

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2764

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

MARTINCIGLIO, CANCELLERI, D'ORSO, SAITTA, VILLANI

Modifiche all'articolo 474 del codice di procedura civile in materia di effettività della tutela nei sistemi di tipo decisorio per la risoluzione stragiudiziale delle controversie

Presentata il 3 novembre 2020

ONOREVOLI COLLEGHI ! – L'arbitro bancario finanziario (ABF), operante dal 15 ottobre 2009, rientra tra i sistemi di risoluzione stragiudiziale delle controversie sorte tra i clienti e le banche o gli intermediari finanziari più rapidi, meno costosi e alternativi rispetto alla giustizia ordinaria. La presentazione di un ricorso presso l'ABF, un arbitro autonomo e imparziale anche rispetto alla Banca d'Italia che l'ha istituito, viene a costare solo 20 euro e può essere fatta anche in via telematica; la somma è rimborsata dall'intermediario se la domanda viene accolta anche solo in parte; non occorre assistenza legale né un altro tipo di consulenza tecnica; la decisione arbitrale tiene conto solo della richiesta del ricorrente e della documentazione presentata dalle parti. Le decisioni dell'ABF, però, a differenza delle sentenze del giudice ordi-

nario, non sono vincolanti: il mancato adempimento da parte dell'intermediario è pubblicato nel sito *internet* dell'ABF; non è prevista, pertanto, nessuna sanzione per l'intermediario, a esclusione di una sanzione di tipo cosiddetto « reputazionale ». Considerate tali caratteristiche, si può senz'altro affermare che il sistema arbitrale assicura, come previsto dal comma 2 dell'articolo 128-*bis* del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, « la rapidità, l'economicità della soluzione delle controversie » ma non ancora la piena « effettività della tutela ».

L'ABF interviene nelle controversie, successive al 1° gennaio 2009, in materia di operazioni e di servizi bancari e finanziari (ad esempio, conti correnti, mutui o prestiti personali) e di pagamento che prevedano

rivendicazioni per un importo non superiore a 100.000 euro, nonché in materia di accertamento di diritti, obblighi e facoltà senza limiti di importo. Se la controversia riguarda servizi o attività con finalità di investimento (quali la negoziazione o il collocamento di titoli come azioni od obbligazioni, la consulenza in materia di investimenti ovvero la gestione di patrimoni) è competente l'arbitro per le controversie finanziarie (ACF), operante dal 9 gennaio 2017 presso la Commissione nazionale per le società e la borsa (CONSOB) che, sulla base di un protocollo sottoscritto recentemente (18 marzo 2020), si coordina con l'ABF, anche mediante lo scambio di informazioni, su questioni di comune interesse nonché su iniziative di informazione al pubblico e di educazione finanziaria.

Non è previsto nessun mezzo di impugnazione delle pronunce dell'ABF: le parti non possono presentare una richiesta di riesame del merito del ricorso; è possibile solo chiedere l'eventuale correzione della decisione in caso di omissioni, errori materiali o di calcolo; il ricorrente e l'intermediario, se non sono soddisfatti della pronuncia dell'arbitro, possono rivolgersi al giudice ordinario.

Nell'anno 2019 – secondo i dati della relazione annuale dell'ABF – rispetto al 2018, il numero delle pronunce è diminuito sensibilmente (da 32.885 a 27.346); una riduzione determinata anche dalla sospensione, nell'ultimo trimestre dell'anno, dell'attività decisoria in materia di cessione del quinto, a seguito della sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea dell'11 settembre 2019 nella causa C-383/2018 sul caso Lexitor. Nel 58 per cento dei casi l'esito dei ricorsi all'ABF è stato sostanzialmente favorevole ai ricorrenti (che nel 96 per cento dei casi erano consumatori) e il tasso di adesione degli intermediari alle decisioni dei collegi è stato pari al 99 per cento.

L'ACF, che insieme all'ABF costituisce un vero e proprio sistema di risoluzione stragiudiziale delle controversie, ha registrato, nel 2019, 1.678 ricorsi, ma complessivamente, nel triennio, i ricorsi sono stati 5.341 a seguito delle vicende che hanno

