

Roma, 28 maggio 2009
Prot. n. 8918/2009/AS

BANCA D'ITALIA
Servizio Normativa e Politiche di Vigilanza
Divisione Normativa primaria
Via Milano 53
00184 Roma

Si fa riferimento alla consultazione pubblica avviata il 18 marzo u.s. avente ad oggetto "Disposizioni sui sistemi di risoluzione stragiudiziale delle controversie in materia di operazioni e servizi bancari e finanziari", in merito alla quale è stato chiesto di far pervenire a codesta Autorità di vigilanza eventuali osservazioni, commenti e proposte entro il 31 maggio p.v..

Al riguardo, lo *Steering Committee* del Conciliatore BancarioFinanziario – organo tecnico dell'Associazione composto dagli enti sottoscrittori della presente e deputato a fornire un contributo finalizzato al buon funzionamento del sistema di risoluzione stragiudiziale delle controversie con la clientela di cui all'art. 128-*bis* del decreto legislativo n. 385/1993 – ha predisposto l'allegato documento contenente osservazioni e proposte relative alla bozza delle disposizioni poste in consultazione.

Nel restare a disposizione per eventuali chiarimenti, l'occasione è gradita per porgere i migliori saluti.

AFIN



CONCILIATORE
BANCARIOFINANZIARIO



ASSIFACT



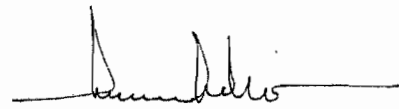
POSTE ITALIANE



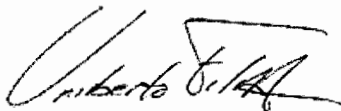
ASSILEA



UFI



ASSOFIN



Allegato

Osservazioni al documento della Banca d'Italia su

“Disposizioni sui sistemi di risoluzione stragiudiziale delle controversie in materia di operazioni e servizi bancari e finanziari”

Questioni di particolare rilievo

1. Composizione dell'Organo decidente

La Delibera Cnr del 29 luglio 2008 n. 275 ha stabilito che, con riferimento ai membri designati dalle associazioni degli intermediari e da quelle dei clienti, la composizione dell'organo decidente sia “determinata in funzione della tipologia dell'intermediario interessato, dell'oggetto della controversia ovvero della categoria di appartenenza del cliente che ha presentato il ricorso” (art. 3, comma 4). Con questa previsione è stato quindi introdotto il principio della “geometria variabile” nell'ambito della composizione dell'organo decidente, valido sia per gli intermediari che per le associazioni rappresentative dei clienti.

Considerato che le associazioni rappresentative dei clienti (consumatori o professionisti/imprenditori) designeranno per ogni collegio giudicante due membri che saranno competenti a seconda del cliente coinvolto nel singolo ricorso, si ritiene necessario che, al fine di dare concreta attuazione al principio della geometria variabile stabilito dalla citata Delibera Cnr, venga applicato lo stesso criterio anche riguardo ai membri designati dagli intermediari; questi – sul piano operativo – potranno quindi designare per ogni collegio giudicante due membri, che saranno competenti a seconda del cliente coinvolto nel singolo ricorso (consumatore o professionista/imprenditore).

Questa previsione non solo attua il principio della geometria variabile, ma consente anche di migliorare il livello qualitativo delle decisioni. Va infatti considerato, da un lato, che esistono nel nostro ordinamento norme che si applicano a tutta la clientela e norme che riguardano soltanto una parte di essa e, dall'altro, che ai diversi tipi di cliente sono spesso dedicati specifici prodotti bancari e finanziari.

La possibilità di designare anche da parte degli intermediari due membri per ogni collegio che siano competenti in base al tipo di cliente che ha presentato il ricorso non comporta una maggiore complessità aggiuntiva sotto il profilo operativo. Sul punto, infatti, occorre tenere presente che il documento di consultazione prevede che “nel fissare il calendario delle riunioni del collegio, la segreteria tecnica assicura che la composizione dell'organo decidente sia adeguata alla tipologia delle parti coinvolte nel ricorso oggetto di trattazione, verificando che siano presenti i membri designati dalle pertinenti associazioni dei clienti e degli intermediari”.

Alla luce delle considerazioni sopra svolte, si ritiene necessario inserire, a pag. 6 dopo il penultimo capoverso, il seguente periodo:

“Le associazioni degli intermediari possono designare due componenti per ciascun collegio, i quali si alternano in funzione della categoria di appartenenza del cliente che ha presentato il ricorso (consumatore o professionista/imprenditore)”.

