

PROFILO DELL'ARBITRO BANCARIO FINANZIARIO

di **Lucio Maria Brunozzi*** e **Vincenzo Porcasi****

Sommario: 1. Introduzione. – 2. La raccomandazione 98/257 della Commissione Europea. 3. – L'ABF. Riferimenti normativi. – 4. L'adesione all'ABF-La rete FIN-NET. – 5. Ambito di applicazione soggettivo e oggettivo. – 5.1. Ambito soggettivo – 5.2. Ambito oggettivo - 6. Composizione e funzionamento dell'Organo decidente-Collegi e Segreterie tecniche. – 6.1. I Collegio territoriali – 6.2. Il Collegio di coordinamento. – 6.3. La Segreteria tecnica. – 7. Come accedere all'ABF – Il procedimento. – 7.1. Il reclamo all'intermediario. – 7.2. Il ricorso all'ABF. – 7.3. La decisione del ricorso-Esito. – 8. Divulgazione dell'attività dell'ABF–Pubblicità delle decisioni. – 9. Evoluzione dei ricorsi – Il crescente successo dell'organismo. – 10. Conclusioni. – 11. Riferimenti operativi

1. Introduzione

La soluzione alternativa delle controversie necessita di luoghi amministrati che, sulla base di regole procedurali certe e costi definiti o definibili, provvedano a rinvenire soluzioni accettabili, nel tempo e nello spazio, da parte di tutti i soggetti interessati.

L'esempio è applicabile in tutte le realtà giurisdizionali, in specie quando gli interessi in gioco possono riguardare soggetti appartenenti ad ordinamenti giuridici diversi.

Elemento fondante dell'arbitrato, comunque declinato, è quello relativo alla formazione di una nuova giurisprudenza basata anche, come invocato in dottrina, sul buon senso e sull'economia dei rapporti sottostanti.

La novella giurisprudenza riporta alla soluzione del caso pratico, che era lo strumento d'azione del "praetor peregrinus", costretto ad operare tra il diritto romano e quello barbarico dedotto innanzi a lui.

Il buon successo dell'azione dei collegi arbitrali e delle attività conciliative, sviluppate negli USA e poste in essere, a far tempo dalla Convenzione di Washington, dallo ICSID e già prima dalla Corte Permanente di Arbitrato dell'Aja, è stata la premessa logico-giuridica per la riforma dell'arbitrato in Italia e per la nascita nel nostro Paese della disciplina conciliatoria, anche sulla scorta della significativa attività posta in essere dalla ICC International Chamber of Commerce di Parigi e dall'UNCITRAL di Vienna.

Questo è anche il contesto che ha consentito alla CONSOB, sul piano borsistico, di avviare la sua specifica attività di comparto nelle suddette materie.

In conseguenza poi della progressiva trasformazione e internazionalizzazione del sistema bancario, si è posto il problema, anche per effetto del ripristino della banca universale, dell'adeguamento della normativa e delle sue modificazioni, spesso unilaterali, ai diritti personali del consumatore nella veste di cliente degli intermediari bancari e finanziari.

Diritti peraltro oggetto di specifica tutela da parte della normazione europea, secondo le indicazioni provenienti dal c.d. Colloquio di Montpellier del dicembre 1975 e dalla Risoluzione del Parlamento Europeo del 14 settembre 1977 in materia di tutela degli "interessi dei consumatori".

Sono trascorsi ormai oltre cinque anni dalla introduzione dell'Arbitro Bancario Finanziario ABF nel novero dei sistemi di risoluzione extragiudiziale delle controversie e il presente documento si propone di fornire agli operatori interessati una informativa generale, senza pretese esaustive, sulla nascita e sul funzionamento dell'ABF e altresì sullo sviluppo della sua attività, compendiando quale essenziale riferimento le normative e le informazioni che, anche al fine della maggior conoscenza degli interventi dell'Arbitro, vengono periodicamente divulgate in materia dalla Banca d'Italia, ivi inclusi gli orientamenti giurisprudenziali dei Collegi territoriali e del Collegio di coordinamento.

2. La Raccomandazione 98/257 della Commissione Europea

La presentazione dei profili del sistema extragiudiziale denominato “Arbitro Bancario Finanziario” o “**ABF**”, per la risoluzione delle controversie tra la clientela e le banche e gli intermediari finanziari, rinvia in primo luogo alla Raccomandazione del 30 marzo 1998 della Commissione Europea (98/257/CE) “riguardante i principi applicabili agli organi responsabili per la risoluzione extragiudiziale delle controversie in materia di consumo”¹.

Tra le molteplici considerazioni alla base della Raccomandazione si rinviene l'esigenza di rafforzare la fiducia dei consumatori nel funzionamento del mercato interno e la loro capacità di trarre pienamente vantaggio dalle possibilità di risolvere le loro controversie in modo efficace ed adeguato attraverso procedure extragiudiziali o altre procedure comparabili, tenuto anche conto che molte controversie in materia di consumo sono caratterizzate da una

¹ G.U. Comunità Europee L 115/32 del 17 aprile 1998. - Vedasi anche la Raccomandazione 4 aprile 2001 sui principi applicabili agli organi extragiudiziali che partecipano alla risoluzione extragiudiziale delle controversie in materia di consumo (2001/310/CE in G.U. Comunità Europee L 109 del 19 aprile 2001).

La normativa comunitaria sugli ADR è stata aggiornata nel 2013 con due strumenti legislativi interconnessi e complementari, volti a rafforzare la fiducia dei consumatori sul funzionamento del mercato interno:

- la Direttiva 21 maggio 2013, n. 11 (G.U.UE 18 giugno 2013, L 165/13) del Parlamento e del Consiglio sulla risoluzione alternativa delle controversie dei consumatori, che modifica il Regolamento CE n. 2006/2004 e la Direttiva 2009/22/CE (Direttiva sull'ADR per i consumatori).

La Direttiva si applica alle procedure di risoluzione stragiudiziale delle controversie nazionali e transfrontaliere concernenti obbligazioni contrattuali derivanti da contratti di vendita o di servizi tra professionisti stabiliti nell'Unione e consumatori residenti nell'Unione, attraverso l'intervento di un organismo ADR che propone o impone una soluzione o riunisce le parti al fine di agevolare una soluzione amichevole.

La nuova disciplina non pregiudica la Direttiva del 21 maggio 2008, n. 52 del Parlamento e del Consiglio, relativa a determinati aspetti della mediazione in materia civile e commerciale.

In sede comunitaria in tale occasione è stato tra l'altro rilevato che l'ADR non è ancora sviluppato in maniera sufficiente e coerente nell'Unione; che i consumatori e i professionisti non sono ancora a conoscenza dei meccanismi extraprocessuali di ricorso esistenti e che solo una esigua percentuale di cittadini sa come presentare un reclamo a un organismo ADR; che la disparità nella qualità e nella copertura dell'ADR tra gli Stati Membri rappresentano una barriera al mercato interno e sono tra le ragioni per cui molti consumatori evitano acquisti transfrontalieri e temono che eventuali controversie con i professionisti non possano essere risolte in modo facile, rapido ed economico.

-il Regolamento UE 21 maggio 2013, n. 524 (G.U.UE 18 giugno 2013, L 165/1) relativo alla risoluzione delle controversie on line dei consumatori e che modifica il Regolamento CE n. 2006/2004 e la Direttiva 2009/22/CE (Regolamento sull'ODR per i consumatori).

Il Regolamento prevede l'istituzione di una piattaforma ODR che fornisca ai consumatori e ai professionisti un unico punto di accesso extragiudiziale per la risoluzione delle controversie on line, attraverso gli organismi ADR di alta qualità ad essa collegati.

La Direttiva dovrà essere recepita dagli Stati membri entro il 15 giugno 2015, mentre il Regolamento avrà applicazione dal 9 gennaio 2016, tranne alcune previsioni già applicabili dal luglio 2013.

sproporzione tra la portata economica della controversia stessa e il costo della risoluzione giudiziaria.

Con la Raccomandazione la Commissione ha inteso fissare alcuni principi basilari applicabili agli organismi deputati alla risoluzione extragiudiziale delle controversie in questione: il principio di indipendenza (al fine di assicurare l'imparzialità dell'organo), il principio di trasparenza (sui costi della procedura, sulle regole per le decisioni dell'organo), il principio del contraddittorio (tutte le parti interessate devono poter far conoscere il proprio punto di vista all'organo competente), il principio di efficacia (accesso alla procedura senza necessità di assistenza legale, gratuità della procedura, assunzione delle decisioni in termini brevi), il principio di legalità (garanzia al consumatore della protezione delle norme dello Stato in cui è stabilito l'organo), il principio di libertà (conservazione del diritto ad adire ogni altro organo di tutela previsto dall'ordinamento), il principio di rappresentanza (rappresentanza o assistenza da parte di un terzo durante la procedura).

3. L'ABF - Riferimenti normativi

In relazione alla Raccomandazione della Commissione Europea, l'art. 29 della c.d. legge di riforma del risparmio del 28 dicembre 2005, n. 262, "Disposizioni per la tutela del risparmio e la disciplina dei mercati finanziari" ha inserito nel D. Lgs. 1° settembre 1993, n. 385 ("**Testo Unico delle leggi in materia bancaria e creditizia**" TUB), l'**art. 128-bis**, quale base normativa per l'introduzione nel nostro sistema dell'Arbitro Bancario Finanziario.²

Il **CICR** Comitato Interministeriale per il Credito ed il Risparmio, con la **deliberazione n. 275 del 29 luglio 2008** ("Disciplina dei sistemi di risoluzione stragiudiziale delle controversie con la clientela ai sensi dell'art. 128-bis del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, e successive modificazioni") (G.U. 22.9.2008, n. 222), ha dato attuazione alla norma del TUB, fissando le modalità di svolgimento del procedimento davanti all'ABF e demandando alla **Banca d'Italia** (art. 7), quale organo regolatore di secondo livello, la nomina dei membri

² L. 28.12.2005, n. 262 (G.U. n. 301 del 28.12.2005 S.O. n. 208) "Disposizioni per la tutela del risparmio e la disciplina dei mercati finanziari":

-Art. 29 (Risoluzione delle controversie in materia di trasparenza delle operazioni e dei servizi bancari) "Dopo l'art 128 del testo unico di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, è aggiunto il seguente: Art. 128-bis. (Risoluzione delle controversie)

1. I soggetti di cui all'art. 115 aderiscono a sistemi di risoluzione stragiudiziale delle controversie con la clientela.

2. Con deliberazione del CICR, su proposta della Banca d'Italia, sono determinati i criteri di svolgimento delle procedure di risoluzione delle controversie e di composizione dell'organo decidente, in modo tale che risulti assicurata l'imparzialità dello stesso e la rappresentatività dei soggetti interessati. Le procedure devono in ogni caso assicurare la rapidità, l'economicità della soluzione delle controversie e l'effettività della tutela.

3. Fermo restando quanto previsto dall'art. 5, comma 1, del decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28, le disposizioni di cui ai commi 1 e 2 non pregiudicano per il cliente il ricorso, in qualunque momento, ad ogni altro mezzo di tutela previsto dall'ordinamento.

3.bis. La Banca d'Italia, quando riceve un reclamo da parte della clientela dei soggetti di cui al comma 1, indica al reclamante la possibilità di adire i sistemi previsti dal presente articolo."

N.B. L'articolo 128-bis è stato così sostituito dall'art. 4 del D. Lgs 13 agosto 2010, n. 141 "Attuazione della Direttiva 2008/48/CE relativa ai contratti di credito ai consumatori nonché modifiche al titolo VI del testo unico bancario (decreto legislativo n. 385 del 1993) in merito alla disciplina dei soggetti operanti nel settore finanziario, degli agenti in attività finanziaria e dei mediatori creditizi."

dell'organo decidente, la messa a disposizione di mezzi e risorse per il funzionamento del sistema e la definizione delle relative norme applicative.³

L'Arbitro Bancario Finanziario o "ABF" è, in breve, un "sistema di risoluzione stragiudiziale delle controversie" tra clientela e banche e intermediari finanziari, incardinato presso la Banca d'Italia e costituito da un Organo deliberante (composto in funzione degli interessi degli intermediari e dei clienti coinvolti nelle controversie), dal procedimento e dalle relative strutture organizzative.

L'ABF si inquadra tra i modelli c.d. **ADR** (acronimo per *Alternative Dispute Resolution*) ed è **definito dalla Banca d'Italia di tipo decisorio**, attivabile solo su iniziativa del cliente. La procedura davanti all'ABF non è alternativa al giudizio ordinario e le parti sono libere di ricorrere ad ogni altro strumento di tutela previsto dall'ordinamento: procedimento giudiziario, mediazione, arbitrato.

A differenza della conciliazione, che ha come finalità il conseguimento di un accordo tra le parti, l'intervento dell'ABF è definito di tipo decisorio, poiché si conclude con una decisione che pone fine ad una controversia, anche se non vi è accordo tra le parti. Il conciliatore non decide sulla controversia, ma facilita le parti sul raggiungimento di un accordo che, in caso di successo, può essere omologato dal giudice e acquistare valore di titolo esecutivo.

Il D. Lgs. 4 marzo 2010, n. 28, sulla mediazione finalizzata alla soluzione delle controversie civili e commerciali, definisce (art. 1 lett. a) "mediazione" l'attività, comunque denominata, svolta da un terzo imparziale e finalizzata ad assistere due o più soggetti nella ricerca di un accordo amichevole per la composizione di una controversia, anche con la formulazione di una proposta per la risoluzione della stessa. Lo stesso articolo, lett. c), definisce "conciliazione" la composizione di una controversia a seguito dello svolgimento della mediazione.

