoro nelle imprese bancarie e assicurative continua ad apparire finalizzata a esercitare pressione sul lavoratore per la vendita di prodotti, polizze, certificati di investimento e qualunque altra invenzione finanziaria altamente rischiosa, anche a clienti con un profilo di rischio non adeguato.

Nei fatti le banche continuano ad agire seguendo strategie improntate alla centralità del profitto, anche se proclamano la centralità del cliente quale elemento fondante ed essenziale, mentre andrebbe rispettato il dettato costituzionale che tutela il risparmio, il mercato e i diritti dei lavoratori.

Il perdurare della crisi amplifica il fenomeno, tanto che le attività imposte dalle

normative a tutela del cliente (ad esempio la direttiva 2014/65/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, relativa ai mercati degli strumenti finanziari e che modifica la direttiva 2002/92/CE e la direttiva 2011/61/UE [nota come MiFID II] e il regolamento (UE) n. 600/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, sui mercati degli strumenti finanziari e che modifica il regolamento (UE) n. 648/2012 [nota come MiFIR]) sono spesso interpretate come mere incombenze burocratiche piuttosto che come l'obbligo a modificare, nella sostanza, il proprio *modus operandi*.

Il quadro normativo volto a tutelare gli investitori prevede una macro divisione dei clienti per categoria in base alle loro competenze finanziarie: clienti al dettaglio (*retail*), clienti professionali e controparte qualificata. In molti casi le aziende si sono dotate di strumenti per un'ancora più sofisticata segmentazione della clientela, per misurarne il profilo di rischio, potendo così prevedere a priori il bacino di clientela a cui offrire lo strumento finanziario più adatto.

Le banche sono anche obbligate a dotarsi della funzione di controllo indipendente (*compliance*) a garanzia di adeguate correttezza e trasparenza delle operazioni, nonché di controllo sui conflitti di interesse intesi come trasferimento del rischio dall'intermediario al cliente.

Tuttavia il *budget* o il « mal di *budget* », come è stato rinominato, rimane il centro del problema. Si tratta dell'attribuzione ai dipendenti o ai promotori di obiettivi di vendita di prodotti rischiosi in misura di gran lunga superiore alle masse dei clienti potenziali che, dalle informazioni raccolte, sarebbero adatti ad acquistare.

Il sistema incentivante rimane lo strumento attraverso il quale assegnare, monitorare e sollecitare l'attività commerciale dei dipendenti. Tale sistema non è però trasparente, dal momento che le banche sono le uniche detentrici dei dati e delle matrici di calcolo, gli obiettivi sono spesso modificati in corso d'opera con il fondato dubbio che vengano spesso calcolati più sulla base di ciò che si deve guadagnare

piuttosto che di ciò che sarebbe realmente sostenibile.

Per stimolare il raggiungimento di un *budget* irraggiungibile, viene attivato un sistema di incentivi, prevedendo quote retributive percentualmente molto rilevanti rispetto al trattamento economico complessivo. Quando però i superiori o il *management* intuiscono che la prospettiva dell'incentivo non basta per far raggiungere il *budget* di vendita, si passa alla minaccia di trasferimenti o di demansionamenti.

Per costringere il singolo lavoratore a raggiungere l'obiettivo, spesso informalmente assegnato, il *management* aziendale, tramite la catena di comando, esercita pressioni asfissianti, mirate e quotidiane, anche tramite telefonate fuori dall'orario di lavoro, invio di *e-mail* e compilazioni estemporanee di statistiche o confronti.

Le pressioni commerciali del sistema bancario e assicurativo producono un grave danno all'economia, alla tutela del risparmio e ai clienti, ma provocano anzitutto effetti negativi sui lavoratori del settore. Infatti, distorcono il rapporto corretto fra il lavoratore bancario e il cliente, in violazione delle regole deontologiche e di qualsiasi etica di responsabilità sociale d'impresa. Provocano al lavoratore *stress* lavoro-correlato, problemi di autostima e lesione della dignità personale causati dall'impossibilità di corrispondere alle richieste e alle aspettative dei loro diretti superiori e dal conflitto di dover rispondere a due imperativi in contrasto: obiettivo aziendale e tutela e necessità del risparmiatore.