2. Termini

2.1 La normativa introdotta dalla Delibera CICR n. 275 del 29 luglio 2008 introduce termini molto contenuti per gli intermediari, sia nella fase di risposta al reclamo, sia in quella della predisposizione delle controdeduzioni al ricorso presentato dal cliente insoddisfatto dalla risposta ricevuta dall’Ufficio Reclami. Ciò potrebbe comportare il rischio che – relativamente a questioni che investono posizioni particolarmente complesse – gli intermediari non riescano ad esaminare con la necessaria attenzione ed in tempo utile tutte le questioni che ricevono dalla clientela. In alcuni casi, infatti, la risposta al cliente pone la necessità di richiedere a quest’ultimo o a terzi ulteriori informazioni o documenti essenziali (ad esempio assegni emessi da banche estere). Va, inoltre, considerato che in specifiche circostanze – come, ad esempio, a seguito di fusioni o di cessioni di sportelli – reperire la documentazione necessaria alla gestione del reclamo può richiedere un consistente numero di giorni dovuto al fatto che gli intermediari – non potendo conservare tutta la documentazione presso gli uffici operativi – accentrano la custodia dei documenti cartacei presso grandi magazzini spesso molto distanti dalle succursali. A ciò si aggiunga che nelle istruzioni in commento non è stato previsto un limite temporale (precedentemente di due anni) per poter presentare un reclamo relativo ad una determinata operazione; ciò significa che un cliente potrebbe contestare un fatto posto in essere entro il limite temporale della prescrizione, con la conseguenza che si potrebbe riferire anche a circostanze verificatesi dieci anni fa. Detta situazione potrebbe riverberare effetti negativi anche sull’operatività dell’Organo decidente, in termini di eccessivo numero di ricorsi presentati, ricorsi che potrebbero essere risolti direttamente dagli Uffici nella fase di reclamo se fosse consentito loro di poter disporre del tempo necessario per acquisire la documentazione e svolgere un’istruttoria attenta. Si ritiene infatti che la funzione dell’Ufficio Reclami sia anche quella di dover risolvere il maggior numero possibile di reclami, costituendo quindi un serio “filtro” volto a non appesantire inutilmente il lavoro dell’Organo decidente, chiamato ad intervenire solo su questioni di rilievo. In relazione all’essenziale funzione di “filtro” svolta dagli Uffici Reclami, occorre ricordare che nel 2008 sono stati presentati circa 213.000 reclami, mentre i ricorsi pervenuti all’Ombudsman sono stati solo 4.200. Il rischio di ricevere ricorsi che si sarebbero potuti evitare consentendo una “elasticità” temporale per le risposte, è dovuto alla previsione secondo la quale il cliente, “il cui reclamo non abbia avuto esito nel termine di 30 giorni dalla sua ricezione da parte dell’intermediario può presentare ricorso al sistema stragiudiziale”.

Conseguentemente, al fine di non ridurre la qualità della gestione del reclamo, si ritiene opportuno introdurre una previsione a carattere generale che stabilisca come, nell’ambito di tutta la procedura, i termini espressi in giorni siano da intendere riferiti ai giorni lavorativi. In relazione a ciò si propone di inserire nelle istruzioni il seguente criterio operativo:

“Nelle presenti disposizioni il termine “giorni” deve intendersi riferito ai giorni lavorativi.”

2.2 Sempre con l’obiettivo di evitare un abbassamento del livello qualitativo della gestione dei reclami presentati dal cliente, si ritiene opportuno che la normativa preveda l’istituto della “sospensione” dei termini per tutte le ipotesi volte a consentire un corretto svolgimento del procedimento. Tale sospensione, infatti, è già prevista, ma esclusivamente per il termine con cui l’Organo decidente si pronuncia sul ricorso, termine che risulta sospeso nei due tradizionali periodi

feriali (agosto e festività natalizie), nonché per l'acquisizione di ulteriori elementi informativi relativi al ricorso. Al riguardo si ritiene equo stabilire la possibilità di sospendere anche il computo dei 30 giorni entro i quali l'intermediario è tenuto a dare risposta al cliente; ciò dovrebbe essere possibile esclusivamente nei casi in cui – come evidenziato nel paragrafo precedente – sia necessario acquisire ulteriori elementi essenziali. Al ricorrere di tali circostanze l'intermediario deve comunicare al cliente le motivazioni della sospensione del termine.

Al riguardo, si propone di inserire alla fine dell'ultimo capoverso del paragrafo 1 della Sezione VI la seguente modifica:

“L'intermediario si pronuncia sul reclamo entro 30 giorni dalla ricezione del medesimo e indica, in caso di accoglimento i tempi previsti per l'adempimento. Il predetto termine di 30 giorni è sospeso per 30 giorni nel caso in cui sia necessario acquisire ulteriori elementi essenziali ai fini della risposta al reclamo; in tale ipotesi l'intermediario comunica al cliente le motivazioni della sospensione del termine.”

2.3 In ragione delle medesime motivazioni riportate nel precedente punto 2.2, si ritiene inoltre necessario prevedere la sospensione – durante tutto il mese di agosto e dal 23 dicembre al 6 gennaio – dei termini entro i quali l'intermediario deve trasmettere le proprie controdeduzioni e la documentazione utile ai fini della valutazione del ricorso.