L'ABF non costituisce un particolare tipo di arbitrato: è un organismo imparziale e indipendente, decide a prescindere da un accordo delle parti, le sue decisioni non hanno valore di sentenza e il procedimento può essere attivato esclusivamente dal cliente, mentre l'intermediario è costretto a subire il procedimento, diversamente da quello regolato dal D. Lgs. n. 28/2010 che può essere attivato sia dal cliente sia dall'intermediario.

La **Corte Costituzionale**, nell'escludere la legittimazione dell'ABF a sollevare questioni di legittimità costituzionale, **ha precisato che l'ABF non può essere inquadrato tra gli organi aventi natura giurisdizionale**, in quanto:

- sono inesistenti i caratteri della giurisdizione, poiché la disciplina dell'ABF si basa esclusivamente su disposizioni di carattere amministrativo, quali la deliberazione CICR n. 275/2008 e le Disposizioni della Banca d'Italia del 18 giugno 2009;
- le regole sulla nomina dei componenti i Collegi non sono equiparabili ai presìdi previsti per gli organismi chiamati a svolgere le funzioni giurisdizionali;
- le attribuzioni dell'ABF non coincidono con quelle tipiche della funzione giurisdizionale ed infatti non è possibile ricorrere all'ABF se la controversia già pende presso l'A.G. o è rimessa a decisione arbitrale e il procedimento davanti all'ABF si interrompe se nel corso

³ La stessa legge 262/2005 contiene (art. 27) anche la delega al Governo per la predisposizione di una procedura di conciliazione ed arbitrato dinanzi alla Consob, conferendo alla stessa il potere di disporre le relative norme regolamentari. Il D. Lgs. 8 ottobre 2007, n. 179, "Istituzione di procedure di conciliazione e arbitrato, sistema di indennizzo e fondo di garanzia per i risparmiatori e gli investitori" ha dato attuazione alla delega con l'istituzione (art. 2) della Camera di Conciliazione ed Arbitrato della Consob per la risoluzione stragiudiziale delle controversie relative ai c.d. servizi di investimento.

dello stesso la controversia è devoluta a giudici o ad arbitri e le decisioni non incidono sulla situazione giuridica delle parti interessate;

- le pronunce dell'ABF non hanno alcun valore cogente per le parti in causa, svolgendo solo una funzione destinata ad incidere sull'immagine e sulla reputazione dell'intermediario se non ottemperante, con connotazioni che possono riecheggiare gli interventi di organismi amministrativi in autotutela.⁴

Le pronunce dell'ABF non essendo sentenze sono prive di esecutività e non vincolano giuridicamente né il cliente né l'intermediario, lasciando quindi inalterata per entrambi la facoltà di sottoporre la controversia al giudice civile (art. 40 D. Lgs. 27 gennaio 2010, n. 11-Attuazione della direttiva 2007/64/CE relativa ai servizi di pagamento nel mercato interno).⁵

L'art. 5, comma 1, del D. Lgs. 4 marzo 2010, n. 28, ha introdotto - a decorrere dal 20 marzo 2011 - il tentativo obbligatorio di mediazione quale condizione di procedibilità per instaurare un procedimento civile su controversie in tema di contratti bancari e finanziari, stabilendo anche che la condizione di procedibilità può essere soddisfatta ricorrendo ad uno degli organismi abilitati alla mediazione a termini della stessa legge, oppure al sistema dell'ABF.

La **Corte Costituzionale** con sentenza n. 272 del 6 dicembre 2012 è però intervenuta in merito all'art. 5, comma 1, del D. Lgs. 28/2010 e norme ad esso correlate, dichiarandone l'illegittimità costituzionale per eccesso di delega legislativa. Successivamente l'obbligatorietà della mediazione civile e commerciale è tornata ad essere condizione di procedibilità della domanda giudiziale a seguito del D.L. 21 giugno 2013, n. 69 (c.d. "decreto del fare"), convertito dalla legge 9 agosto 2013, n. 98, che, oltre ad introdurre alcune nuove norme, ha riportato in vigore (ora art. 5, comma 1-bis) le disposizioni dichiarate incostituzionali con la citata sentenza, ripristinando la possibilità di soddisfare la condizione di procedibilità mediante ricorso all'ABF in alternativa alla mediazione o conciliazione.⁶

⁴ Ordinanza 22 luglio 2011, n. 218 (G.U. n. 173 del 27 luglio 2011, 1a Serie Speciale) nel giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale, sulla questione sollevata dal Collegio ABF di Napoli con il suo provvedimento del 6 luglio 2010, in merito all'art. 19, comma 1, della legge della Regione Siciliana del 14 maggio 2009, n. 6, relativo alla proroga, da parte degli istituti di credito, della scadenza dei termini delle esposizioni agrarie. Il Collegio di Napoli aveva affermato che l'ABF ha un ruolo "autenticamente decisorio" e in qualche modo "contiguo a quello degli arbitri" legittimati a sollevare questioni di legittimità costituzionale a norma dell'art. 819-bis c.p.c.

⁵ D.Lgs. 27 gennaio 2010, n. 11. Attuazione della direttiva 2007/64/CE relativa ai servizi di pagamento nel mercato interno, recante modifica delle direttive 97/7/CE, 2002/65/CE, 2005/60/CE, 2006/48/CE, e che abroga la direttiva 97/5/CE.

Art. 40 (Ricorso stragiudiziale):

"1. Per le controversie concernenti i servizi di pagamento gli utilizzatori di tali servizi possono avvalersi di sistemi, organismi o procedure di risoluzione stragiudiziale; resta in ogni caso fermo il diritto degli utilizzatori di adire la competente autorità giudiziaria.

2. Ai fini di cui al comma 1 i prestatori di servizi di pagamento aderiscono a sistemi, organismi o procedure costituiti ai sensi di norme di legge o con atto di autoregolamentazione delle associazioni di categoria. Le banche, gli istituti di moneta elettronica e gli istituti di pagamento aderiscono ai sistemi di risoluzione stragiudiziale delle controversie previsti dall'articolo 128-bis del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, per le controversie individuate dalle disposizioni attuative del medesimo articolo.

3. Per la risoluzione delle controversie transfrontaliere i sistemi, organismi o procedure di cui ai commi 1 e 2 prevedono forme di collaborazione con quelli istituiti negli altri Stati Membri".

⁶ Per effetto del D.L. 21 giugno 2013 n. 69 (Disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia), convertito dalla L. 9 agosto 2013, n. 98, (G.U. 21.6.2013 n. 144 S.O. 50/L), sono state riportate in vigore, dal 20 settembre 2013, le disposizioni dichiarate incostituzionali con la sentenza n. 272/2012 della Corte Costituzionale (G.U. 49 del 12.12.2012, 1a Serie Speciale Corte Cost.)

È stata così reintrodotta, per un periodo sperimentale di 4 anni, l'obbligatorietà del preventivo tentativo di conciliazione, come pure l'equiparazione del ricorso agli organismi di mediazione o conciliazione o all'ABF per

L'ABF ha iniziato ad operare dal 15 ottobre 2009 ed ha una piena indipendenza giuridica e funzionale dalla Banca d'Italia, che per l'organizzazione e il funzionamento ha emanato in data 18 giugno 2009 le disposizioni applicative con il suo Provvedimento intitolato: "Disposizioni sui sistemi di risoluzione stragiudiziale delle controversie in materia di operazioni e servizi bancari e finanziari" (G.U. n. 144 del 24.6.2009), richiamate in seguito più brevemente come **Disposizioni ABF**.

La disciplina del 18 giugno 2009 è stata integralmente sostituita il 12 dicembre 2011, previa consultazione pubblica (conclusa il 12 settembre 2011) sul progetto di revisione della disciplina stessa⁷, per tenere conto dell'entrata in vigore del già citato D. Lgs. n. 28/2010 sulla mediazione ed altresì per recepire alcune indicazioni procedurali (sul funzionamento dei Collegi, sui ricorsi, sulle decisioni, ecc.) emerse dalla prima fase applicativa dell'ABF (dall'ottobre 2009).

Un ulteriore aggiornamento delle Disposizioni ABF è poi intervenuto il 13 novembre 2012, a seguito della previsione legislativa che ha introdotto l'avvio della procedura di ricorso all'ABF su segnalazione del Prefetto (G.U. n. 278 del 28 novembre 2012).

il rispetto della condizione di procedibilità (art. 5, comma 1-*bis*); sono state anche introdotte nuove norme e tra queste: il giudice può ordinare e non solo invitare le parti a procedere alla mediazione; gli avvocati iscritti all'albo sono di diritto mediatori (art.16, comma 4-*bis*) e assistono le parti durante la procedura; nuova disciplina in tema di efficacia esecutiva dell'accordo di mediazione (art. 12).

L'improcedibilità del processo deve essere eccepita dal convenuto, a pena di decadenza, o rilevata d'ufficio dal giudice non oltre la prima udienza.

Vedasi anche la Circolare del Ministero della Giustizia - Dipartimento per gli Affari di Giustizia-Uff. III Reparto mediazione, in data 27 novembre 2013 n. 168322.

In tema di mediazione civile le statistiche pubblicate dal Ministero della Giustizia (Dip. Organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi, Direzione generale di statistica) sulla mediazione civile ex dl 28/2010 relative al periodo gennaio-marzo 2014 indicano che il 15,9% dei procedimenti iscritti riguarda contratti bancari.

⁷ Per approfondimenti sulla consultazione e il suo esito si veda:

-la Relazione illustrativa della Banca d'Italia del luglio 2011, che ha sottoposto a consultazione pubblica il progetto di revisione delle Disposizioni del 18 giugno 2009;

-il resoconto della consultazione pubblicato nel dicembre 2011 dalla Banca d'Italia;

-le varie Osservazioni e proposte del Conciliatore Bancario Finanziario (unitamente a Federcasse), dell'ABI, della Confindustria, Confcommercio, Confagricoltura e Confartigianato, dell'ASSOFIN, dell'UFI (Unioni Finanziarie Italiane), dell'Adiconsum, di Altro Consumo, di Mondo Mediazione.

Qui di seguito sono segnalate alcune proposte, con l'indicazione dei relativi proponenti, che non sono state accolte dalla Banca d'Italia:

-l'eliminazione del contributo di 20 euro (Adiconsum, Altro consumo);

-la creazione di sub-sezioni monotematiche dei Collegi per il corretto impiego dei supplenti (Adiconsum);

-la maggior autonomia dell'ABF nei confronti della Banca d'Italia (UFI);

-la trasformazione dell'ABF in mediazione (Consorzio per la Tutela del credito) o in un procedimento ibrido "Arb-Med", per cui ricorrendone le condizioni il procedimento potrebbe trasformarsi automaticamente in mediazione (Mondo Mediazione);

-l'istituzione di un contributo di 200 euro a carico del ricorrente nel caso di manifesta infondatezza del ricorso (Assofin);

-nell'ipotesi di opposizione a decreto ingiuntivo: la conclusione dell'iter del ricorso dopo la decisione sulle istanze di concessione e sospensione della provvisoria esecuzione (Confindustria, Confcommercio, Confagricoltura, Confartigianato);

-un'alternanza più frequente all'interno dei Collegi (Confindustria, Confcommercio, Confagricoltura, Confartigianato);

-la convocazione delle parti per il contraddittorio davanti al Collegio; il potere di impulso delle parti per il Collegio di Coordinamento (ABI).

Vedasi anche la successiva nota (26) in merito alla riproposizione del ricorso all'ABF dopo la scadenza del termine di 12 mesi dal reclamo.

A tali disposizioni vanno anche affiancate quelle relative alla disciplina di trasparenza contenute nel Provvedimento del 29 luglio 2009 (aggiornato il 20 giugno 2012) della Banca d'Italia: "Trasparenza delle operazioni e dei servizi bancari e finanziari. Correttezza delle relazioni tra intermediari e clienti" (in seguito più brevemente **Disposizioni di trasparenza**). Tali disposizioni si applicano (Sez.1, 1) a tutte le operazioni e servizi disciplinati dal Titolo VI del TUB aventi natura bancaria e finanziaria offerti dagli intermediari.

A norma dell'art 23, comma 4, del D.L. 24.2.1998, n. 58, **Testo Unico della Finanza TUF**⁸ le disposizioni del Titolo VI, Capo I, del TUB non si applicano ai servizi e alle attività di investimento né al collocamento di prodotti finanziari e alle operazioni e servizi che siano componenti di prodotti finanziari sottoposti alla disciplina della trasparenza prevista dal medesimo TUF, salvo che si tratti di operazioni di credito ai consumatori disciplinate ai sensi Titolo VI, Capo II, del TUB.

Si tratta di una norma fondamentale per la distinzione fra i contratti bancari e quelli di intermediazione finanziaria e quindi per la distinzione fra le controversie sulle quali opera la cognizione dell'ABF e quelle che ne sono escluse.

Le operazioni relative ai servizi di investimento di cui all'art. 23 del TUF (es. obbligazioni, certificati di deposito, contratti derivati) sono assoggettate ad una diversa disciplina di "trasparenza finanziaria" e sottoposte alla vigilanza della Consob e ad una apposita Camera di conciliazione e di arbitrato presso la stessa Consob.⁹

Per l'autorità di vigilanza l'ABF rappresenta una componente di rilievo nella strategia della tutela e della correttezza nei rapporti tra intermediari e clienti.