Di recente, il problema delle pressioni commerciali in Italia ha cominciato a essere riconosciuto e affrontato anche a livello delle imprese. È il caso di importanti gruppi bancari italiani che, in tempi e con modalità diverse, hanno sottoscritto con le organizzazioni sindacali accordi che prevedono specifiche tutele proprio su tale argomento. Ad esempio, UniCredit, a fine maggio 2015, dopo un anno e mezzo di negoziati, ha sottoscritto con il Comitato aziendale europeo (CAE), che rappresenta i lavoratori di tutto il gruppo, una dichiarazione congiunta sulle vendite responsabili,

la prima mai siglata in Italia con valenza transnazionale su questo tema.

La presente proposta di legge, redatta con il contributo della Fisac-Cgil di Roma e del Lazio, si pone la finalità di arginare il grave problema delle pressioni commerciali per tutelare e restituire dignità professionale ai lavoratori del settore bancario e assicurativo, ma anche per proteggere i clienti, il risparmio e il mercato (articolo 1).

L'articolo 2 interviene sugli obiettivi di vendita stabilendo che ai dipendenti o ai promotori non possa essere richiesto di collocare prodotti rischiosi in misura di gran lunga superiore alle masse amministrative dei clienti potenziali, che dalle informazioni raccolte sarebbero adatti ad acquistare.

Per cercare di arginare il fenomeno l'articolo agisce sul sistema incentivante, che rimane lo strumento attraverso il quale assegnare, monitorare e sollecitare l'attività commerciale dei dipendenti. Infatti, per stimolare il raggiungimento di un *budget* irraggiungibile, le imprese quando cercano di collocare un nuovo prodotto, ne collegano la vendita al sistema incentivante, prevedendo quote retributive percentualmente molto rilevanti rispetto al trattamento economico complessivo.

L'articolo 3, invece, interviene sul fenomeno delle « pressioni » vere e proprie subite dal lavoratore per il collocamento di tutti prodotti rischiosi dell'impresa ricompresi nel *budget* assegnato. L'articolo stabilisce che tutte le pressioni, così come il licenziamento il trasferimento o il demansionamento, costituiscono una forma di danno risarcibile quando l'obiettivo di vendita individuale prefissato dall'impresa risulti non congruo rispetto alla segmentazione della clientela gestita. Per tutelare maggiormente il lavoratore, che viene a trovarsi in una situazione di particolare debolezza, la sua situazione viene assimilata a quella prevista e disciplinata dal decreto legislativo n. 216 del 2003 (ora riportata anche nel decreto legislativo n. 150 del 2010), che vieta i trattamenti discriminatori dei lavoratori. Si dispone, così, una inversione attenuata dell'onere della prova, a favore del lavoratore che fornisca ele-

menti di fatto, desunti anche da dati di carattere statistico, dai quali si può presumere l'esistenza di atti o comportamenti che costituiscano pressione commerciale.

L'articolo 4 stabilisce criteri e misure organizzative e gestionali trasparenti per rendere cogenti alcuni obblighi per le banche e le assicurazioni, tenendo conto della diffusione, dello sviluppo e dei danni all'economia causati da prodotti squisitamente finanziari e altamente rischiosi. L'omessa, o la insufficiente adozione di un modello organizzativo e gestionale interno coerente con le normative determina una presunzione di responsabilità in capo alle imprese per le singole pratiche commerciali collocate dai dipendenti o promotori, senza possibilità che l'impresa possa offrire una prova contraria.