Detta sospensione consentirebbe agli intermediari di poter esercitare appieno il proprio diritto alla difesa – tutelato dalla stessa Costituzione – tenendo presente che nel nostro Paese è consuetudine usufruire di un periodo di ferie nel mese di agosto e durante le feste natalizie. In tali situazioni l'intermediario – avendo una significativa percentuale del proprio personale in ferie – potrebbe non essere in grado di disporre di tutta la struttura necessaria (anche di supporto al reperimento della documentazione) per provvedere all'istruttoria e predisporre con la dovuta cura la risposta ai singoli ricorsi.

Del resto è utile ricordare che nel nostro ordinamento è prevista (cfr. L. n. 742/1969) la sospensione di diritto dei termini processuali relativi alle giurisdizioni ordinarie ed a quelle amministrative dal 1° di agosto al 15 di settembre di ciascun anno.

Alla luce di tali considerazioni, si propone, pertanto, di inserire alla fine del terzo capoverso di pagina 14, il seguente periodo:

“I predetti termini sono sospesi ogni anno dal 1° al 31 agosto e dal 23 dicembre al 6 gennaio.”

Questioni attinenti profili procedurali

3. Definizioni

3.2 Si ritiene opportuno apportare alcune modifiche alla definizione di “reclamo”, al fine di specificare quali siano le possibili forme di inoltro dello stesso da parte della clientela. Si ritiene anche utile chiarire qual è l’ufficio a cui rivolgere il reclamo – ossia l’Ufficio Reclami – al fine di consentire la certezza dei termini temporali di gestione dello stesso. Si ritiene altresì opportuno precisare che un reclamo è definito tale solo quando proveniente da un cliente chiaramente identificabile.

Si propone, pertanto, di modificare la definizione nel modo seguente:

- “*reclamo*”: ogni atto **indirizzato espressamente all’Ufficio Reclami** con cui il cliente, **purché chiaramente identificabile**, in forma scritta (**lettera, fax, e-mail**) contesta all’intermediario un suo comportamento o un’omissione.”

3.3 Si ritiene inoltre opportuno introdurre una definizione di “ricorso”, al fine di garantire certezza alla procedura consentendo di riconoscere facilmente quale atto possa effettivamente attivare la procedura di soluzione stragiudiziale ai sensi dell’art. 128-*bis* TUB. Occorre infatti stabilire il principio che il ricorso deve riguardare la stessa materia oggetto del previo reclamo, e non altre contestazioni.

Si propone pertanto di inserire la seguente definizione:

- “*ricorso*”: *l’atto redatto per iscritto utilizzando la modulistica disponibile sul sito internet dei sistemi, avente ad oggetto la stessa contestazione presentata con il reclamo, e per mezzo del quale il cliente – che non abbia ricevuto risposta dall’intermediario entro i termini previsti o che non sia rimasto soddisfatto della stessa – richieda l’attivazione del sistema stragiudiziale.*”

4. Ambito di applicazione oggettivo

4.1 Il documento di consultazione (pag. 3, secondo capoverso) prevede che “possono essere sottoposte ai sistemi stragiudiziali le controversie aventi ad oggetto l’accertamento di diritti, obblighi, facoltà, *purché di valore indeterminabile* o non superiore a 100.000 euro”. Si ritiene che detta previsione debba essere riformulata perché l’attuale versione può ingenerare errori in merito all’effettivo limite di valore che le controversie debbano avere al fine di poter essere ritenute ammissibili. La richiamata formulazione rischia infatti di comportare che una controversia di entità sicuramente superiore a 100.000 euro, ma comunque “indeterminabile” quanto ad effettivo valore, sia – in base alla lettera della disposizione che parla di “valore indeterminabile” – ritenuta presentabile dal cliente, provocando in tal modo un inutile lavoro alla Segreteria tecnica che dovrà respingerla poiché inammissibile. Detta situazione, oltre a creare problemi operativi, non sarebbe in linea con quanto la Delibera CICR ha previsto in modo molto chiaro stabilendo che l’Organo decidente è competente “purché l’eventuale somma oggetto di contestazione tra le parti non sia superiore a 100.000 euro”.

Alla luce delle considerazioni sopra riportate si ritiene necessario prevedere la seguente modifica:

“Possono essere sottoposte ai sistemi stragiudiziali le controversie aventi ad oggetto l’accertamento di diritti, obblighi, facoltà; **se l’oggetto della controversia ha contenuto economico, questo non deve essere superiore a 100.000 euro.**”

Attraverso tale modifica si perviene comunque al risultato perseguito con l’introduzione del termine “indeterminabile”; viene infatti attribuita competenza all’Organo decidente anche per quelle controversie che non prevedono obblighi di “dare”, ma obblighi di “fare” che, come tali, sono “indeterminabili” quanto a contenuto economico.