4. L'adesione all'ABF - La rete FIN-NET

Per le banche e gli altri intermediari finanziari è imperativo aderire ai sistemi di risoluzione stragiudiziale delle controversie con la clientela (Deliberazione CICR 275/2008, art. 2, comma 1; art. 128-bis TUB; art. 40, comma 2, D. Lgs. 27 gennaio 2010, n. 11-Attuazione della direttiva 2007/64/CE relativa ai servizi di pagamento nel mercato interno), in quanto

⁸ D. Lgs. 24 febbraio 1998, n. 58. "Testo Unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria ai sensi degli articoli 8 ed 11 della legge 6 febbraio 1996, n. 52" TUF, e successive modifiche, che contiene le norme vigenti in tema di servizi di investimento nei valori mobiliari.

⁹Per la risoluzione stragiudiziale di controversie tra clienti e intermediari nelle operazioni e servizi bancari e finanziari oltre all'ABF e agli organismi abilitati alla mediazione in base alla legge sono attivi:

- il Conciliatore Bancario Finanziario, associazione riconosciuta, accreditata presso il Ministero della Giustizia, inserita nel Registro degli organismi di mediazione ai sensi dell'art. 16 del D.Lgs.28/2010, e che offre, oltre alla mediazione, i servizi di Camera arbitrale e dell'Ombudsman-Giurì Bancario;

-la Camera di Conciliazione e Arbitrato istituita presso la Consob (v. Regolamento di attuazione del D. Lgs. 8 ottobre 2007, n.179 annesso alla delibera Consob n. 18275 del 18 luglio 2012).

Se le controversie riguardano i c.d. servizi di investimento la competenza è dell'Ombudsman-Giurì-Bancario e della Camera di Conciliazione e Arbitrato presso la Consob.

Si veda anche il D. Lgs. 24 febbraio 1998, n. 58. "Testo Unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria ai sensi degli articoli 8 ed 11 della legge 6 febbraio 1996, n. 52": Art. 32-ter (Risoluzione stragiudiziale di controversie). "1. Ai fini della risoluzione stragiudiziale di controversie sorte fra investitori e soggetti abilitati e relative alla prestazione di servizi e attività di investimento e di servizi accessori e di gestione collettiva del risparmio, trovano applicazione le procedure di conciliazione e di arbitrato definite ai sensi dell'articolo 27 della legge 28 dicembre 2005, n. 262. Fino all'istituzione di tali procedure, si applica l'articolo 141 del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206."

l'adesione è condizione necessaria per svolgere attività bancarie e finanziarie e per la prestazione di servizi di pagamento (Disposizioni ABF, Sez. VII).

Gli intermediari di nuova costituzione e che intendano svolgere operazioni e servizi bancari e finanziari o servizi di pagamento, devono effettuare la comunicazione di adesione all'ABF prima dell'inizio dell'attività (deliberazione CICR n. 275/2008, art.7; Disposizioni ABF, Sez. VII).

La mancata adesione ai sistemi di risoluzione stragiudiziale delle controversie previsti dall'art 128-*bis* determina l'applicazione da parte della Banca d'Italia di misure inibitorie (Art. 128-*ter* del TUB) o sanzioni amministrative pecuniarie (art. 144, comma 4, del TUB), ma non comporta l'irricevibilità dei ricorsi presentati.¹⁰

Gli intermediari che hanno sede in un altro Stato membro della UE e operano in Italia in regime di "libera prestazione di servizi" possono non aderire all'ABF purché aderiscano o siano sottoposti ad un altro sistema stragiudiziale estero partecipante alla rete Fin-Net - Financial Dispute Resolution Network, promossa dalla UE (rete europea di cooperazione tra organismi nazionali di risoluzione stragiudiziale delle controversie in materia di servizi bancari, finanziari e assicurativi).

La rete Fin-Net è nata come rete di scambio di informazioni tra i vari sistemi ADR nazionali, per consentire un agevole accesso dei consumatori ai meccanismi di risoluzione stragiudiziale delle controversie aventi carattere transfrontaliero. Se il consumatore ha un problema con un intermediario di un altro Stato membro, può rivolgersi al proprio sistema stragiudiziale nazionale che, grazie alla rete, lo può mettere in contatto con il sistema equivalente del paese in cui opera detto intermediario.¹¹

5. Ambito di applicazione soggettivo ed oggettivo

5.1 - Ambito soggettivo

In questo contesto "**cliente**" è il soggetto, persona fisica o giuridica, che ha o ha avuto con un intermediario un rapporto contrattuale (quindi può trattarsi di un rapporto contrattuale non più esistente) o è entrato soltanto in relazione con un intermediario per la prestazione di servizi bancari e finanziari, ivi compresi i servizi di pagamento. Può quindi trattarsi anche di questioni sorte nella fase delle trattative precontrattuali (in specie per il rispetto delle norme sulla trasparenza).

¹⁰ D. Lgs. 1° settembre 1993, n. 385 (Testo Unico delle leggi in materia bancaria e creditizia). Art. 144 (Altre sanzioni amministrative) quale sostituito dall'art.4, comma 4, del D. Lgs. 13 agosto 2010, n. 141, come modificato dall'art. 3 del D.Lgs.14 dicembre 2010, n. 218 e dall'art. 2, comma 2, del D. Lgs. 19 settembre 2012, n. 169 "omissis 4. Nei confronti dei soggetti che svolgono funzioni di amministrazione o di direzione e dei dipendenti si applica la sanzione amministrativa pecuniaria fino a euro 258.225 per l'inosservanza delle norme contenute nell'articolo 128, comma 1, ovvero nei casi di ostacolo all'esercizio delle funzioni di controllo previste dal medesimo articolo 128, di mancata adesione ai sistemi di risoluzione stragiudiziale delle controversie previsti dall'art. 128-*bis*, nonché di inottemperanza alle misure inibitorie adottate dalla Banca d'Italia ai sensi dell'articolo 128-*ter*. omissis"

¹¹ L'ABF aderisce a Fin-Net dal 2011. Attualmente aderiscono alla rete Fin-Net 56 sistemi ADR. La Commissione Europea attraverso Fin-Net mira ad accrescere sia il grado di informazione della clientela bancaria in tema di strumenti alternativi di risoluzione di controversie sia il livello di armonizzazione delle regole di funzionamento dei diversi sistemi. Cfr. "Relazioni sull'attività dell'Arbitro Bancario Finanziario,"n. 3-2012 e n. 4-2013, pagg. 16-18.

Per il ricorso all'ABF si richiede quindi che tra l'intermediario e il ricorrente sia intervenuta una qualche forma di contatto.¹²

Per le operazioni di *factoring* si considera cliente il cedente, come pure il debitore ceduto al quale da parte del cessionario sia stata concessa una dilazione di pagamento.

Il cliente coincide di norma con il consumatore. Sono esclusi dalla definizione di cliente coloro che esercitano in via professionale attività nei settori bancario, finanziario, assicurativo, previdenziale e dei servizi di pagamento, salvo che essi agiscano per scopi estranei all'attività professionale.

5.2 Ambito oggettivo

La “**controversia**” è definita dalla delibera del CICR come una contestazione relativa a operazioni e servizi bancari e finanziari (ad es. conti correnti, mutui, bonifici, carte di credito). L'ABF può conoscere solo la materia bancaria. Sono escluse, come già precisato, le controversie relative a servizi e attività di investimento e altre fattispecie non assoggettate al Titolo VI del TUB ai sensi dell'art. 23, comma 4, del TUF.

Nel novero di “**intermediari**” italiani ed esteri che operano stabilmente in Italia rientrano: le banche, gli intermediari finanziari iscritti nell'elenco di cui all'art. 106 del TUB (Albo degli intermediari finanziari), i confidi iscritti nell'elenco previsto dall'art.112 del TUB, gli istituti di moneta elettronica, Poste Italiane SpA in relazione all'attività di bancoposta (ai sensi del DPR 14.3.2001, n. 144), le banche e gli intermediari esteri che effettuano in Italia nei confronti del pubblico operazioni e servizi disciplinati dal TUB al Titolo VI (Trasparenza delle condizioni contrattuali e dei rapporti con i clienti), gli istituti di pagamento.

L'art.1 del D. Lgs. 8 ottobre 2007, n. 179, definisce intermediari i soggetti abilitati alla prestazione di servizi e attività di investimento di cui all'articolo 1, comma 1, lett. r) del D. Lgs 24 febbraio 1998, 58 e successive modificazioni.

Si intende per “**Reclamo**” ogni atto in forma scritta (lettera, fax, e-mail) con cui il cliente contesta all'intermediario un suo comportamento (anche omissivo), come più avanti illustrato.

Non rientrano nella competenza dell'ABF attività e servizi propri della sfera funzionale della Consob, sottoposti invece, come già precisato, alla disciplina di trasparenza finanziaria propria dei servizi di investimento indicati all'art. 23 del TUF.

6. Composizione e funzionamento dell'Organo decidente Collegi e Segreterie tecniche

6.1 I Collegi territoriali

6.1.1. L'Organo al quale è rimessa la cognizione dei ricorsi è stato articolato dalla Banca d'Italia in **tre Collegi territoriali**, ciascuno composto da un Organo decidente e da una Segreteria tecnica (Deliberazione CICR 275/2008, art. 3; Disposizioni ABF, Sez. III e IV; Regolamento per il funzionamento dell'Organo decidente dell'ABF, in data 14 ottobre 2009).

I Collegi, ciascuno di cinque membri, hanno competenza territoriale per fasce geografiche, a seconda del domicilio del cliente (Roma per il Centro e clienti con domicilio in uno Stato

¹² Cfr. Collegio di Napoli, Decisione n. 6206 del 29 novembre 2013, Pres. Quadri.

estero, Milano per il Nord, Napoli per il Sud), sono completamente autonomi ed indipendenti rispetto alla Banca d'Italia e non partecipano alle funzioni di vigilanza. Sono assistiti da una Segreteria tecnica, che svolge attività ausiliaria e istruttoria per i Collegi.

La Banca d'Italia nomina con un proprio provvedimento i componenti di ciascun Collegio: un Presidente e due membri vengono scelti dalla Banca d'Italia, un membro è designato dalle associazioni degli intermediari (Conciliatore Bancario Finanziario), un membro è designato dalle associazioni rappresentative dei clienti (CNCU-Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti di cui all'art. 136 del Codice di consumo; Confindustria di concerto con Confcommercio, Confartigianato e Confagricoltura). Per il caso di assenza, impedimento o astensione dei titolari vengono nominati uno più supplenti, la cui partecipazione è però ormai divenuta indispensabile per garantire la piena funzionalità dei Collegi in ragione dei notevoli flussi di ricorsi e carichi di lavoro.

Il mandato - rinnovabile una sola volta - è quinquennale per il Presidente e triennale per gli altri membri. Ciascun membro dell'organo ha diritto ad un compenso annuo fisso stabilito dalla Banca d'Italia.

La compagine dei Collegi consta di 58 componenti (21 effettivi e 37 supplenti).¹³

6.1.2. I componenti dei Collegi devono possedere requisiti di esperienza, professionalità, integrità e indipendenza e sono scelti tra docenti universitari in discipline giuridiche ed economiche, professionisti iscritti ad albi professionali nelle stesse materie e con iscrizione di almeno dodici anni, magistrati in quiescenza o altri soggetti in possesso di una significativa e comprovata competenza in materia bancaria, finanziaria e di tutela dei consumatori. Per valutare tale competenza si ha riguardo alle esperienze nel settore finanziario e nel campo dell'arbitrato o della conciliazione, nonché all'attività di docenza e alle pubblicazioni in discipline giuridiche ed economiche (Disposizioni ABF, Sez. III, 3).

Non possono essere nominati a far parte dei Collegi (Disposizioni ABF, Sez. III, 3) coloro che:

- abbiano riportate condanne per uno dei reati previsti dalle norme relative all'attività bancaria, finanziaria, mobiliare, assicurativa, dalle norme in materia di mercati e valori mobiliari e di strumenti di pagamento, ovvero per i reati di riciclaggio e di usura;
- abbiano riportato condanne definitive per altri delitti non colposi o a pena detentiva, anche per contravvenzione, non inferiore a sei mesi;
- siano incorsi in interdizione perpetua o temporanea dai pubblici uffici o siano stati sottoposti a misure di prevenzione o di sicurezza;
- nei due anni precedenti abbiano ricoperto cariche sociali o svolto attività di lavoro subordinato o lavoro autonomo avente carattere di collaborazione coordinata e continuativa presso gli intermediari e le loro associazioni o presso le associazioni dei consumatori o delle altre categorie di clienti;
- ricoprano cariche politiche.

6.1.3. Per il funzionamento dell'ABF la Banca d'Italia, in base alla propria potestà regolamentare, ha emanato il 14 ottobre 2009 un apposito "Regolamento per il funzionamento dell'Organo decidente dell'ABF" (in seguito più brevemente **Regolamento ABF**) con il quale, sentiti i Presidenti dei Collegi, vengono dettate le regole generali di funzionamento e

¹³ Per i dettagli cfr. "Relazione sull'attività dell'Arbitro Bancario finanziario", n. 4-2013, pagg. 13-14. A decorrere dal 15 ottobre 2014 sono stati nominati per il quinquennio 2014-2019: Dr. Flavio Lapertosa, Presidente del Collegio di Milano; Dr. Maurizio Massera, Presidente del Collegio di Roma; Dr. Marcello Marinari, Presidente del Collegio di Milano.

dettagliatamente disciplinate tutte le fasi relative alla procedura: calendario e pianificazione dei lavori, il loro svolgimento, compiti e attività dei Collegi, forma e contenuto delle decisioni. Il Regolamento è stato integrato (art. 8-*bis*) con delibera della Banca d'Italia del 24 settembre 2013 per tenere conto delle disposizioni sul Collegio di Coordinamento.