Le pressioni commerciali sui lavoratori del settore bancario e assicurativo determinano uno stato di *stress* lavoro-correlato riconosciuto e disciplinato dall'accordo europeo dell'8 ottobre 2004, recepito dal decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81. L'articolo 5 interviene su questo punto prevedendo che le imprese del settore adottino le misure che prevengano lo *stress*, effettuino monitoraggi e ne discutano con le rappresentanze sindacali.

L'articolo 6 interviene sulla figura del *whistleblower*, introdotta per la prima volta nell'ordinamento giuridico italiano dall'articolo 1, comma 51, della legge n. 190 del 2012 che modifica il decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (il *whistleblower* è il dipendente che segnala illeciti a cui abbia assistito o di cui sia venuto a conoscenza in ragione dello svolgimento della propria attività lavorativa). Lo scopo della norma è favorire l'emersione di fattispecie di illecito e consentire all'impresa di condurre verifiche sulla base di dati e di elementi certi, allo scopo di contenere e limitare il verificarsi di eventi contrari al buon andamento dell'interesse aziendale. La funzione primaria di questa procedura è di portare all'attenzione dell'impresa i possibili rischi di illecito o negligenza di cui si è venuti a conoscenza e a proteggere, in ragione della sua funzione sociale, il *whistleblower*.

In particolare, la proposta di legge modifica l'articolo 52-*bis* (Sistemi interni di segnalazione delle violazioni) del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, introducendo l'obbligo di ascolto dei rappresentanti dei lavoratori e l'invio del verbale dell'incontro agli organi di vigilanza di cui all'articolo

52-*ter*; nonché amplia la platea dei soggetti ai quali possano essere rivolte le segnalazioni di violazioni, includendovi l'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCOM), la Guardia di finanza, la Commissione nazionale per le società e la borsa (CONSOB), l'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni (IVASS) e il Sistema europeo di vigilanza finanziaria (SEVIF).

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Finalità).

1. La presente legge reca misure per la tutela dei lavoratori del settore bancario e assicurativo attraverso la regolamentazione delle pressioni commerciali esercitate su di loro per la vendita di prodotti finanziari ai clienti al dettaglio con insufficiente competenza finanziaria.

2. La presente legge tutela, altresì, il risparmio e il mercato, nel rispetto della Costituzione e nei limiti stabiliti dal diritto dell'Unione europea.

ART. 2.

(Collocamento di prodotti e premi di produzione).

1. Le imprese bancarie e assicurative non possono assegnare ai loro dipendenti o promotori un obiettivo di vendita di prodotti superiore alle masse amministrate di clienti potenziali sulla base delle caratteristiche di rischio che li rendono idonei ad acquistare tali prodotti, quali che siano i soggetti emittenti.

2. Una corretta valutazione del rischio, inteso come rischio di credito e rischio di investimento deve costituire parte determinante nel calcolo del premio di produzione.

3. Il premio di produzione incentivante riconosciuto dalle imprese bancarie e assicurative ai loro dipendenti o promotori non può essere collegato, direttamente o indirettamente, all'obiettivo di vendita di prodotti.

ART. 3.

(Risarcimento del danno ai lavoratori e inversione dell'onere della prova).

1. Costituisce danno risarcibile al lavoratore, quello derivante dal trasferimento,

o dal demansionamento, nonché da ogni forma di pressione, diretta o indiretta, esercitate sul lavoratore, dipendente o no, con qualsiasi modalità strumentale o personale, finalizzata a costringerlo a raggiungere un obiettivo di vendita di prodotti rischiosi dell'impresa bancaria o assicurativa, in particolare quando l'obiettivo di vendita prefissato dall'impresa risulti non congruo rispetto alla segmentazione della clientela gestita in base al profilo di rischio. L'eventuale licenziamento del lavoratore derivante da tali comportamenti del datore di lavoro è nullo. Si applica il secondo comma dell'articolo 18 della legge 20 maggio 1970, n. 300.