4.2 In relazione all’ambito di applicazione oggettivo, la disciplina in consultazione correttamente esclude le questioni relative ai beni materiali o ai servizi diversi da quelli bancari e finanziari oggetto del contratto tra cliente e intermediario ovvero di contratti ad esso collegati. Il documento peraltro, nel riportare alcuni esempi relativi al leasing e al credito al consumo, lascia aperta la possibilità di incertezze interpretative con riferimento a questioni relative alle forniture oggetto dei crediti commerciali ceduti nell’ambito dell’operazione di factoring; trattasi di contestazioni che non possono certamente essere connesse a inadempimenti o violazioni imputabili all’intermediario.

Alla luce di tali considerazioni, si propone di integrare il terzo capoverso del paragrafo 3 (pagina 3) con un esempio specifico sul factoring. La proposta di emendamento è la seguente:

“Sono escluse dalla cognizione dell’organo decidente le richieste di risarcimento dei danni che non siano conseguenza immediata e diretta dell’inadempimento o della violazione dell’intermediario; sono parimenti escluse le questioni relative a beni materiali o a servizi diversi da quelli bancari e finanziari oggetto del contratto tra il cliente e l’intermediario ovvero di contratti ad esso collegati (ad esempio, quelle riguardanti eventuali vizi del bene concesso in leasing o fornito mediante operazioni di credito al consumo; **quelle riguardanti contestazioni di natura commerciale fra fornitore e debitore della fornitura connessa ai crediti commerciali ceduti nell’ambito di operazioni di factoring.**”

5. Adesione ai sistemi (Sezione II)

Considerato che saranno le associazioni degli intermediari ad attestare alla Banca d’Italia l’adesione degli intermediari stessi ad essa associati, si ritiene opportuno che sussista per tali soggetti un’unica modalità di adesione, eliminando incertezze procedurali derivanti dalla possibilità di manifestare attraverso più alternative – quale la comunicazione diretta alla Banca d’Italia – la propria adesione. Il rischio, infatti, è quello di creare confusione in merito agli adempimenti da porre in essere e di pervenire a duplicazioni di adesioni che comporterebbero successivi oneri gestionali.

In relazione a ciò, si propone di eliminare nel secondo capoverso (primo alinea) di pag. 5 il seguente periodo: **“l’intermediario aderente alle associazioni può comunicare l’adesione ai sistemi stragiudiziali anche direttamente alla Banca d’Italia”.**

Nello stesso capoverso, inoltre, si ritiene opportuno modificare il periodo contenuto nel secondo alinea nel modo seguente:

“gli intermediari non aderenti alle associazioni di cui al precedente alinea comunicano alla Banca d’Italia la propria adesione nonché **l’associazione degli intermediari alla quale fare riferimento sia per l’individuazione del componente dell’organo decidente, sia per il conseguente versamento del contributo; a tal fine l’intermediario manifesta l’impegno a corrispondere a**

detta associazione l'importo dovuto per sostenere i costi del sistema stragiudiziale (cfr. sezione V, paragrafo 1).

La modifica proposta tende a chiarire le finalità dell'opzione che effettua l'intermediario e, soprattutto, a manifestare esplicitamente l'obbligo di corrispondere l'importo dovuto per sostenere le spese relative ai componenti dell'organo decidente designati dall'associazione degli intermediari di riferimento.

6. Requisiti dei componenti dell'Organo decidente (Sezione III)

Si ritiene opportuno apportare la seguente modifica all'ultimo capoverso del paragrafo 3:

“Non possono essere nominati componenti coloro che, nel biennio precedente, abbiano ricoperto cariche ~~sociali~~ o svolto **incarichi anche a titolo gratuito**, o attività di lavoro subordinato ovvero di lavoro autonomo avente carattere di collaborazione coordinata e continuativa presso gli intermediari o le loro associazioni o presso le associazioni dei consumatori o delle altre categorie dei clienti.”

La modifica in parola è volta ad evitare che anche coloro che abbiano svolto incarichi gratuitamente possano essere nominati componenti dell'organo giudicante, in quanto si ritiene che qualsiasi forma di collaborazione contribuisca a creare una potenziale incompatibilità con la funzione “giudicante” da svolgere, per via di un possibile conflitto di interessi dovuto all'attività prestata – ancorché gratuitamente – a favore di un soggetto appartenente ad una delle categorie interessate dalla controversia.

7. Struttura centrale di coordinamento delle segreterie tecniche (Sezione IV)

Si ritiene opportuno inserire il seguente periodo alla fine del secondo capoverso del paragrafo 2:

“Su iniziativa delle parti l'archivio deve dare notizia delle eventuali successive pronunce dell'Autorità Giudiziaria ordinaria in merito alle questioni decise”.

Al riguardo si reputa di poter fornire agli interessati un servizio più completo, in grado di dare una panoramica anche degli orientamenti giurisdizionali relativi alle questioni decise.