Particolare attenzione (art. 3) è posta al “dovere di astensione” dei membri dei Collegi in situazione di conflitto di interessi, ai sensi degli artt. 51 e 815 c.p.c.: qualora un componente del Collegio venga a trovarsi in conflitto di interessi rispetto alle parti (ad es. per averle già assistite professionalmente) o alle questioni oggetto della controversia, deve darne comunicazione alla segreteria tecnica che provvede a far subentrare il supplente; se il conflitto di interessi si palesa nel corso della trattazione del ricorso questa viene rinviata.

Il Collegio è regolarmente costituito con la presenza di tutti e cinque i suoi membri e le decisioni vengono prese a maggioranza (Disposizioni ABF, Sez. III,4).

Spetta al Presidente l'esame preliminare dei ricorsi e l'organizzazione dell'attività del Collegio (determinazione del calendario dei lavori, attribuzione dei ricorsi ai relatori, verifica della regolare costituzione del Collegio, dichiarazione della irricevibilità o inammissibilità del ricorso, rimessione del ricorso al Collegio di coordinamento, correzione degli errori delle decisioni, ecc.) (Regolamento ABF artt. 4 e segg.).

6.1.4. I componenti dell'Organo decidente nel loro comportamento sono tenuti al rispetto anche del *Codice Deontologico*, appositamente predisposto dalla Banca d'Italia, che individua i valori, i principi fondamentali e le regole di comportamento: i componenti devono ispirare la propria condotta a dignità, lealtà e correttezza (art. 2). Data la natura pubblica delle funzioni svolte, sono chiamati a espletare le stesse rispettando i principi di indipendenza, imparzialità, riservatezza e disinteresse personale. La Banca d'Italia esercita la vigilanza sull'applicazione del Codice.

I componenti possono essere dichiarati decaduti in caso di reiterate assenze, quando perdono i requisiti per la nomina (deliberazione CICR n. 275, art. 3, punto 9) oppure quando incorrono in una violazione del Codice (art.12).

6.2 Il Collegio di coordinamento

Dal 2012 è in attività anche il “**Collegio di coordinamento**” (Disposizioni ABF, Sez. III, 5), che è composto dai Presidenti dei tre Collegi, integrati da due membri estratti a sorte, ciascuno appartenente ad uno dei collegi territoriali, rappresentativi dei clienti e degli intermediari. La funzione di Presidente è svolta dal più anziano nella carica tra i Presidenti dei singoli Collegi.

Il Collegio di coordinamento non è un organo di appello e non può essere adito dal cliente: secondo la Banca d'Italia rappresenta una soluzione organizzativa interna al sistema, che ha principalmente la funzione di pronunciarsi su questioni di particolare importanza onde prevenire il rischio di difformità di decisioni dei Collegi territoriali, in particolare se il contrasto, potenziale o esistente, attiene a questioni procedurali o di competenza.¹⁴

Vigono per il Collegio di coordinamento tutte le regole applicate al funzionamento e alle decisioni dei collegi territoriali.

Il Presidente di ciascun Collegio può trasmettere al Collegio di coordinamento il ricorso prima che venga esaminato dal Collegio competente.

¹⁴ Cfr. ad es. Collegio di coordinamento, Decisione n. 6182 del 29 novembre 2013, Pres. Marziale.

Le decisioni del Collegio di coordinamento definiscono il ricorso e nel contempo fissano i principi di diritto cui i Collegi territoriali devono poi attenersi nei casi futuri, salvo fornire adeguate motivazioni qualora intendano scostarsi da tali principi.

Il Collegio di coordinamento se ritiene la questione di particolare importanza indica il principio di diritto applicabile per la soluzione, anche quando dichiara l'inammissibilità del ricorso o l'estinzione del procedimento (Regolamento ABF art. 8-bis).

La funzione di segreteria del Collegio di coordinamento è demandata alla segreteria del Collegio territorialmente competente sul ricorso oppure, in presenza di pluralità di ricorsi, alla segreteria individuata dalla Struttura centrale di coordinamento dell'ABF.

Nel 2013 il Collegio di coordinamento si è riunito due volte, adottando 24 decisioni.¹⁵

6.3 La Segreteria tecnica

6.3.1. L'attività di Segreteria tecnica viene **svolta dalla Banca d'Italia** tramite apposite strutture composte da funzionari della Banca, distinte da quelle di vigilanza, con funzioni ausiliarie e meramente preparatorie, presso le sedi di Roma, Milano e Napoli per i rispettivi Collegi.

Ciascun Collegio dispone di una propria segreteria tecnica la quale cura l'istruttoria solo documentale, senza audizione delle parti e, tra l'altro:

- riceve i ricorsi della clientela e ne invia copia all'intermediario se non vi ha provveduto il ricorrente;
- riceve le controdeduzioni e la documentazione degli intermediari, predispone i fascicoli;
- opera le verifiche preliminari di ammissibilità (es. limite di valore) e di procedibilità (es. mancanza del versamento di 20 euro);
- verifica la completezza, regolarità e tempestività della documentazione presentata dalle parti richiedendone l'eventuale integrazione;
- convoca i membri del Collegio e predispone le agende dei lavori;
- predispone la relazione istruttoria per il Collegio;
- provvede alla verbalizzazione delle riunioni;
- cura la comunicazione alle parti durante la procedura e all'esito del ricorso;
- provvede alle incombenze susseguenti all'inadempimento della decisione da parte dell'intermediario;
- predispone una rassegna della giurisprudenza del Collegio.

6.3.2. È stata anche attivata, presso il Dipartimento Vigilanza bancaria e finanziaria dell'Amministrazione centrale della Banca d'Italia, una Struttura centrale di coordinamento (Disposizioni ABF, Sez. IV, 2), che fa capo al **Servizio Tutela dei clienti e antiriciclaggio**, con la funzione di provvedere al coordinamento e all'assistenza operativa delle segreterie tecniche, gestire le attività relative alle nomine e revoche dei membri dei Collegi, collaborare alla risoluzione delle problematiche relative alla procedura informatica di supporto, pubblicare sul sito internet dell'ABF la raccolta delle decisioni dei Collegi e predisporre una Relazione annuale sull'attività dell'ABF (ove si rinvergono i dati statistici sui ricorsi e i resoconti sulle attività dei Collegi con le pronunce più significative). Cura anche gli adempimenti relativi alla partecipazione alla rete Fin-Net.

¹⁵ Cfr. "Relazione sull'attività dell'Arbitro Bancario Finanziario," n. 4-2013, pag. 14.

7. Come accedere all'ABF - Il Procedimento

L'art. 128-bis, comma 2, del TUB prescrive che le procedure siano improntate a rapidità e economicità della soluzione delle controversie e all'effettività della tutela.

Tutti i termini procedurali sono sospesi dal 1 al 31 agosto e dal 23 dicembre al 6 gennaio (Disposizioni ABF, Sez. VII, 3).

7.1 Il reclamo all'intermediario

7.1.1. Condizione preliminare e necessaria per presentare il ricorso all'ABF è la presentazione di un **reclamo** preventivo all'intermediario, anche qualora quest'ultimo abbia promosso forme di composizione delle controversie basate su accordi con le associazioni dei consumatori (Deliberazione CICR n. 275/2008, art. 4,1).

La presentazione del reclamo costituisce condizione di procedibilità per il ricorso, la cui mancanza può essere rilevata anche d'ufficio.¹⁶

La *ratio* è quella di ridurre il contenzioso tra intermediari e clienti, consentendo all'intermediario la valutazione della pretesa e la sua eventuale definizione in via preventiva¹⁷, evitando quindi che si dia luogo a ricorso se per effetto del reclamo può intervenire tra le parti una soluzione bonaria della controversia.

7.1.2. In base alle regole sulla trasparenza il "cliente" deve essere informato circa la possibilità di rivolgersi all'ABF e devono quindi essere fornite alla clientela le informazioni (Foglio informativo, "Guida" pratica all'ABF) sulle possibilità e modalità di presentare reclami e di ricorrere a sistemi stragiudiziali di risoluzione delle controversie. (Deliberazione CICR n. 275/2008, art. 2, 7). Le banche e gli intermediari devono avere un proprio ufficio reclami o un Responsabile della funzione (Deliberazione CICR n. 275/2008, art. 4, 2), che devono tenersi costantemente aggiornati sugli orientamenti dei Collegi e tenerne conto nel trattare i reclami su fattispecie analoghe. Gli intermediari devono comunicare alla Banca d'Italia le strutture e i responsabili deputati alla gestione dei reclami (Banca d'Italia: Disposizioni ABF, Sez. VI,1; Disposizioni di trasparenza, Sez. XI,3).

7.1.3. Per "**reclamo**", come già precisato, si intende ogni atto con il quale un cliente, chiaramente identificabile, contesta in forma scritta (lettera, fax, e-mail) all'intermediario un suo comportamento o una omissione (Disposizioni di trasparenza, Sez. I, 3), deve cioè sostanziarsi nella contestazione di uno specifico contegno attivo o omissivo dell'intermediario e tale doglianza deve porsi a fondamento delle ragioni della richiesta di intervento dell'ABF.¹⁸

Il reclamo si sostanzia in un atto unilaterale che, pur non avendo natura negoziale, ha comunque natura ricettizia.¹⁹

¹⁶ Cfr. Collegio di coordinamento, Decisione n. 5091 del 10 ottobre 2013, Pres. Marziale.

¹⁷ Cfr. Collegio di Napoli, Decisione n. 5322 del 20 agosto 2014, Pres. Quadri.

¹⁸ Cfr. Collegio di Roma, Decisione n. 651 del 1 febbraio 2013, Pres. De Carolis. Vedasi anche Collegio di Napoli, Decisione n. 1117 del 25 febbraio 2014, Pres. Carriero, nel senso che le lagnanze devono essere formulate in una forma sufficientemente specifica, cosicché l'intermediario possa subito prendervi posizione e in sede di ricorso solo riflettere su una sua precedente consapevole decisione.

¹⁹ Cfr. Collegio di Napoli, Decisione n.4746 del 22 luglio 2014, Pres. Carriero.

Non sono necessarie particolari formule purché la richiesta sia in forma scritta e individui chiaramente le pretese, in modo tale da poter verificare una effettiva interlocuzione tra cliente e intermediario.²⁰

È stato precisato che l'ABF costituisce una forma di controllo sulle modalità con le quali gli intermediari bancari e finanziari reagiscono ai reclami della clientela, non già come organo che riceve direttamente i reclami.²¹

7.1.4. Per il rispetto delle disposizioni in materia di trasparenza e correttezza e per contrastare comportamenti dilatori o omissivi degli intermediari, questi ultimi sono chiamati a prendere posizione e a pronunciarsi **entro 30 giorni** dalla ricezione del reclamo (Deliberazione CICR n. 275/2008, art. 4, 3; Disposizioni di trasparenza, Sez. 3, 1), fornendo risposte esaustive e sollecite allo stesso.

Se il reclamo è ritenuto infondato l'intermediario deve fornire una illustrazione chiara ed esauriente dei motivi del rigetto, dando anche le indicazioni per ricorrere all'ABF o ad altre forme di risoluzione stragiudiziale.

In caso di accoglimento devono essere indicati i tempi previsti per l'adempimento.

La mancata risposta al reclamo da parte dell'intermediario costituisce di per sé una violazione dell'onere posto dalle Disposizioni di trasparenza (Sez. XI, 3).²²

7.2 Il ricorso all'ABF

7.2.1. Per evitare atteggiamenti dilatori dell'intermediario il cliente, se il reclamo non è accolto o non ha avuto risposta entro il termine di 30 giorni o la risposta è insoddisfacente, può presentare **ricorso** al Collegio nella cui zona di competenza (competenza territoriale) il cliente stesso ha la residenza o la sede; per consentire la maggior vicinanza possibile all'ABF è possibile presentare il ricorso a qualunque filiale della Banca d'Italia. Il tema della localizzazione non sembra tuttavia avere particolare rilevanza per il ricorrente, poiché il ricorso può anche essere inviato per posta e poiché non è prevista la presenza delle parti alle riunioni dei Collegi.

La legittimazione attiva a ricorrere all'ABF compete, come già precisato, solamente al "cliente" ed è **esclusa per l'intermediario**.

Il diritto di ricorrere a sistemi di risoluzione stragiudiziale delle controversie non può costituire oggetto di rinuncia da parte del cliente (delibera CICR n. 295/2008, art. 2,8). Anche quando il contratto della banca con il cliente contiene clausole compromissorie o individua altri organismi stragiudiziali non è impedito al cliente di optare per il ricorso all'ABF in quanto, come già precisato, il procedimento davanti a quest'ultimo soddisfa la condizione di procedibilità stabilita dalla legge per adire l'A.G. D'altro lato il cliente ha la possibilità di ricorrere, in alternativa, alla mediazione di cui al D. Lgs. 28/2010.