2. Quando il ricorrente fornisce elementi di fatto, desunti anche da dati statistici, dai quali si può presumere l'esistenza di atti o comportamenti di cui al comma 1, spetta al convenuto l'onere di provare l'insussistenza delle violazioni. I dati statistici possono essere relativi anche all'assegnazione delle mansioni e qualifiche, ai trasferimenti, alla progressione in carriera e ai licenziamenti dell'azienda interessata.

ART. 4.

(Valutazione della congruità degli obiettivi di vendita di prodotti rischiosi).

1. Nel rispetto delle leggi vigenti, le imprese bancarie e assicurative devono sviluppare e applicare un modello organizzativo e gestionale interno che preveda procedure trasparenti e verificabili.

2. Ai fini di cui al comma 1:

a) gli eventuali rapporti periodici di verifica degli obiettivi di produzione devono avere carattere collettivo e devono essere prodotti verbali delle riunioni di lavoro;

b) gli obiettivi di produzione assegnati a lavoratori dipendenti o promotori devono essere coerenti con la segmentazione della clientela in base al profilo di rischio e sottoposti a un controllo di conformità alle norme vigenti. Devono essere trasparenti e a tale fine devono essere resi pubblici;

inoltre, eventuali accordi incentivanti devono essere stipulati a livello di area, territorio o agenzia, mentre sono vietati e di conseguenza nulli eventuali accordi incentivanti individuali;

c) al fine di evitare variazioni del profilo di rischio del cliente in contemporanea alla vendita di prodotti finanziari, devono essere attivati sistemi di allarme immediati indirizzati agli organismi di controllo interno, in modo da avvertire il cliente per renderlo consapevole del rischio. Il profilo di rischio del cliente potrà quindi essere modificato solo da organismi superiori, autonomi dalla funzione commerciale, dopo controlli interni.

3. L'omessa adozione o l'insufficienza di procedure trasparenti e verificabili di cui ai commi 1 e 2, determina una presunzione di responsabilità in capo all'impresa bancaria o assicurativa delle singole pratiche commerciali collocate dai loro dipendenti o promotori, senza possibilità di prova contraria.

4. Il modello organizzativo e gestionale interno deve prevedere la consultazione periodica dei dipendenti in forma anonima da parte di soggetti terzi, scelti dalla Banca d'Italia, sentite le organizzazioni sindacali, ai fini di garantire il rispetto di quanto stabilito dalla presente legge.

ART. 5.

(Stress *lavoro-correlato*).

1. Alla valutazione del rischio da *stress lavoro-correlato* si applica la disciplina di cui agli articoli 17, 28 e 29 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81.

2. Al fine di prevenire e limitare lo *stress lavoro-correlato*, le imprese bancarie e assicurative:

a) predispongono piani di valutazione dei rischi recanti misure idonee ed efficaci a eliminare i fattori che possono produrre *stress*;

b) elaborano un sistema di monitoraggio basato su questionari gestiti da istituti professionali socio-sanitari concordati;

c) comunicano gli esiti dei monitoraggi alle organizzazioni sindacali e convocano una sessione di confronto su di essi con il coinvolgimento delle strutture sindacali di base.

ART. 6.

(Convocazione dei rappresentanti dei lavoratori da parte dei sistemi interni di segnalazione delle violazioni e segnalazione delle violazioni).

1. All'articolo 52-*bis* del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, dopo il comma 4 sono inseriti i seguenti:

« 4-*bis*. Il sistema interno di segnalazione delle violazioni convoca i rappresentanti dei lavoratori per ascoltarli sulle segnalazioni ricevute. Dell'incontro viene redatto un verbale che è trasmesso agli organi di vigilanza di cui all'articolo 52-*ter*.

4-*ter*. Il personale può rivolgere le segnalazioni di violazioni di cui all'articolo 52-*ter* anche all'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCOM), alla Guardia di finanza, alla Commissione nazionale per le società e la borsa (CONSOB) e all'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni (IVASS), nonché al Sistema europeo di vigilanza finanziaria (SEVIF) ».