8. Costi dei sistemi (Sezione V)

8.1 Si ritiene opportuno modificare l'ultimo capoverso del paragrafo 1 nel modo seguente:

“L'importo viene determinato dall'associazione al termine di ciascun anno solare in base al costo complessivo relativo ai componenti da essa designati, ripartito per il numero **totale** degli intermediari associati **e di quelli che – non associati – a detta associazione** hanno fatto riferimento”.

La modifica proposta – in linea con quella precedente di cui alla Sezione II – appare coerente con il primo periodo dello stesso capoverso che – nel delineare il criterio in argomento - fa diretto riferimento all'associazione degli intermediari.

8.2 Si ritiene altresì opportuno inserire il seguente capoverso alla fine del paragrafo 1:

“L’associazione degli intermediari comunica alla Banca d’Italia gli intermediari che non hanno versato il contributo relativo ai componenti da essa designati”.

Considerato che il mancato versamento del contributo relativo ai componenti dell’organo decidente può essere rilevato esclusivamente dall’associazione degli intermediari che li ha designati, si considera necessario prevedere l’inserimento di questa previsione alla luce di quanto stabilito nella Sez. VI, all’interno del paragrafo 6 (intitolato “Pubblicità dell’inadempimento”) dove è previsto che viene considerata mancata cooperazione – con l’applicazione della conseguente sanzione reputazionale – anche “il mancato versamento del contributo previsto dalla Sezione V, paragrafo 1.”

La previsione ha la finalità di combattere le possibili inadempienze nei pagamenti, il cui onere – considerato il costo legale di recupero del credito – dovrebbe essere sopportato dagli altri intermediari.

8.3 Una riflessione più ampia richiede la previsione – inserita successivamente alla prima pubblicazione del documento di consultazione – che prevede che il collegio, nel caso in cui accolga in tutto o in parte il ricorso, stabilisca che l’intermediario versi “un importo pari a 200 euro per contributo alle spese della procedura” (cfr. lett. b paragrafo 2).

Al riguardo bisogna ricordare che l’articolo 128-bis del Tub impone ai soggetti di cui all’art. 115 del Tub di aderire a sistemi di risoluzione delle controversie con la clientela”. Tali sistemi devono in ogni caso “assicurare la rapidità, l’economicità della soluzione delle controversie e l’effettività della tutela”.

Il criterio di parametrizzazione e distribuzione (legale) dei costi della procedura è quello della mera “economicità”, ma, giammai, della gratuità, per nessuna delle parti; economicità, questa, stante la previsione di legge, che riguarda la procedura, cui aderiscono, in un’ottica compositiva della controversia, le parti, ossia il reclamante ed il resistente. Se, quindi, la procedura deve essere concepita ed improntata a criteri di economicità, questi, nella loro concreta attuazione, non possono non riguardare che entrambe le parti, cliente ed intermediario; e ciò è tanto più vero in quanto non prevede eccezione alcuna a tale criterio, in danno di una parte e/o a vantaggio di un’altra.

In tale ottica, si configura come una forzatura la previsione dell’art. 2, comma 9, in cui si stabilisce che il compenso spettante ai componenti dell’organo decidente “è posto a carico (solo) dei soggetti di cui all’articolo 3, comma 2, per i membri da essi designati (membro designato dagli intermediari)” e non anche per il membro designato dai clienti.

A fortiori, poi, risulta impropria la richiamata disposizione che pone a carico del solo intermediario – anche soccombente “in parte” – il costo delle spese della procedura.

Il criterio dell’economicità evoca ed impone previsioni che, sul piano economico, non rendano gravosa alle parti, cioè ad entrambe, la partecipazione alle procedure stragiudiziali; esso, tuttavia, non consente la elaborazione di previsioni disciplinari che comportino trattamenti di favore verso taluno, a qualsivoglia categoria di soggetti appartenga, e a scapito di altri.

Oltretutto la previsione di detto importo assume il sapore della pena privata, come tale avente natura afflittiva, ammissibile solo in presenza di un inadempimento contrattuale¹, cioè di un comportamento illecito, applicabile solo in quanto contrattualmente prevista, vale a dire, concordemente stabilita dalle parti. Nella procedura stragiudiziale di cui all’art. 128-bis del Tub,

¹ Cfr. AA.VV., I danni risarcibili nella responsabilità civile, VIII, Aspetti processuali ed applicativi, a cura di P. Cendon, Torino, 2005, p. 93 e ss..

invece, si è dinanzi ad un procedimento per adesione, di tipo obbligatorio, disciplinato dalla legge, che, peraltro, non contempla istituti aventi carattere affittivo.