7.2.2. Per quanto riguarda la **competenza temporale** non possono essere sottoposti ricorsi per operazioni o comportamenti anteriori al 1 gennaio 2009 (Disposizioni ABF, Sez. 1, 4).²³

²⁰ Cfr. Collegio di Roma, Decisione n. 5933 del 22 novembre 2013, Pres. De Carolis.

²¹ Cfr. Collegio di Milano, Decisione n. 1656 del 27 marzo 2013, Pres. Gambaro.

²² Cfr. Collegio di Milano, Decisione n. 1412 del 12 marzo 2014, Pres. Gambaro.

²³ In caso di controversia avente ad oggetto un rapporto di durata sorto anteriormente al 1 gennaio 2009 ma ancora produttivo di effetti successivamente a tale data, occorre avere riguardo al *petitum* per verificare se si fondi su vizi genetici del rapporto (determinando quindi incompetenza temporale dell'ABF) oppure su una divergenza tra le parti che riguardi effetti del negozio giuridico successivi al limite temporale in questione, nel

7.2.3. Il ricorso va presentato **entro** il termine di **12 mesi** dalla presentazione del reclamo (Deliberazione CICR n. 275/2008, art. 5, 1; Disposizioni ABF, Sez. VI, 1).

Il termine annuale ha una duplice funzione: accorda al ricorrente un congruo termine per la predisposizione del ricorso e concede alle parti un tempo sufficiente per giungere ad uno spontaneo componimento della controversia.

La previsione di 12 mesi mira quindi a favorire una più sollecita definizione della controversia nell'interesse delle parti coinvolte, in quanto con il trascorrere del tempo può venir meno da parte del cliente l'interesse a ricorrere.²⁴

Infatti, il trascorrere del periodo di 12 mesi ha il senso di acquiescenza all'esito del reclamo e comporta un effetto analogo alla decadenza.²⁵

La decadenza dal ricorso non pregiudica però la possibilità di proporre nuovamente il reclamo all'intermediario e avviare quindi una nuova procedura.²⁶

Il ricorso irricevibile per il superamento del termine può valere quale reclamo, dal quale far nuovamente decorrere i termini per la presentazione di un nuovo ricorso.²⁷

Ai fini del computo dei 12 mesi per la presentazione del ricorso, non si applica la sospensione dei termini procedurali dal 1 al 31 agosto e dal 23 dicembre al 6 gennaio.²⁸

7.2.4. Il ricorso è presentato avvalendosi dell'apposito **Modulo** predisposto dall'ABF (con le relative istruzioni per la sua compilazione), è sottoscritto dal cliente e può essere presentato per conto del cliente anche da un'associazione di categoria alla quale lo stesso aderisce, dal legale rappresentante o da un soggetto munito di procura. La procura al rappresentante del cliente può essere conferita direttamente nel ricorso.

Non è richiesta l'assistenza di un legale (Disposizioni ABF, Sez. VI, 1), che tuttavia può essere opportuna quando si tratti di questioni particolarmente complesse in ragione della peculiarità delle norme che regolano la materia bancaria e finanziaria. Infatti nel 2013 il 28 per cento dei ricorsi è stato presentato per conto dei ricorrenti da avvocati o altri professionisti (percentuale in aumento rispetto al 22 per cento del 2012), segnatamente nelle controversie in tema di assegni.

Il Collegio può riconoscere al ricorrente un importo per le eventuali spese di assistenza professionale sostenute.²⁹

qual caso non vi è incompetenza temporale. Cfr. Collegio di Milano, Decisione n. 1412 del 12 marzo 2014, Pres. Gambaro.

²⁴ Cfr. Collegio di Coordinamento, Decisione n. 5304 del 17 ottobre 2013, Pres. Marziale; Collegio di Milano, Decisione n. 1902 del 6 giugno 2012, Pres. Gambaro.

²⁵ Cfr. Collegio di Coordinamento, Decisione n. 6169 del 29 novembre 2013, Pres. Marziale.

²⁶ In occasione della consultazione pubblica predisposta dalla Banca d'Italia sul Progetto di revisione delle proprie Disposizioni applicative del 18 giugno 2009 era stato proposto (da Conciliatore Bancario Finanziario; ABI; Assofin) di escludere la ripresentazione del ricorso trascorsi i 12 mesi, allo scopo di non lasciare aperta la possibilità illimitata di riproposizione di vecchie questioni. La proposta non è stata accolta dalla Banca d'Italia, con la motivazione che il D. Lgs. 28/2010 ha reso il procedimento davanti all'ABF condizione di procedibilità per il ricorso all'AG ed è quindi opportuno lasciare la possibilità di ricorso senza limiti temporali, salvo l'onere del rinnovo del reclamo; se si dovesse attendere il provvedimento del giudice ex art 5 D. Lgs. 28/2010, ha argomentato la Banca d'Italia, ne conseguirebbe un inutile allungamento dei tempi.

Si veda anche la precedente nota (8) per altri dettagli sulla consultazione pubblica.

²⁷ Cfr. Collegio di Coordinamento, Decisione n. 5304 del 17 ottobre 2013, Pres. Marziale.

²⁸ Cfr. Collegio di Coordinamento, Decisione n. 6169 del 29 novembre 2013, Pres. Marziale.

²⁹ In tema di ristoro delle spese di assistenza difensiva cfr.: Collegio di Napoli, Decisioni n. 5303 del 19 agosto 2014, Pres. Quadri; 23 ottobre 2013, n. 5394, id.; n. 2394 del 30 aprile 2013, id.; 26 giugno 2012, n. 2190, id.; ed

7.2.5. Copia del ricorso deve essere inviata all'intermediario, che ha a sua disposizione 45 giorni per le eventuali controdeduzioni. Se l'intermediario aderisce ad un'associazione degli intermediari le controdeduzioni, sempre entro 30 giorni, sono trasmesse all'associazione che, a sua volta, entro 15 giorni dalla ricezione deve inoltrarle alla segreteria tecnica.

Non sempre gli intermediari partecipano al procedimento, ma il comportamento dell'intermediario che deliberatamente ritenga di non prendere parte al procedimento integra una mancata cooperazione di cui alle Disposizioni ABF (Sez. VI, 1), può essere valutato ai fini delle misure sanzionatorie reputazionali e nelle singole fattispecie può anche determinare conseguenze sul piano probatorio.³⁰

In definitiva quindi il sistema ABF di fatto trasforma il diritto al contraddittorio in una sorta di obbligo di cooperazione da parte dell'intermediario, la cui violazione può determinare conseguenze sul piano sanzionatorio.

Spetta alla segreteria tecnica (o alla Filiale della Banca d'Italia che ha ricevuto il ricorso) la trasmissione di copia del ricorso all'intermediario, se non vi provvede il ricorrente.

7.2.6. Il ricorso, a pena di irricevibilità, deve:

- essere preceduto dal reclamo all'intermediario.³¹ Sono tuttavia ammissibili i ricorsi proposti in assenza di reclamo all'intermediario relativi a controversie pendenti davanti all'autorità giudiziaria per le quali il giudice abbia rilevato il mancato esperimento della condizione di procedibilità di cui all'art. 5, comma 1-bis del D, Lgs 28/2010. Il cliente nel termine di 15 giorni indicato in detta norma, può avanzare ricorso senza la fase del reclamo.
- essere proposto non oltre 12 mesi dalla presentazione del reclamo (Disposizioni ABF, Sez. VI, 2, nota 1, lett. b);³²
- essere accompagnato dal versamento alla Banca d'Italia di un **contributo** per le spese di procedura di **20 euro**, che in caso di accoglimento, anche parziale, vengono rimborsati dall'intermediario (Deliberazione CICR n. 275/2008, art. 2, 10).
- essere presentato utilizzando l'apposita modulistica predisposta dalla Banca d'Italia, ove vanno indicati i dati di riferimento del ricorrente e dell'intermediario, la richiesta indirizzata all'ABF e le relative motivazioni.

7.2.7. La **procedura** quindi ha per il cliente un **costo minimo** e in caso di esito favorevole del ricorso, pur se parziale, è del tutto gratuita, in conformità sia al criterio di economicità previsto dalla Deliberazione CICR n. 275/2008 e dall'art 128-*bis* del TUB, sia dalle Direttive UE in tema di ADR per i consumatori (Direttiva UE 11/2013), per le quali "le procedure ADR dovrebbero essere preferibilmente gratuite per il consumatore. Qualora siano applicati

anche Collegio di Roma, Decisioni n. 679 del 1 febbraio 2013, e n. 2285 del 5 luglio 2012, Presidente De Carolis.

³⁰ Cfr. Collegio di Milano, Decisione n. 1412 del 12 marzo 2014, Pres. Gambaro.

³¹ Secondo il costante indirizzo dei Collegi il mancato assolvimento della condizione di procedibilità comporta l'irricevibilità del ricorso. Cfr. Collegio di Napoli, Decisioni n. 2443 del 16 aprile 2014, n. 929 del 17 febbraio 2014, Pres. Quadri; ed anche: Collegio di Napoli, Decisione n. 48 del 4 gennaio 2013, Pres. Quadri; Collegio di Roma, Decisione n. 651 del 1 febbraio 2013, Pres. De Carolis; Collegio di Milano, Decisione n. 108 del 9 gennaio 2013, Pres. Gambaro.

³² La tardività del ricorso non può essere rilevata d'ufficio ma è necessaria l'eccezione di parte. Si veda Collegio di Coordinamento, Decisione n.5091 del 10 ottobre 2013, Pres. Marziale. Il Collegio ha anche evidenziato le differenze con la rilevabilità d'ufficio della mancanza della condizione di procedibilità rappresentata dal preventivo reclamo (v. sub nota 17).

eventuali costi la procedura dovrebbe essere accessibile, attraente e poco costosa. A tal fine i costi non dovrebbero superare un importo simbolico”.

D’altro lato la richiesta di un contributo minimo di 20 euro può operare come deterrente per evitare ricorsi del tutto infondati.

Va precisato che l’**intermediario** è anche obbligato a corrispondere **un contributo di 200 euro** alla Banca d’Italia a titolo di rimborso spese di procedura.

Il mancato rimborso dei 20 euro al ricorrente così come il mancato versamento del contributo spese di 200 euro costituisce inadempimento della decisione del Collegio (Disposizioni ABF, Sez. V, 2).

7.2.8. Quanto alla competenza per materia, possono essere sottoposte all’ABF tutte le “controversie” che abbiano ad oggetto l’accertamento di diritti, obblighi e facoltà, indipendentemente dal valore del rapporto al quale si riferiscono.

Il ricorso deve avere ad oggetto la stessa questione esposta nel reclamo, per non vanificare la funzione del reclamo di consentire all’intermediario la valutazione della pretesa e la sua eventuale definizione in via preventiva (Disposizione ABF, Sez. V, 1).³³

Il cliente può chiedere nel ricorso il risarcimento del danno, pur se non richiesto nel reclamo, qualora il danno sia conseguenza immediata e diretta della stessa condotta dell’intermediario indicata nel reclamo.

Sono **escluse dalla cognizione dell’ABF** (Deliberazione CICR n. 275/2008; Disposizioni ABF, Sez. I, 4):

- le controversie attinenti ad operazioni o comportamenti anteriori al 1 gennaio 2009;
- le richieste di risarcimento dei danni che non sono conseguenza immediata e diretta dell’inadempimento o della violazione dell’intermediario;
- le questioni attinenti a beni materiali o a servizi diversi da quelli bancari e finanziari oggetto del contratto fra il cliente e l’intermediario o di contratti ad essi collegati (es. quelle per vizi del bene concesso in *leasing* o fornito mediante operazioni di credito al consumo oppure relative alle forniture connesse a crediti commerciali ceduti nell’ambito di operazioni di *factoring*);
- le controversie precedentemente sottoposte all’autorità giudiziaria (anche sotto forma di adesione ad una *class action* ex art. 140-bis del Codice di consumo), tanto se si tratti di ottenere una sentenza di merito o un provvedimento cautelare.³⁴

³³ Cfr. Collegio di Napoli, Decisione n. 5322 del 20 agosto 2014, Pres. Quadri.

L’incongruenza tra reclamo e ricorso è motivo di improcedibilità del ricorso: v. Collegio di Milano, Decisione n. 2411 del 13 luglio 2012, Pres. Gambaro.

³⁴ Il Collegio di coordinamento con Decisione n. 3961 del 23 dicembre 2012, Pres. Marziale, ha ritenuto preclusa la cognizione dell’ABF su una questione rispetto alla quale è pendente un procedimento penale, senza che abbia rilievo se sia intervenuta o possa intervenire la costituzione di parte civile e anche se tra le due controversie sussiste una connessione anche solo impropria, cioè una comunanza parziale e non un’identità delle domande. Assume il Collegio che non è la costituzione di parte civile nel processo penale che impedisce il ricorso all’ABF, ma il fatto stesso che possa essere già stata sottoposta la controversia all’autorità giudiziaria. La decisione è richiamata in Collegio di Roma, Decisione n. 2250 del 23 aprile 2013, Pres. Marziale. Con la Decisione n. 4903 del 27 settembre 2013, Pres. Quadri, il Collegio di Napoli ha affermato che il presupposto della irricevibilità è integrato tutte le volte che, in presenza di azioni distinte, la questione sottoposta all’AGO entri nel perimetro di quella sottoposta alla cognizione dell’ABF, configurandosi alla stregua di un antecedente logico necessario. Conforme anche Collegio di Napoli, Decisione n. 2854 del 21 luglio 2013, Pres. Quadri.

