

**DISCIPLINA DELLA SOLUZIONE STRAGIUDIZIALE DELLE  
CONTROVERSIE AI SENSI DELL'ART. 128-BIS DEL TESTO UNICO  
BANCARIO**

*Il presente documento fornisce uno schema di disciplina sul sistema di soluzione stragiudiziale delle controversie in materia bancaria e finanziaria, ai sensi dell'art. 128-bis del Testo unico bancario. Eventuali osservazioni, commenti e proposte possono essere trasmessi, entro il 15 settembre 2007, a:*

*Banca d'Italia, Servizio Concorrenza, Normativa e Affari Generali, Divisione Normativa, via Milano, 53 - 00184 ROMA, oppure, via posta elettronica, all'indirizzo di posta elettronica [cna.normativa@bancaditalia.it](mailto:cna.normativa@bancaditalia.it)*

**Documento per la consultazione**

**Agosto 2007**

## **Premessa**

Nel contesto di crescente attenzione per i sistemi di soluzione alternativa delle controversie (c.d. sistemi di *alternative dispute resolution* o *ADR*), la legge sul risparmio (l. n. 262/2005) ha introdotto un nuovo articolo all'interno del Testo unico bancario (art. 128-*bis* TUB), il quale prescrive che gli intermediari bancari e finanziari aderiscano a sistemi di risoluzione stragiudiziale delle controversie con i clienti, rimettendo a una delibera del Comitato interministeriale per il credito ed il risparmio (CICR), su proposta della Banca d'Italia, la definizione dei criteri di svolgimento delle procedure e di composizione dell'organo decidente.

Le procedure devono assicurare rapidità, economicità della soluzione delle controversie ed effettività della tutela del cliente. Con riferimento alla composizione dell'organo decidente, va garantita l'imparzialità dello stesso e la rappresentatività dei soggetti interessati. Il cliente può comunque ricorrere, in qualunque momento, a ogni altro mezzo di tutela previsto dall'ordinamento.

Il presente documento – pubblicato ai fini della consultazione ai sensi dell'art. 23 della citata l. n. 262/2005 - illustra i possibili contenuti della proposta da formulare al CICR. I criteri seguiti tengono conto dell'esperienza sinora maturata in Italia con l'Ombudsman bancario istituito dall'ABI nel 1993, della regolamentazione dei sistemi ADR in materia di bonifici transfrontalieri prevista dal d.lgs. n. 253/2000 e dal d.m. n. 456/2001, della Raccomandazione della Commissione europea del 30 marzo 1998 riguardante i principi applicabili agli organi responsabili per la risoluzione stragiudiziale delle controversie in materia di consumo.

La disciplina contenuta nella delibera del CICR verrebbe completata, oltre che da indicazioni della Banca d'Italia, da regolamenti adottati in sede di autodisciplina dalle associazioni degli intermediari. Anche se non imposta dall'art. 128-*bis*, è auspicabile la costituzione di un unico sistema di composizione stragiudiziale delle controversie o di un numero limitato di essi, al fine di assicurarne la funzionalità, la specializzazione nonché la formazione di orientamenti significativi e uniformi.

## **Ambito di applicazione oggettivo**

Il sistema di soluzione delle controversie disciplinato dalla deliberazione del CICR riguarda, sotto un profilo oggettivo, tutte le operazioni e tutti i servizi bancari e finanziari, esclusi quelli di cui all'articolo 23, comma 4, del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, e successive modificazioni (TUF) <sup>(1)</sup>.

Considerata la natura stragiudiziale delle procedure, le competenze del sistema sarebbero limitate alla cognizione di questioni che possono ricevere una soluzione snella e rapida in

---

<sup>(1)</sup> L'art. 23, co. 4, del TUF prevede che “Le disposizioni del titolo VI, capo I, del T.U. bancario non si applicano ai servizi di investimento né al servizio accessorio previsto dall'articolo 1, comma 6, lettera f), al collocamento di prodotti finanziari nonché alle operazioni e ai servizi che siano componenti di prodotti finanziari assoggettati alla disciplina dell'articolo 25-bis ovvero della parte IV, titolo II, capo I. In ogni caso, alle operazioni di credito al consumo si applicano le pertinenti disposizioni del titolo VI del T.U. bancario.”

quanto hanno natura di mero accertamento ovvero hanno a oggetto un importo contenuto. Verrebbero, pertanto, escluse le liti aventi un valore superiore a un ammontare determinato.