Ne consegue la necessità del rispetto del principio di economicità della procedura ex art. 128-bis del Tub per entrambe le parti, unitamente alla correlata esigenza del rispetto del principio di parità di trattamento di tutti i fruitori; principio, quest'ultimo, che trova una base giuridica nella stessa Costituzione. La previsione relativa alla contribuzione di 200 euro, che si ritiene illegittima, non si può sottrarre a quanto il nostro ordinamento prevede in tema di parità di trattamento; è di tutta evidenza che risulterebbe iniqua una disposizione che imponga ad una sola delle parti di contribuire al costo della procedura. A ciò si aggiunga un ulteriore elemento di iniquità dovuto al fatto che a tale costo l'intermediario dovrebbe provvedere anche nell'ipotesi in cui il ricorso sia accolto "in parte"; ciò significa che se a fronte di una notevole richiesta economica del cliente, il collegio gli riconoscesse – in realtà – solo un minimo ristoro economico, l'intermediario sarebbe ugualmente tenuto a versare il contributo alle spese di una procedura che – nella sostanza – ha accolto solo "in parte" la richiesta del cliente, riconoscendo, quindi, che per "altra parte" l'intermediario aveva ben operato, al punto da indurre il collegio a respingere la pretesa del cliente. Lo stesso contributo, invece, non è dovuto se il cliente intenta una lite temeraria. In relazione alle considerazioni svolte, si richiede di espungere la previsione secondo la quale il collegio, nel caso in cui accolga in tutto o in parte il ricorso, stabilisce che l'intermediario versi "un importo pari a 200 euro per contributo alle spese della procedura" (cfr. lett. b, paragrafo 2). Ne consegue l'eliminazione del riferimento alla lettera b) nell'ultimo capoverso del paragrafo 2.

9. Gestione dei reclami (Sezione VI)

Si ritiene opportuno - nel paragrafo 1, terzo capoverso – eliminare il primo alinea e riformulare il secondo nel modo seguente, accorpandolo allo stesso terzo capoverso:

“Le procedure interne adottate dall'intermediario assicurano, inoltre, che l'ufficio o il responsabile della gestione dei reclami valuti i reclami pervenuti **anche alla luce **degli** orientamenti **seguiti dall'organo decidente**, verificando se la questione sottoposta dal cliente rientri in fattispecie analoghe a quelle già decise dai collegi e tenendo conto delle soluzioni adottate in tali casi **senza considerarli vincolanti.**”**

Nell'evidenziare che l'aggiornamento sugli orientamenti dell'Organo decidente rientra nell'ordinaria diligenza professionale di un responsabile di funzione, nonché nell'interesse dello stesso intermediario, si evidenzia l'opportunità di specificare il principio di non vincolatività del precedente "giurisprudenziale" sancito nel nostro ordinamento; ciò al fine di evitare incertezze interpretative che l'attuale formulazione potrebbe provocare.

10. Avvio del procedimento (Sezione VI)

10.1 Qualora il ricorso sia presentato da un'associazione di categoria o altro rappresentante autorizzato, si ritiene necessario – per il rispetto dei principi in materia di rappresentanza - che il ricorso stesso contenga una forma di procura rilasciata dal cliente.

Si propone, pertanto, la seguente modifica al primo capoverso del paragrafo 2:

“Il ricorso può essere presentato, per conto del cliente, da un'associazione di categoria alla quale il cliente medesimo aderisca ovvero da altro rappresentante a ciò autorizzato; **in tali casi il ricorso deve essere firmato anche dal cliente o deve contenere una procura.”**

10.2 Si ritiene altresì opportuno nel primo capoverso del paragrafo 2 la precisazione che il cliente, per proporre ricorso, utilizzi **a pena di irricevibilità** la modulistica pubblicata sul sito internet dei sistemi o reperibile presso tutte le filiali della Banca d'Italia.

10.3 Si propone di prevedere che nella **modulistica** che i clienti devono utilizzare per presentare un ricorso **venga espressamente indicato** – in forma di autocertificazione – **che non ci siano pendenze giudiziarie, né un tentativo di conciliazione o una decisione arbitrale pendente.**

10.4 Si propone di riformulare nel modo seguente il secondo capoverso del paragrafo 2 in cui sono riportate le condizioni al ricorrere delle quali non può essere proposto ricorso ai sistemi stragiudiziali:

“Il ricorso ai sistemi stragiudiziali previsti dalla presente disciplina non può essere proposto **nel caso in cui:**

a) siano trascorsi più di 12 mesi dalla presentazione del reclamo all'intermediario;

b) il reclamo si riferisca a questioni verificatesi oltre due anni precedenti il giorno della presentazione dello stesso”.

La modifica proposta è motivata principalmente dalla necessità di dare certezza ai rapporti giuridici posti in essere. Il sistema stragiudiziale può intervenire per risolvere velocemente ed in modo economico le contestazioni che possono sorgere nei rapporti contrattuali, ma deve essere limitato a dare soluzione a questioni “attuali”. Per le controversie non sollevate in un tempo ragionevole, ma non brevissimo – due anni – esiste la giustizia ordinaria, alla quale non si può sostituire un sistema stragiudiziale, che non può che essere sussidiario. Resta ferma la possibilità di presentare reclami per contestare fatti verificatesi anche oltre i due anni precedenti la presentazione degli stessi (fino al termine di prescrizione).