Fa eccezione il caso di ricorsi proposti entro il termine fissato dal giudice ex art. 5 del D. Lgs. 28/2010: se nella controversia di fronte all'autorità giudiziaria viene eccepita dal convenuto o rilevata d'ufficio, entro la prima udienza, l'improcedibilità della domanda giudiziale per mancato esperimento di una delle procedure di risoluzione stragiudiziale di cui al citato art. 5, il giudice assegna alle parti un termine per l'esperimento della procedura stragiudiziale. In tal caso il ricorso all'ABF è possibile malgrado sia stata proposta la domanda in giudizio, senza necessità del reclamo preventivo all'intermediario;

- questioni rimesse a decisione arbitrale oppure per le quali pende un tentativo di conciliazione o di mediazione promosso dal ricorrente o al quale questi abbia aderito. Il ricorso all'ABF è però possibile, anche se è decorso il termine di 12 mesi, qualora il tentativo di conciliazione già intrapreso sia fallito o sia stato attivato dall'intermediario e il cliente non vi abbia aderito. Non è preclusa la presentazione del ricorso che concerne controversie già sottoposte all'Ombudsman-Giurì Bancario;
- le controversie per cui è intervenuta la prescrizione ai sensi della disciplina generale;
- le questioni attinenti ai servizi e attività di investimento e altre fattispecie non assoggettate al titolo VI del TUB ai sensi dell'art. 23, comma 4, del D. Lgs 24 febbraio 1998 n. 58 - Testo Unico della Finanza (es. compravendita di azioni e obbligazioni, operazioni in strumenti finanziari derivati, che sono di competenza del sistema di conciliazione e arbitrato della Consob);
- le controversie per le quali pende un procedimento di esecuzione forzata o di ingiunzione (compresa l'opposizione). Il credito al consumo rientra nella competenza dell'ABF.

7.2.9. Quanto alla **competenza per valore**, se la richiesta riguarda la corresponsione di una somma di denaro a qualunque titolo, è fissato il limite massimo di **centomila euro**.

È stato precisato al riguardo che la competenza decisionale dell'Arbitro non va apprezzata in relazione al valore in sé del rapporto controverso, ma in ragione della misura della pretesa concretamente formulata che può, ma anche può non, coincidere con il predetto valore. Ove tale misura venga dimensionata entro tale limite, a prescindere dal valore in se della lite, l'importo richiesto diviene tale da rendere procedibile il ricorso.³⁵

Non vi sono limiti di importo se la richiesta ha per oggetto solamente l'accertamento di diritti, obblighi e facoltà. Nel caso in cui venga presentata una richiesta per un importo superiore al limite di competenza per valore, la segreteria contatta il ricorrente affinché regolarizzi il ricorso, che viene comunque istruito per la decisione sulle altre eventuali richieste ivi contenute.

Ove la domanda sia di valore indeterminato si presume che tale valore corrisponda al massimo della competenza del giudice adito.

La richiesta di risarcimento dei danni può essere introdotta nel ricorso anche se, come già precisato, non era stata avanzata con il reclamo, a condizione che la stessa riguardi la contestazione già contenuta nel reclamo.³⁶

³⁵ Cfr. Collegio di Milano, Decisione n. 400 del 18 gennaio 2013, Pres. Gambaro.

³⁶ Non è stata accolta dalla Banca d'Italia la proposta (avanzata dal Conciliatore Bancario Finanziario e da Assofin in relazione alla consultazione pubblica, promossa dalla stessa Banca d'Italia nel 2011, per la revisione della disciplina dell'ABF) volta ad escludere che nel ricorso possa essere presentata per la prima volta una richiesta di danni non formulata nel reclamo. Proposta motivata dalla considerazione che, in assenza di una quantificazione del danno effettuata da parte del cliente nel reclamo, l'intermediario non sarebbe posto nelle condizioni di censire adeguatamente il rischio. Questa tesi non è stata recepita dalla Banca d'Italia la quale ritiene fisiologico che le richieste del cliente formulate nel ricorso possano essere più specifiche di quelle contenute nel reclamo. Si veda anche la precedente nota (8).

Può essere liquidata qualsiasi tipologia di danno, ivi incluso il danno esistenziale, purché sussista il nesso causale con la violazione commessa dall'intermediario e in conformità agli orientamenti della giurisprudenza di merito.³⁷

La misura della competenza per valore rappresenta uno dei limiti più significativi all'accesso all'ABF che dovrebbe essere rimosso, in quanto rende lo strumento adottabile solo per controversie di ridotto valore economico e non lascia in questi casi la scelta tra la mediazione ex D. Lgs. 28/2010 e il ricorso all'ABF. Va peraltro tenuto presente che il limite risale al 2008 quando è stato introdotto l'ABF non era ancora stato emanato il D. Lgs. 28/2010 sulla mediazione obbligatoria, che non prevede distinzione di valori delle controversie.

Poiché la fase relativa alla conciliazione è condizione di procedibilità, se le parti non hanno provveduto a presentare ricorso ad uno degli organismi di mediazione o all'ABF il giudice, constatata l'omissione, deve fissare alle parti un termine per la presentazione, rinviando quindi l'udienza fino a quando non si conclude tale procedimento.

Qualora in altra sede sia già in atto la controversia tra cliente ed intermediario, non può essere promosso il procedimento davanti all'ABF; se invece questo è già iniziato e vi sono altri procedimenti in altre sedi, si interrompe il procedimento davanti all'ABF. All'intermediario rimane la possibilità di sottoporre la controversia al giudice o all'arbitro, ma l'estinzione del procedimento dipende dalla decisione del ricorrente.

7.2.10. Un *iter* procedurale particolare è disposto per il c.d. **“ricorso prefettizio”** previsto dall'art. 27-bis, comma 1-*quinquies*, del Decreto legge 24 gennaio 2012, n.1 (c.d. “Salva Italia”), convertito con modificazioni nella legge 24 marzo 2012, n. 27, come modificato dal Decreto legge 24 marzo 2012, n. 29, convertito con modificazioni nella legge 18 maggio 2012, n. 62.³⁸

L'ordinario procedimento di ricorso all'ABF non può in alcun modo essere confuso o giustapposto con la segnalazione prefettizia, che prevede termini diversi e diverso svolgimento.³⁹

Il tema della valutazione del merito di credito della clientela da parte delle banche è particolarmente delicato e lo strumento rappresentato dal ricorso al Prefetto è stato introdotto

³⁷ È escluso che il danno non patrimoniale possa essere configurato come in *re ipsa*, in corrispondenza della prova del mero evento lesivo e a prescindere dall'accertamento delle effettive conseguenze pregiudizievoli. Cfr. Collegio di Napoli, Decisione n. 5801 del 14 novembre 2013, Pres. Quadri.

³⁸ Art.27-bis, comma 1-*quinquies*, del D.L. 24 gennaio 2012, n. 1, convertito con modificazioni dalla legge 24 marzo 2012, come modificato dal D.L. 24 marzo 2012, n. 29, convertito con modificazioni dalla legge 18 maggio 2012, n. 62.

“Ove lo ritenga necessario e motivato, il prefetto segnala all'Arbitro bancario e finanziario, istituito ai sensi dell'art. 128-bis del testo unico di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, specifiche problematiche relative ad operazioni e servizi bancari e finanziari. La segnalazione avviene a seguito di istanza del cliente in forma riservata e dopo che il prefetto ha invitato la banca in questione, previa informativa sul merito dell'istanza, a fornire una risposta argomentata sulla meritevolezza del credito. L'Arbitro si pronuncia non oltre trenta giorni dalla segnalazione”.

Il Ministero dell'Interno (Circolare n. 17300(2) del 18 ottobre 2012) e la Banca d'Italia (provvedimento del 13 novembre 2012 di integrazione delle Disposizioni sul funzionamento dell'ABF, Sez. VI-bis) hanno dato attuazione alla norma di legge ciascuno per le proprie competenze.

Con Direttiva del 29 marzo 2013 il Ministero dell'Interno, sentita la Banca d'Italia, ha precisato che il potere del Prefetto in materia di Arbitro Bancario Finanziario riguarda i rapporti tra il cliente e la banca, e non anche le “società finanziarie”, modificando di conseguenza e pubblicando nuovamente, sul sito delle Prefetture, il Modulo per le istanze al Prefetto nella parte relativa ai dati dell'intermediario (pag. 3 lett. B).

³⁹ Cfr. Collegio di Napoli, Decisione n. 2503 del 22 aprile 2014, Pres. Quadri; Collegio di Milano, Decisione n. 1020 del 21 febbraio 2014, Pres. Gambaro.

non per demandare all'ABF le valutazioni sul c.d. merito creditizio del potenziale debitore, che rimane nella sfera delle autonome decisioni della banca, ma è piuttosto indirizzato a garantire che la clientela abbia tempestive e adeguate risposte sulle motivazioni della banca e possa valutare quindi se la banca abbia agito legittimamente in base ai principi di correttezza e buona fede.

Il procedimento ha inizio con l'invio al Prefetto di una istanza in forma riservata (avvalendosi di apposito modulo predisposto dal Ministero dell'Interno reperibile sul sito internet delle Prefetture) per contestazioni alla banca che traggano origine:

- dalla mancata erogazione, dal mancato incremento o dalla revoca di un finanziamento;
- dall'inasprimento delle condizioni applicate a un rapporto di finanziamento;
- da altri comportamenti della banca concernenti la valutazione del merito creditizio del cliente.

Deve trattarsi esclusivamente di istanze concernenti la mancata o revocata concessione di credito e non di una qualsiasi contestazione sorta tra le parti.⁴⁰

La legittimazione passiva del destinatario della contestazione è limitata ai soli intermediari che effettuano raccolta del risparmio, con esclusione degli intermediari finanziari che non siano a ciò autorizzati (es. quelli operanti nel settore del *leasing*).⁴¹

Una volta ricevuta l'istanza il Prefetto invita la banca, previa informativa sull'istanza, a fornire una risposta argomentata circa la mancata erogazione o la revoca del finanziamento. La banca entro 30 giorni deve fornire la risposta o le controdeduzioni.

L'invito del Prefetto tiene luogo del reclamo e, una volta ricevuta la risposta e le motivazioni della banca, il Prefetto stabilisce se inviare la segnalazione all'ABF con una propria relazione recante le motivazioni per cui decide l'invio, unitamente all'istanza del cliente, all'invito alla banca e alla risposta della banca.

La relazione prefettizia rappresenta una fase necessaria di selezione delle istanze pervenute alla Prefettura, che infatti già ad una prima deliberazione possono apparire non ricevibili o manifestamente infondate.⁴²

La segnalazione è inviata contestualmente alla banca e al cliente e può essere fatta anche se la banca non risponde (Disposizioni ABF, Sez. VI-*bis*, 2).

La segreteria tecnica territorialmente competente cura gli adempimenti e svolge le funzioni per la stessa indicate dalle Disposizioni ABF (Sez. IV), curando la formazione del fascicolo ove la relazione del Prefetto tiene luogo della relazione istruttoria.

Se la segreteria tecnica ritiene necessarie integrazioni o il presidente del Collegio competente riscontra irregolarità sanabili o l'incompletezza, viene fissato un termine per la regolarizzazione o le integrazioni (Disposizioni ABF, Sez. VI-*bis*, 3).

La procedura ordinaria subisce una **deroga** anche **per i tempi della decisione** ridotti a metà: 30 giorni anziché 60, salvo casi di sospensione per non più di 30 giorni; non è richiesto il

⁴⁰ Cfr. Collegio di Roma, Decisione n. 1746 del 24 marzo 2014, Pres. De Carolis.

⁴¹ Cfr. Collegio di Roma, Decisione n. 3916 del 23 luglio 2013, Pres. Marziale; Collegio di Milano, Decisione n. 3108 del 7 giugno 2013, Pres. Gambaro. Si veda anche Ministero dell'Interno, Direttiva 29.3.2013 sub nota (37). In tema di legittimazione passiva si veda: Collegio di Coordinamento, Decisione 425 del 24 gennaio 2014, Pres. Marziale con riferimento alla disciplina ex art. 5, co. 6, del DL 30 settembre 2003 n. 269, convertito dalla legge 24 novembre 2003, n. 326 (Cassa Depositi e Prestiti).

⁴² Cfr. Collegio di Roma, Decisione n. 5878 del 20 novembre 2013, Pres. Marziale.

versamento di 20 euro, non sono previste controdeduzioni dell'intermediario e il Collegio decide sulla base della relazione del Prefetto.

La decisione è comunicata dalla segreteria tecnica alle parti e per conoscenza al Prefetto.

Fino a quando il Prefetto non trasmette la segnalazione all'ABF il cliente può rivolgersi direttamente all'ABF.

Con riferimento ai problemi relativi all'erogazione dei crediti e il ricorso al Prefetto si è formata una cospicua giurisprudenza dei Collegi.⁴³

7.2.11. Il Presidente del Collegio se rileva la incompletezza, l'irregolarità o la intempestività del ricorso lo dichiara inammissibile.

Nei confronti del ricorso possono intervenire la **sospensione, l'interruzione o l'estinzione** del procedimento (Disposizioni ABF, Sez. VI, 2).

Vi è la possibilità di una sospensione, in una o più volte, per un periodo non superiore a 60 giorni, se si rende necessaria una integrazione della istruttoria. Se l'integrazione non avviene il ricorso è dichiarato inammissibile. Il procedimento viene anche sospeso quando il Collegio territoriale rimette la decisione al Collegio di Coordinamento.