Al fine di non creare inopportune duplicazioni, non dovrebbero poter essere proposti ricorsi inerenti a controversie già decise nel merito o pendenti dinanzi all'autorità giudiziaria, compromesse in arbitri ovvero oggetto di tentativo di conciliazione ai sensi del d.lgs. n. 5/2003.

### **Ambito di applicazione soggettivo**

Sotto il profilo soggettivo, il CICR prevedrebbe che siano obbligati all'adesione al sistema le banche, gli intermediari finanziari iscritti nell'elenco di cui all'art. 106 del TUB, gli istituti di moneta elettronica, Poste Italiane S.p.A. in relazione all'attività di bancoposta, gli operatori esteri che svolgono in Italia operazioni e servizi bancari e finanziari (d'ora in avanti, gli intermediari).

Nella prospettiva di favorire l'attività transfrontaliera, gli intermediari aventi sede in altro Stato membro dell'Unione europea avrebbero la facoltà e non l'obbligo di aderire, qualora partecipino a un sistema per la soluzione stragiudiziale delle controversie ricompreso nella rete Fin.Net promossa dalla Commissione europea, tenuto conto che, per aderire a tale rete, è necessario rispettare quanto previsto dalla citata Raccomandazione del 30 marzo 1998, la quale sancisce principi equivalenti a quelli che ispirano la normativa nazionale.

Al fine di estendere la tutela ai clienti residenti in altri Stati membri dell'UE, i sistemi costituiti in conformità dell'art. 128-*bis* sono a loro volta tenuti all'adesione alla rete Fin.Net.

Il ricorso ai sistemi disciplinati ai sensi dell'art. 128-*bis* del TUB è aperto a tutte le tipologie di clienti.

### **Ruolo delle associazioni**

Gli intermediari sono tenuti ad aderire al sistema tramite le associazioni di categoria rappresentative a livello nazionale.

Le associazioni di categoria – oltre a curare la nomina degli organi decidenti (cfr. *infra*) – costituiscono il canale di comunicazione tra gli intermediari e il sistema, in tal modo assicurando la tempestività della trasmissione della documentazione di pertinenza degli intermediari nonché la completezza e la fruibilità della medesima da parte dell'organismo.

L'associazione di categoria agevolerebbe anche il funzionamento degli uffici reclami degli intermediari (cfr. *infra*), svolgendo una funzione di coordinamento, consulenza e interfaccia con il sistema. In tale ambito, l'associazione potrebbe altresì elaborare relazioni annuali sull'attività degli uffici reclami, le quali costituirebbero il necessario complemento delle relazioni sul funzionamento del sistema.

Parallelamente, è di rilievo il coinvolgimento delle associazioni rappresentative delle diverse fasce di clientela (consumatori, imprese, piccole imprese artigiane, ecc.), le quali contribuiscono alla nomina dei componenti dell'organo decidente e possono costituire il canale di accesso al sistema da parte del ricorrente, anche prestando consulenza al medesimo.

## **Organi decidenti**

Nel rispetto dei principi di imparzialità, rappresentatività ed economicità, il sistema ha un organo incaricato di decidere in merito alle controversie, composto da soggetti in possesso di adeguati requisiti di esperienza, professionalità e indipendenza, designati come segue:

- a) Banca d'Italia: presidente e due membri;
- b) associazioni di categoria degli intermediari: un membro;
- c) associazioni rappresentative dei clienti: un membro.

Nella categoria c) verrebbero nominati più membri, i quali si alternerebbero a seconda della natura delle parti interessate dalla controversia; si tratterebbe di una composizione “a geometria variabile”, in modo da contemperare le esigenze dell’uniformità con quelle connesse alla presenza di diverse categorie di clienti. Una soluzione analoga potrebbe essere valutata per la categoria b).