10.5 Si propone anche di specificare che la comunicazione con la quale il cliente rende noto all'intermediario di aver proposto ricorso al sistema di soluzione stragiudiziale avvenga **per iscritto all'Ufficio Reclami.**

Al riguardo, il terzo capoverso del paragrafo 2 andrebbe modificato:

“Il cliente che abbia proposto un ricorso ai sensi della presente disciplina deve darne tempestiva comunicazione **per iscritto all'Ufficio Reclami** dell'intermediario;”

Si vuole in tal modo evitare che tali comunicazioni possano essere date telefonicamente, fatto che renderebbe incerto il computo dei termini per i successivi adempimenti.

10.6 Si propone inoltre di modificare l'ultimo periodo del terzo capoverso del paragrafo 2 nel modo seguente:

“Se l'intermediario aderisce a un'associazione degli intermediari, le controdeduzioni e la citata documentazione sono trasmesse, entro il medesimo termine di 30 giorni, **alla** predetta associazione, che entro 15 giorni dalla ricezione delle stesse provvede a inoltrarle alla segreteria tecnica.”

L'attuale formulazione, infatti, fa sorgere dubbi interpretativi sui corretti termini da rispettare, potendo apparire ricompresi nei 30 giorni, anche i 15 giorni lasciati alle associazioni degli intermediari, fatto che contrasterebbe con quanto ha chiaramente stabilito il CICR in materia.

10.7 Nell'ultimo capoverso del paragrafo 2 della Sezione VI è previsto che nel caso in cui il ritardo o l'assenza della documentazione dovuta dall'intermediario rendano impossibile una pronuncia sul

merito della controversia, l'organo decidente valuta la condotta dell'intermediario sotto il profilo della mancata cooperazione di quest'ultimo allo svolgimento della procedura, anche al fine dell'applicazione delle sanzioni reputazionali di cui al paragrafo 5 della stessa Sezione. Al riguardo si ritiene che la sanzione reputazionale in parola non debba applicarsi per alcuni specifici casi. Il riferimento va, in particolare, a quelle situazioni per le quali sia impossibile produrre la documentazione richiesta (ad es. nel caso di irreperibilità della stessa a causa delle diverse fusioni che hanno riguardato la struttura dell'intermediario). Qualora si verificassero dette ipotesi, non si ritiene congruo che vengano considerati casi di mancata cooperazione, con la conseguenza che all'intermediario sia applicata una sanzione reputazionale.

Si propone, pertanto, di inserire alla fine dell'ultimo capoverso del paragrafo 2, il seguente periodo:

“Non è considerata mancata cooperazione l’oggettiva impossibilità di produrre la documentazione richiesta.”

11. Svolgimento della procedura (Sezione VI)

Si propone di modificare il quinto capoverso del paragrafo 3 nel modo seguente:

“Qualora la controversia, **successivamente alla presentazione del ricorso**, sia sottoposta dall'intermediario all'autorità giudiziaria ovvero a giudizio arbitrale nel corso del procedimento, la segreteria tecnica richiede al ricorrente di dichiarare se questi abbia comunque interesse alla prosecuzione del procedimento dinanzi all'organo decidente”.

La modifica è finalizzata a chiarire che la previsione è valida per i soli casi in cui si faccia ricorso all'autorità giudiziaria successivamente alla presentazione del ricorso, e non precedentemente, fatto che si verifica nei casi di atti giudiziari volti al recupero crediti. Le stesse disposizioni, infatti, prevedono che non possono essere proposti ricorsi inerenti a controversie già sottoposte all'autorità giudiziaria (cfr. Sez. I, par. 4).

12. Decisione sul ricorso (Sezione VI)

Si propone di eliminare l'ultimo periodo del primo capoverso del paragrafo 4, ai sensi del quale “l'organo decidente, anche qualora non accolga il ricorso in tutto o in parte, può segnalare all'intermediario l'opportunità di adottare nei rapporti con il cliente stesso misure conformi a un principio di equità”. Detta previsione non appare condivisibile perché non si ritiene possibile che l'Organo decidente intervenga nelle scelte gestionali degli intermediari che hanno correttamente operato a termini di legge, né può essere compito di tale Organo suggerire all'intermediario o al cliente norme di ordine comportamentale. Tali previsioni non si adattano ad un sistema che è stato creato per assumere decisioni e non per far raggiungere accordi alle parti (procedura, questa, tipica della conciliazione).

Si propone altresì di eliminare l'ultimo capoverso del paragrafo 4, dove si prevede che “Gli esiti dei ricorsi sono valutati dalla Banca d'Italia per i profili di rilievo che essi possono avere per l'attività di vigilanza”.