Il Collegio, d'ufficio o su istanza di parte, dispone l'interruzione del procedimento qualora risulti che sulla stessa controversia il ricorrente ha avviato o ha aderito a un tentativo di conciliazione o mediazione promosso dall'intermediario. Poiché peraltro la conciliazione può anche fallire, il procedimento può essere ripreso anche senza necessità di un nuovo reclamo e con rinvio alla documentazione già prodotta. Naturalmente il cliente dovrà comunicare all'ABF il fallimento del tentativo di conciliazione e chiedere la continuazione del procedimento.

Se nel corso del procedimento il Collegio constata che la controversia è stata sottoposta dall'intermediario all'autorità giudiziaria (es. procedura di decreto ingiuntivo) o a giudizio arbitrale, il Collegio dichiara l'estinzione del procedimento, a meno che il ricorrente, su richiesta della segreteria, dichiari entro 30 giorni di avere interesse alla prosecuzione del procedimento, nel qual caso quest'ultimo prosegue malgrado l'instaurazione del giudizio o dell'arbitrato.

⁴³ Le direttive della Banca d'Italia in materia di vigilanza (comunicazione del 22 ottobre 2007 nel Bollettino di vigilanza n. 10, ottobre 2007) indicano che ove l'intermediario, nell'ambito della propria autonomia gestionale, decida di non accettare una richiesta di finanziamento, deve fornire riscontro con sollecitudine al cliente, verificando nell'occasione se è possibile fornire indicazioni generali sulle valutazioni che hanno indotto a non accogliere la richiesta di credito. La discrezionalità tecnica degli intermediari non può tradursi in arbitrarietà e deve svolgersi nel perimetro delineato dai doveri di correttezza e buona fede. Cfr. Collegio di Roma, Decisione n. 2851 del 27 dicembre 2011, Pres. Marziale ; Collegio di Napoli, Decisione n. 3727 del 10 luglio 2013, Pres. Quadri; Collegio di Roma, Decisione n. 1746 del 24 marzo 2014 , Pres. De Carolis. Cfr. Collegio di Napoli, Decisione n. 2828 del 21 maggio 2013, Pres. Carriero, per il costante orientamento dei Collegi nell'escludere un diritto soggettivo del cliente all'erogazione del credito. Il Collegio di Coordinamento con la Decisione n. 6182 del 29 novembre 2013 , Pres. Marziale, ha affermato che è indiscutibile l'esistenza di un diritto del cliente a ricevere indicazioni, anche di carattere generale ma pur sempre rapportate alle concrete circostanze individuali, circa le ragioni del diniego del credito. In tema di revoca di affidamenti il Collegio di Roma, con Decisione del 20 dicembre, 2013, n. 6738, Pres. Marziale, ha affermato che l'esercizio del diritto di recesso dell'intermediario "non è sindacabile in sede giurisdizionale" , ove non possono apprezzarsi le scelte imprenditoriali delle parti, tra le quali la libertà di decidere in merito alla convenienza del mantenimento dei rapporti negoziali in essere .

Viene dichiarata l'estinzione del procedimento in caso di rinuncia espressa al ricorso e la cessazione del materia del contendere se prima della decisione del ricorso il Collegio rileva l'esistenza di un accordo tra le parti o la soddisfazione della pretesa del ricorrente.

7.3 La decisione del ricorso - Esito

7.3.1. Il Collegio decide sulla base dell'**istruttoria completamente documentale**, senza audizione delle parti, di testimoni o consulenze tecniche d'ufficio.

Qualora il Presidente rilevi irregolarità sanabili o incompletezza della documentazione, fissa un termine per la regolarizzazione o integrazione e rinvia la documentazione alla segreteria. Decorso inutilmente detto termine il ricorso è dichiarato inammissibile (Disposizioni ABF, Sez. VI, 2).

La forma e il contenuto della decisione sono dettagliatamente indicati (art. 10) nel Regolamento per il funzionamento dell'ABF.

Alle decisioni dell'ABF non sono applicabili le categorie giuridiche proprie dei provvedimenti dell'autorità giudiziaria. I Collegi, ove possibile, applicano in via analogica le disposizioni del c.p.c.

Rientra nei poteri del Collegio fornire in sede di decisione anche indicazioni all'intermediario per il miglioramento dei rapporti fra l'intermediario stesso e la clientela⁴⁴, ma il Collegio, in base alle disposizioni regolamentari che disciplinano il procedimento, non può promuovere provvedimenti inibitori.⁴⁵

7.3.2. Il Collegio si pronuncia **entro sessanta giorni**, che decorrono dalla data in cui la segreteria tecnica ha ricevuto le controdeduzioni dell'intermediario e la documentazione del caso oppure dal termine in cui le stesse sarebbero dovute pervenire (Deliberazione CICR n. 275/2008, art. 6, 2; Disposizioni ABF, Sez. VI, 2). Il termine può essere sospeso, comunque per non più di 60 giorni - come già precisato - ove la segreteria abbia necessità di integrare l'istruttoria.

La pronuncia è comunicata alle parti entro i successivi trenta giorni, ma in caso di urgenza è possibile la trasmissione immediata alle parti del dispositivo, fermo restando il termine di 30 giorni dalla decisione per comunicarne la motivazione (Disposizioni ABF, Sez. VI, 3).

I tempi per la decisione dei ricorsi sono quindi brevi, in totale 105 giorni: 45 per la presentazione delle controdeduzioni dell'intermediario e 60 per assumere la decisione (salvi periodi di sospensione), cui aggiungere 30 giorni per comunicare le motivazioni della decisione del Collegio.

In caso di accoglimento del ricorso la decisione va eseguita dall'intermediario entro 30 giorni o entro il termine fissato dal Collegio.

Se il ricorrente o l'intermediario riscontrano nella decisione omissioni (es. omessa valutazione di documenti ritenuti essenziali ai fini della decisione) o errori materiali o di calcolo (es. nel conteggio della somma stabilita a titolo di risarcimento danni) possono rivolgersi alla Segreteria tecnica del Collegio che ha emesso la decisione, chiedendone la **correzione** entro

⁴⁴ Orientamento consolidato: cfr. ad es. Collegio di Milano, Decisione n. 1752 del 24 marzo 2014, Pres. Gambaro; Collegio di Roma, Decisione n. 6738 del 20 dicembre 2013, Pres. Marziale; Collegio di Roma, Decisione n. 3390 del 21 giugno 2013, Pres. De Carolis.

⁴⁵ Cfr. Collegio di Roma, Decisione n. 2250 del 23 aprile 2013, Pres. Marziale.

30 giorni dalla comunicazione della decisione completa con le relative motivazioni. Se la richiesta di correzione è ammessa e poi accolta, la decisione viene integrata e il Collegio provvede a fissare all'intermediario un nuovo termine per l'adempimento.

Come già chiarito, le decisioni dell'ABF non sono sentenze e non vincolano né il cliente né l'intermediario, che possono rimettere la controversia all'esame del giudice civile. La decisione dell'ABF potrà essere prodotta nell'eventuale giudizio civile, ma il giudice comunque non è vincolato da tale decisione, anche se quest'ultima - essendo assunta dall'ABF secondo diritto - può avere un valore previsionale sull'esito del giudizio.

7.3.3. Dalla decisione non discende un nuovo diritto suscettibile di esecuzione coattiva e il cliente non può far valere l'inadempimento della banca.

Sarebbe tuttavia errato ritenere che, pur non essendo coercibile (come il lodo arbitrale), la decisione del Collegio possa essere disattesa dall'intermediario senza conseguenze.

È stato infatti previsto un sistema di *enforcement* per i casi in cui l'intermediario:

- non cooperi al funzionamento della procedura;
- non osservi quanto stabilito dal Collegio in favore del cliente;
- non rimborsi i 20 euro al cliente;
- non versi i 200 euro di contributo spese alla Banca d'Italia;
- non corrisponda i contributi per i compensi ai componenti dei Collegi designati dalle Associazioni degli intermediari.

In queste ipotesi le strutture organizzative costituite presso la Banca d'Italia rendono pubblico l'inadempimento dell'intermediario (sul sito internet dell'ABF nonché, a cura e spese dell'inadempiente, su due quotidiani nazionali), ciò che costituisce una sanzione con impatto negativo sulla reputazione e sull'immagine delle banche e degli intermediari finanziari, che non possono non tenerne conto per lo svolgimento della loro attività. Il comportamento dell'intermediario può anche avere rilevanza ai fini dell'attività di vigilanza.

Si tratta di una **sanzione reputazionale** che ha dimostrato la sua efficacia, in quanto dall'elenco degli inadempienti, regolarmente aggiornato dall'ABF, risulta che finora, a fronte di migliaia di decisioni, banche e intermediari si sono sempre adeguati alle decisioni dei Collegi, ad eccezione di alcuni casi percentualmente non significativi: cioè ogni anno poco più di una ventina di casi di decisioni non osservate sui ricorsi accolti dai Collegi. L'elevato tasso di adesione degli intermediari contribuisce al progressivo incremento dei volumi dei ricorsi.

L'accertamento del mancato adempimento della decisione compete esclusivamente al Collegio e la segreteria tecnica non ha in materia alcuna discrezionalità, curando solo gli adempimenti per la pubblicazione del nome dell'inadempiente. In effetti è la Banca d'Italia, che attua, tramite la segreteria tecnica, la sanzione reputazionale. Poiché rimane ferma la facoltà di ricorrere all'autorità giudiziaria, l'intermediario può tuttavia comunicare alla segreteria tecnica l'eventuale avvio dell'azione giudiziaria, richiedendo che ne venga fatta menzione in sede di pubblicazione dell'inadempimento.

8. Divulgazione dell'attività dell'ABF - Pubblicità delle decisioni

Come illustrato nelle premesse del presente documento, la Banca d'Italia attua varie iniziative volte a favorire una maggior conoscenza dell'ABF, alle quali quindi si è fatto puntuale riferimento per fornire un profilo riassuntivo dell'ABF,

L'ABF, come già indicato, oltre ad una "Guida Pratica", pubblica una **Rassegna** delle decisioni dei Collegi nel contesto delle sue Relazioni annuali, nonché una raccolta di "casi e decisioni" più significative, in forma anonima, ordinate per tipologia di prodotto, che costituisce una banca dati gratuita per una visione generale delle questioni di interesse e dei principi di diritto risultanti dagli interventi dei Collegi territoriali e del Collegio di Coordinamento. Al 31 luglio 2014 l'archivio conteneva oltre 11.500 pronunce pubblicate.⁴⁶

La Banca d'Italia considera le pronunce dei Collegi informazioni di pubblico dominio e la loro diffusione è ritenuta un atto essenziale di trasparenza informativa nei riguardi dei clienti e degli intermediari, in quanto la conoscibilità delle decisioni dei Collegi può andare a vantaggio sia delle banche e intermediari, che possono ricavarne elementi di valutazione della correttezza delle proprie prassi, sia della clientela, che acquisisce una maggiore consapevolezza dei propri diritti, soprattutto in presenza di orientamenti consolidati dell'ABF, e può così orientarsi per la predisposizione dei reclami e dei ricorsi evitando, se del caso, di avviare una contestazione che appaia palesemente infondata.⁴⁷

L'ABF avverte tuttavia che ogni decisione consegue a un procedimento solamente documentale, per cui sia la pronuncia che il principio giuridico enunciato sono strettamente correlati ai fatti così come esposti e provati nel ricorso, dal che consegue la possibilità di esiti diversi pur a fronte di controversie che appaiono simili.⁴⁸

9. Evoluzione dei ricorsi - Il crescente successo dell'organismo

-I dati statistici complessivi pubblicati dall'ABF nelle Relazioni annuali fino al 2013 indicano che dall'ottobre 2009 (inizio dell'attività dell'ABF) al 31.12 2013 sono stati presentati all'Arbitro n. 20.502 ricorsi e sono state assunte n. 15.206 decisioni, mostrando la crescente affermazione dell'Arbitro nel quadro degli ADR nazionali, come confermato dal costante incremento del numero dei ricorsi anche nel 2014, che porta il totale a oltre 31.000 ricorsi.⁴⁹

Nell'anno 2014 sono stati infatti presentati all'ABF n. 11.237 ricorsi, con un aumento di 3.375 ricorsi pari al 43% in più rispetto al 2013, di cui la quota dominante (90%) proviene da consumatori e la quota restante da imprese e professionisti. Nel 2013 erano pervenuti in totale n. 7.862 ricorsi (+39% rispetto al 2012), dei quali l'87% da consumatori e la quota restante (13%) da non consumatori.

-Nel 2013 sono giunti a decisione n. 6.355 ricorsi (a fronte di n. 4.303 nel 2012), dei quali 2.296 (36,1%) accolti, 2.169 cessati e 1.890 respinti. I Collegi hanno tenuto 164 riunioni, con una media mensile di 577 ricorsi decisi. L'esito favorevole per il ricorrente nel 2013 é stato del 70% dei ricorsi giunti a decisione: le percentuali di accoglimento più elevate sono state registrate in materia di carte di credito, bancomat e cessione del quinto.

⁴⁶ Cfr. "Relazione sull'attività dell'Arbitro Bancario Finanziario", n. 4-2013, pag.17.