Qualora i membri dell’organo decidente di cui alle lettere b) e c) non siano designati entro un congruo numero di giorni dalla richiesta, la Banca d’Italia nominerebbe un membro provvisorio.

Al fine di fronteggiare un elevato numero potenziale di ricorsi, oltre che per favorire la prossimità geografica del sistema ai clienti, è rimessa alla Banca d’Italia la definizione di un’eventuale articolazione territoriale degli organi decidenti, in modo da garantire un’adeguata distribuzione sul territorio nazionale (ad esempio, con riferimento alle tre macro-aree Nord, Centro, Sud-Isole).

## **Presentazione del ricorso**

Le controversie tra cliente e intermediario originano spesso da incomprensioni o errori; si ritiene che tali casi possano essere efficacemente risolti attraverso la presentazione di un reclamo presso l’intermediario medesimo.

Il ricorso preventivo all’ufficio reclami consente infatti una rapida soluzione, in via conciliativa, dei casi più semplici, svolgendo, al contempo, un’azione di filtro delle controversie più complesse, da portare all’attenzione dell’organismo.

Per questa ragione verrebbe stabilito, sul modello di quanto già avviene per l’Ombudsman bancario e per i sistemi relativi ai bonifici transfrontalieri, che il ricorso al sistema disciplinato ai sensi dell’art. 128-*bis* sia preceduto da un reclamo formale all’intermediario.

L’ufficio reclami dell’intermediario dovrebbe pronunciarsi entro un termine breve, non superiore a 60 giorni. Nel caso in cui sia rimasto insoddisfatto, il cliente potrebbe ricorrere al sistema, direttamente o attraverso l’assistenza di un’associazione di categoria (es. associazione di consumatori o imprese), ovvero anche dare incarico allo stesso intermediario di investire il sistema della controversia attraverso l’associazione di categoria di appartenenza dell’intermediario stesso.

In ogni caso, l'intermediario è tenuto a trasmettere tempestivamente all'organo decidente tutta la documentazione relativa al reclamo, allegando le proprie controdeduzioni, per il tramite dell'associazione di categoria.

Il ricorso alla procedura è gratuito per il cliente.

## **Procedura**

L'art. 128-*bis* prevede che le procedure per la definizione delle controversie assicurino la rapidità, l'economicità e l'effettività della tutela. A tal fine sembrano, in particolare, necessarie una fattiva cooperazione degli intermediari nell'adempimento delle incombenze procedurali (presentazione della documentazione e di eventuali integrazioni che si dovessero rendere necessarie, rispetto dei termini) e scadenze non eccessivamente lunghe (non oltre i 90 giorni) per definire la controversia.

Il rigoroso rispetto dei termini, in particolare, costituisce un presupposto imprescindibile affinché la tutela dei clienti sia effettiva e sopraggiunga in tempi rapidi, talché la via stragiudiziale venga preferita, almeno in un primo stadio del contenzioso, a quella della giurisdizione ordinaria.

In tale prospettiva, per garantire l'economicità delle procedure, l'indipendenza delle decisioni, nonché l'effettività e la rapidità della tutela dei clienti, la Banca d'Italia svolgerebbe un'attività di segreteria tecnica del sistema, assicurando la fluidità dell'organizzazione dei lavori dell'organo decidente, la completezza della documentazione prodotta e il rispetto delle scadenze.

## **Decisione**

La decisione verrebbe assunta, a maggioranza, sulla base di previsioni normative e dei codici di condotta eventualmente adottati in via di autoregolamentazione dall'intermediario.

La decisione, se accettata dal cliente, diviene vincolante per l'intermediario, il quale dovrebbe ottemperarvi entro il termine fissato dalla decisione.

In caso di inadempimento o di ritardo nell'adempimento della decisione, come anche per la mancata cooperazione dell'intermediario nel corso della procedura, verrebbero previste sanzioni, di carattere principalmente reputazionale.

L'organo decidente, qualora rigetti il ricorso, può comunque raccomandare all'intermediario l'adozione delle iniziative equitative che ritenga opportune.

## Ricorso per la soluzione stragiudiziale delle controversie