Tale previsione appare in contrasto con una sana divisione di funzioni molto diverse tra loro, quale quella di vigilanza e quella “paragiurisdizionale”. Correlare le due attività – ancorché alla luce degli “esiti dei ricorsi” – significa sancire una commistione anomala nel nostro ordinamento. Va anche rilevato che il d.lgs. n. 179/2007 in materia di strumenti stragiudiziali gestiti dalla Consob ha stabilito una separazione tra tale attività e quella di vigilanza (art. 4, comma 7).

13. Pubblicità dell'inadempimento (Sezione VI, paragrafo 5)

13.1 Si propone di riformulare il primo capoverso nel modo seguente:

“Entro il termine fissato per l’adempimento ai sensi del paragrafo 4, l’intermediario comunica – per il tramite dell’associazione degli intermediari qualora vi aderisca – alla segreteria tecnica le azioni poste in essere per dare attuazione alla decisione del collegio o se ha adito l’autorità giudiziaria.”

La modifica che si propone è volta a rendere coerente il quadro procedurale. Va infatti considerato che l’intera disciplina assegna alle associazioni degli intermediari una funzione di raccordo con la segreteria tecnica della Banca d’Italia. Con la modifica che si propone detta funzione verrebbe esercitata anche nell’ultima fase della procedura, ossia quella della comunicazione dell’adempimento da parte dell’intermediario della decisione del collegio. Al riguardo, si ritiene infatti, che avere un unico punto di riferimento dal quale ricevere informazioni potrebbe essere d’ausilio alla segreteria tecnica nella gestione e nell’organizzazione del sistema stragiudiziale.

13.2 Considerate inoltre le diverse tipologie di inadempienza cui può andare incontro l’intermediario (ad esempio non attuazione della decisione, piuttosto che attuazione parziale, o ritardo nell’attuazione), si propone di rendere pubblica, unitamente all’inadempienza della banca, anche la relativa “gravità”.

In particolare, si propone la seguente modifica del secondo capoverso:

...“la segreteria tecnica rende pubblica l’inadempienza, secondo le modalità stabilite dal presente paragrafo, **indicando altresì la sua significatività in termini di tipologia dell’inadempimento.**

13.3 Dopo il richiamato secondo capoverso si ritiene altresì opportuno inserire il seguente periodo:

“Non trovano applicazione le forme di pubblicità previste nel presente paragrafo quando sulla controversia oggetto della pronuncia dell’organo decidente è in corso un giudizio davanti all’autorità giudiziaria”.

Considerato che la disciplina che regola il sistema contempla la possibilità che, in ordine ad una determinata fattispecie, possano attuarsi due procedimenti paralleli, uno a livello stragiudiziale attraverso il ricorso al sistema gestito dalla Banca d’Italia e uno ordinario attraverso il ricorso all’autorità giudiziaria, la previsione è volta ad impedire che vengano applicate delle sanzioni reputazionali nel caso in cui l’intermediario non dia esecuzione, nei tempi previsti dalla normativa, alla decisione dell’organo decidente, perché in attesa della decisione dell’autorità giudiziaria. Con questa previsione si vuole evitare il rischio di applicare una iniqua sanzione reputazionale che potrebbe comportare un grave danno d’immagine all’intermediario che non ha adempiuto ad una decisione su una fattispecie in merito alla quale esiste la possibilità che il giudice ordinario emetta una decisione di senso contrario a quella assunta dall’organo decidente.

13.4 Al fine di fornire una più completa informativa, si ritiene opportuno pubblicare nella relazione annuale non solo il numero di ricorsi nei quali l’intermediario è risultato soccombente (specificando, tra l’altro, se la soccombenza sia totale o parziale) ma anche il numero dei ricorsi in cui non è risultato soccombente.

Si propone, pertanto, la seguente modifica del quarto capoverso, con l'indicazione di spostare l'ultimo capoverso di pagina 16 nella relativa sezione IV, par. 2:

“Nella relazione annuale di cui alla sezione IV, paragrafo 2, sono rese note informazioni sulle inadempienze di ciascun intermediario e sul numero dei ricorsi nei quali è risultato **del tutto** soccombente, **parzialmente soccombente e non soccombente**”.

14. Entrata in vigore (Sezione VII)

Al fine di consentire agli intermediari l'adeguamento e l'allineamento dei supporti informatici delle procedure, si ritiene necessario prevedere che l'entrata in vigore della nuova disciplina avvenga, con riguardo agli intermediari bancari, il 1° gennaio 2010 e, con riguardo agli intermediari finanziari che sono attualmente sprovvisti dell'apposito Ufficio Reclami e devono quindi realizzare completamente tutta la struttura idonea a gestire i reclami presentati dalla clientela, il 1° aprile 2010.

28 maggio 2009