interessato la Banca Popolare di Vicenza e la Veneto Banca, i cui azionisti si sono fatti promotori di oltre il 40 per cento dei ricorsi presentati durante il primo anno di attività dell'organismo, a cui si sono aggiunti, nel triennio, anche i ricorsi presentati da azionisti e obbligazionisti di tre delle quattro banche poste in risoluzione nel novembre 2015, nonché quelli di risparmiatori detentori di titoli, emessi da alcune banche popolari, con caratteristiche comuni di « diffusa illiquidità ». È interessante notare, per quanto riguarda l'ACF, che i ricorsi presentati sia nel 2019 che nei due anni precedenti hanno in prevalenza riguardato la prestazione dei servizi di consulenza, di collocamento e di esecuzione di ordini per conto dei clienti, evidentemente il principale elemento « critico » nella relazione tra cliente e intermediario: « quel che è emerso » – ha sottolineato l'ACF nella sua relazione relativa all'anno 2019 – « è la tendenza da parte degli intermediari a ritenere sovente sufficiente, ai fini dell'assolvimento degli obblighi di diligenza, correttezza e trasparenza previsti dalla normativa di settore, l'adempimento formale degli stessi – ad esempio, attraverso la mera messa a disposizione del cliente della documentazione di rito nella fase precontrattuale – a discapito del perseguimento del miglior interesse del cliente che deve, invece, sempre orientare il comportamento degli operatori professionali che prestano servizi di investimento. Altri profili di criticità evidenziati nei ricorsi hanno riguardato la fase di profilatura della clientela e quella relativa alla valutazione di appropriatezza/adeguatezza ».

Nel corso dell'anno 2019, l'ACF ha adottato 854 decisioni: in 473 casi (55,4 per cento) il ricorso è stato accolto integralmente o parzialmente, mentre sono stati 381 (44,6 per cento) i casi in cui le richieste dei ricorrenti sono state rigettate. Oltre ai casi di rigetto, il dato che rileva, nel caso dell'ACF, è la percentuale degli intermediari inadempienti: nell'anno 2019 gli intermediari non adempienti sono stati, in tutto, 11 su 93. L'ACF, nella citata relazione annuale, ha sottolineato che « la gran parte delle decisioni assunte dal Collegio ACF

rimaste ineseguite hanno favorito l'apertura di tavoli di conciliazione per l'individuazione di forme di ristoro a favore dei risparmiatori che hanno visto accolte, in tutto o in parte, le loro istanze dinanzi all'Arbitro Consob, ovvero potranno essere utilizzate, su iniziativa degli interessati, dinanzi al FIR (Fondo Indennizzo Risparmiatori), ove in possesso dei requisiti per accedervi ». Per tali ragioni ha stimato che le decisioni dell'ACF siano state eseguite dagli intermediari soccombenti nell'80 per cento dei casi (ma, per le ragioni esposte, le decisioni compiutamente eseguite sono state in percentuale nettamente inferiore all'80 per cento).

Da questo quadro emerge che in base alle norme vigenti l'ABF e l'ACF sono sistemi stragiudiziali di tipo « decisorio » a cui gli intermediari sono obbligati ad aderire. Le decisioni dell'ACF e dell'ABF non sono, tuttavia, legalmente vincolanti per le parti: l'intermediario e il cliente hanno sempre la facoltà di ricorrere al giudice e l'ACF e l'ABF non hanno il potere di co-

stringere l'intermediario a eseguire la decisione ma, nel caso in cui l'intermediario non adempia, si applica una sanzione reputazionale con la pubblicazione negli strumenti di comunicazione della notizia del mancato adempimento. Nella conciliazione tutto è rimesso alla volontà delle parti. Gli intermediari, pertanto, non sono obbligati a partecipare al tentativo di conciliazione. Nella procedura di conciliazione, il terzo neutrale (conciliatore) non decide sulla controversia, ma facilita le parti nel raggiungere un accordo che, se raggiunto, può essere omologato dal giudice e acquistare valore di titolo esecutivo.

Con la presente proposta di legge le decisioni dell'ABF e dell'ACF diventano titoli esecutivi. In tal modo, si dà piena attuazione a quanto disposto dall'articolo 128-bis, comma 2, del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 385 del 1993: « (...) Le procedure devono in ogni caso assicurare la rapidità, l'economicità della soluzione delle controversie e l'effettività della tutela ».

PROPOSTA DI LEGGE

—

Art. 1.

1. All'articolo 474 del codice di procedura civile sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al secondo comma, dopo il numero 3) è aggiunto il seguente:

« *3-bis*) le decisioni dell'arbitro bancario finanziario e dell'arbitro per le controversie finanziarie previste dall'articolo 128-*bis* del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, dall'articolo 32-*ter* del testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, e dal decreto legislativo 6 agosto 2015, n. 130 »;

b) al terzo comma, le parole: « di cui ai numeri 1) e 3) del secondo comma » sono sostituite dalle seguenti: « di cui ai numeri 1), 3) e *3-bis*) del secondo comma ».