⁴⁷ "L'attività dell'Arbitro può integrare il quadro informativo che orienta l'azione della Vigilanza, nel rispetto del principio dell'indipendenza reciproca tra quest'ultima e l'ABF. Per gli intermediari, il consolidamento degli orientamenti dei Collegi deve dare impulso a un'applicazione coerente e convinta delle norme e all'adozione di prassi e comportamenti realmente trasparenti e corretti; ciò non solo in risposta a un ricorso, ma nella quotidiana operatività."

Cfr. "Relazione sull'attività dell'Arbitro Bancario Finanziario", n. 3-2012, *Presentazione*.

⁴⁸ Cfr. "Relazione sull'attività dell'Arbitro Bancario Finanziario," n. 4-2013, pagg. 47-48.

⁴⁹ Cfr. "Relazioni sull'attività dell'Arbitro Bancario Finanziario": n. 3-2012, n. 4-2013. "Relazione sulla gestione e sulle attività della Banca d'Italia", maggio 2015, pag. 100.

Nel 2014 l'ABF ha assunto oltre 8.500 decisioni (+ 35% rispetto al 2013) e nel 67% dei casi l'esito è stato favorevole per i clienti, con accoglimento in tutto o in parte delle richieste o con dichiarazione di cessazione della materia del contendere per soddisfazione del cliente durante la procedura del ricorso.

Per quanto concerne gli adempimenti da parte degli intermediari dai dati ABF (Elenco degli intermediari inadempienti) solo una ventina di decisioni su quelle assunte nel 2013, come precedentemente sottolineato, non sono state osservate. Anche nel 2014 gli intermediari nella quasi totalità dei casi hanno continuato a rispettare le decisioni dell'ABF (una trentina di mancati adempimenti).

I tempi medi delle procedure nel 2013 sono stati di 215 giorni, ma l'incremento dei volumi operativi ha portato nel 2014 ad un allungamento fino a 235 giorni dei tempi di definizione delle controversie, rimanendo quindi superiori ai termini ordinatori previsti dalle disposizioni.

-La maggior parte delle controversie nel 2013 ha riguardato banche (n. 4.070 ricorsi pari al 51,8%), Poste italiane (n. 2.201 ricorsi, pari al 28,3%) e Finanziarie ex art. 107 TUB (n. 1.299 ricorsi, pari al 16,5%). Nel 2014 le contestazioni hanno riguardato banche (52%), Poste italiane (22%) e intermediari finanziari dell'elenco speciale (23%).

I ricorsi 2013 relativi a carte di credito, bancomat e altre carte di pagamento hanno rappresentato il 36% del totale, con una impennata dei ricorsi relativi ai finanziamenti contro cessione del quinto dello stipendio (19% del totale, contro il 10,6% del 2012). Nel 2014 il 33% dei ricorsi ha interessato i finanziamenti contro la cessione del quinto, in particolare per la misura delle restituzioni dovute dagli intermediari in caso di estinzione anticipata dell'operazione.

Sotto il profilo della competenza geografica dei Collegi, nel 2013 il maggior numero di ricorsi (43%) ha interessato l'area Nord, a fronte del 26,7 % per il Centro e del 30,3% per il Sud. Nel 2014 i ricorsi che hanno interessato il Collegio di Milano sono stati n. 4.264 (37,9%), a fronte di n. 3.017 ricorsi (26,8%) per il Collegio di Roma e altri n. 3.956 (35,2%) per il Collegio di Napoli.

-Nelle Relazioni dell'ABF viene sottolineato che i ricorsi, al di là del valore economico della controversia, hanno spesso presentato questioni di interesse per i rapporti con la clientela, dimostrando che frequentemente i contrasti tra intermediari e clientela conseguono a carenze sotto il profilo della chiarezza informativa e della correttezza nei momenti chiave del rapporto contrattuale.

Ad esempio:

- i ricorsi in tema di servizi di pagamento sono stati principalmente originati da singoli episodi percepiti dalla clientela come disservizi nelle modalità e tempi di esecuzione degli ordini di pagamento;
- in tema di mutui e altre forme tecniche di finanziamento, l'ABF ha puntualizzato che gli intermediari, pur non essendo obbligati alla concessione dei finanziamenti, possono tuttavia incorrere in responsabilità se il rifiuto integra un abuso di diritto e una violazione dei principi generali di buona fede e correttezza (responsabilità precontrattuale);
- sul tema dello *jus variandi* (facoltà di modifica unilaterale delle condizioni contrattuali) è stato confermato che non possono essere introdotte nel rapporto contrattuale clausole nuove e la proposta di modifica, con preavviso di almeno due mesi, deve consentire al cliente la concreta valutazione della congruità della modifica stessa in rapporto alle circostanze che la giustificano ed è fatta salva la facoltà di recesso del cliente;

- ancorché non sussista un diritto alla concessione del credito, nel caso di rifiuto di finanziamento da parte dell'intermediario questo è tenuto a fornire al potenziale cliente elementi informativi sulle ragioni del mancato accoglimento delle richieste di affidamento;
- in tema di depositi bancari la mancata riscossione del credito non costituisce inerzia da parte del cliente, ma esercizio della funzione di custodia propria del deposito;
- gli interessi di mora non sono ricompresi nel calcolo del tasso soglia e non vanno presi in considerazione ai fini dell'applicazione della disciplina in materia di usura.

10. Conclusioni

-I dati ufficiali attestanti un *trend* sempre **crescente** dei ricorsi (+43% nel 2014), denotano come l'istituzione dell'ABF, grazie alla rapidità delle decisioni coniugata con la pressoché totale assenza di costi per il ricorrente, l'esperienza professionale dei membri dei Collegi, la sostanziale uniformità dei giudizi (grazie al Collegio di coordinamento) e l'effettività della tutela, abbia intercettato un reale esigenza della clientela bancaria di avere a disposizione un ulteriore rimedio che eviti le spese e i tempi della giustizia ordinaria. Altro elemento particolarmente significativo del successo dell'organo è rappresentato dall'**adeguamento quasi totale degli intermediari alle decisioni dei Collegi**.

Va rimarcato che le decisioni dell'ABF, assunte applicando le norme di diritto,⁵⁰ possono in qualche modo anticipare quello che potrebbe essere il risultato di un'azione giudiziale e indurre quindi le parti a trarne le opportune conclusioni evitando spese, tempi e adempimenti del ricorso alla giustizia ordinaria.⁵¹

-La Banca d'Italia nel piano strategico 2014-2020 ha riservato una particolare attenzione all'attività dell'ABF in funzione dell'affinamento delle modalità di funzionamento del sistema.

-La stessa Banca d'Italia pone anche in evidenza come, pur nel rispetto della separazione tra la funzione di vigilanza sugli intermediari e il sistema ABF, grazie agli interventi di quest'ultimo sia possibile trarre elementi di valutazione per la miglior tutela dei clienti degli intermediari bancari e finanziari e contribuire così al miglioramento dei rapporti clientela-banche e della fiducia del pubblico nei fornitori dei servizi bancari e finanziari: infatti alcuni interventi di vigilanza della Banca verso singoli intermediari sono avvenuti avvalendosi anche di informazioni derivanti dagli esiti di ricorsi e decisioni che hanno interessato gli stessi intermediari. Il ricorso può essere valutato come esposto dal quale possono derivare accertamenti che, a loro volta, possono portare a sanzioni per l'intermediario.⁵²

⁵⁰ Cfr. Collegio di Milano, Decisione 9 gennaio 2013 n. 119, Pres. Gambaro: le decisioni dell'Arbitro sono decisioni di diritto e non di equità.

⁵¹ Uno specifico rilievo all'attività dell'ABF viene dato nel contesto delle iniziative di formazione per i magistrati in tirocinio svolte presso la Banca d'Italia in collaborazione con la Scuola Superiore della magistratura. Cfr. "Relazione sull'attività dell'Arbitro Bancario Finanziario," n. 4-2013.

⁵² Nel 2014 sono stati inviati alla Banca d'Italia n. 13.485 esposti (2.200 in più rispetto al 2013) provenienti da clienti o associazioni di tutela dei consumatori, sui diversi aspetti delle relazioni tra intermediari e clienti. Nelle risposte agli esponenti la Banca d'Italia ha segnalato anche la possibilità, ricorrendone le condizioni, di indirizzarsi all'ABF, non costituendo gli esposti uno strumento appropriato per la risoluzione delle controversie. Gli esposti hanno interessato in gran parte la gestione dei rapporti di finanziamento. Cfr. "Relazioni sulla gestione e sulle attività della Banca d'Italia": maggio 2013, pagg. 97-98; maggio 2014, pagg. 76-78; maggio 2015, pag. 99 (*Gli esposti della clientela*).

Un **limite**, come in precedenza sottolineato, può essere rappresentato dalla **competenza per valore** contenuta in centomila euro (in caso di richieste di risarcimento danno), che non consente di ricorrere all'ABF nel caso di controversie vertenti su questioni economiche rilevanti e sotto questo specifico aspetto confina la valenza dell'organo alle controversie di minor valore.

-Grazie alla consolidata autorevolezza della Banca d'Italia, all'autonomia e indipendenza dei componenti i Collegi, alle ridotte formalità, tempi rapidi e costi minimi della procedura, è fondato prevedere un continuo e progressivo sviluppo della operatività di questo specifico strumento al servizio della collettività, particolarmente calibrato a tutela della parte più debole (cliente) nei rapporti con banche e intermediari finanziari.

11. Riferimenti operativi

A fini operativi sono qui di seguito riportate per comodità di consultazione alcune indicazioni reperibili sul sito dell'Arbitro Bancario Finanziario e del Ministero dell'Interno.

- **Ricorso all'ABF**

Per il Modulo di ricorso in formato editabile o compilabile manualmente e le relative istruzioni vedasi:

www.arbitrobancario.it/ilRicorso/modulistica/modulo_ed.pdf

www.arbitrobancariofinanziario.it/rightbar/guida

La presentazione del ricorso deve essere accompagnata, a pena di irricevibilità, dal versamento di 20 euro per contributo spese.

- **Collegi territoriali**

Collegio di Milano

-Decide i ricorsi presentati dai clienti che hanno il proprio domicilio in Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia, Liguria, Lombardia, Piemonte, Trentino-Alto Adige, Valle d'Aosta, Veneto.

-Presidente: Dr. Flavio Lapertosa (per il quinquennio 2014-2019)

-Segreteria tecnica del Collegio

Via Cordusio, 5 - 20123 Milano

Tel. 02.72424246 - Fax 02.72424472

e-mail: milano.abf.segreteriatecnica@bancaditalia.it

Collegio di Roma

-Decide i ricorsi presentati dai clienti che hanno il proprio domicilio in Abruzzo, Lazio, Marche, Sardegna, Toscana, Umbria nonché per i clienti che hanno il proprio domicilio all'estero.

-Presidente: Dr. Maurizio Massera (per il quinquennio 2014-2019)

-Segreteria tecnica del Collegio

Via Venti Settembre, 97/e - 00187 Roma

Tel. 06.47929235 - Fax: 4792994208

e-mail: roma.abf.segreteriatecnica@bancaditalia.it

Collegio di Napoli

-Decide i ricorsi presentati dai clienti che hanno il proprio domicilio in Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sicilia.

-Presidente: Dr. Marcello Marinari (per il quinquennio 2014-2019)

-Segreteria tecnica del Collegio

Via Miguel Cervantes, 71- 80133 Napoli

Tel. 081.7975350 - Fax: 081.7975355
e-mail:napoli.abf.segreteriatecnica@bancaditalia.it

- **Collegio di coordinamento**

-Decide i ricorsi attinenti questioni di particolare importanza o che hanno determinato - o possono determinare - orientamenti differenti tra i tre Collegi territoriali.

-Composizione:

- i tre Presidenti dei Collegi territoriali;
- un membro designato dal Conciliatore Bancario Finanziario appartenente ad uno dei Collegi territoriali;
- un membro designato dalle associazioni rappresentative dei clienti appartenente ad uno dei Collegi territoriali.

-Componenti effettivi per l'anno 2015

- Dr. Flavio Lapertosa, Presidente del Collegio ABF di Milano
- Dr. Maurizio Massera, Presidente del Collegio ABF di Roma
- Dr. Marcello Marinari, Presidente del Collegio ABF di Napoli
- Prof. Avv. Liliana Rossi Carleo - Componente del Collegio di Roma
- Prof. Avv. Giuseppe Guizzi - Componente del Collegio di Napoli
- Prof. Marilena Rispoli Farina -Componente del Collegio di Napoli
- Prof. Avv. Gustavo Olivieri - Componente del Collegio di Roma

- **Orientamenti dei Collegi**

Le decisioni dei Collegi ordinate per oggetto del ricorso possono essere visualizzate sul sito:
www.arbitrobancariofinanziario.it/decisioni

- **Ricorso al Prefetto**

Il Modulo per il ricorso al Prefetto è reperibile sul sito del Ministero dell'Interno:
www.interno.gov.it

15 Giugno 2015

** Vice Presidente di ICC Italia-Comitato Nazionale Italiano della International Chamber of Commerce, Parigi; già Magistrato; Dirigente bancario presso il Sanpaolo IMI; borsa B. Stringher 1959 della Banca d'Italia.*

*** Dottore commercialista e revisore dei conti; Professore presso l'Università telematica Niccolò Cusano, Roma; Componente della Commissione internazionalizzazione dell'Ordine dei commercialisti e degli esperti contabili di Roma; Componente della Commissione Finanziaria di ICC Italia-Comitato Nazionale Italiano della International Chamber of Commerce, Parigi.*