

A CURA DI
RAFFAELE LENER
ALBERTO FRANCO POZZOLO

I METODI ALTERNATIVI DI RISOLUZIONE DELLE CONTROVERSIE (ADR)

*L'Arbitro per le Controversie Finanziarie (ACF):
primi passi e prospettive*



I QUADERNI DI MINERVA BANCARIA

RIVISTA BANCARIA
MINERVA BANCARIA

COMITATO SCIENTIFICO (*Editorial board*)

PRESIDENTE (*Editor*):

GIORGIO DI GIORGIO, Università LUISS - Guido Carli, Roma

MEMBRI DEL COMITATO (*Associate Editors*):

PIETRO ALESSANDRINI, Università Politecnica delle Marche	GIOVANNI FERRI, Università LUMSA
PAOLO ANGELINI, Banca d'Italia	FRANCO FIORELLI, Università degli Studi "Roma Tre"
PIERFRANCESCO ASSO, Università degli Studi di Palermo	LUCA FIORITO, Università degli Studi di Palermo
EMILIA BONACCORSI DI PATTI, Banca d'Italia	FABIO FORTUNA, Università Niccolò Cusano
CONCETTA BRESCIA MORRA, Università degli Studi del Sannio	EUGENIO GAIOTTI, Banca d'Italia
FRANCESCO CANNATA, Banca d'Italia	GUR HUBERMAN, Columbia University
ALESSANDRO CARRETTA, Università degli Studi di Roma "Tor Vergata"	AMIN N. KHALAF, Ernst & Young
ENRICO MARIA CERVELLATI, Università di Bologna	RAFFAELE LENER, Università degli Studi di Roma "Tor Vergata"
NICOLA CETORELLI, New York Federal Reserve Bank	NADIA LINCIANO, CONSOB
N.K. CHIDAMBARAN, Fordham University	PINA MURÉ, Università degli Studi di Roma "La Sapienza"
MARIO COMANA, LUISS Guido Carli	FABIO PANETTA, Banca d'Italia
GIANNI DE NICOLÒ, International Monetary Fund	ALBERTO FRANCO POZZOLO, Università degli Studi del Molise
RITA D'ECCLESIA, Università degli Studi di Roma "La Sapienza"	ZENO ROTONDI, Unicredit Group
GIOVANNI DELL'ARICCIA, International Monetary Fund	ANDREA SIRONI, Università Bocconi
STEFANO DELL'ATTI, Università degli Studi di Foggia	MARIO STELLA RICHTER, Università degli Studi di Roma "Tor Vergata"
GIORGIO DI GIORGIO, LUISS Guido Carli	MARTI SUBRAHMANYAM, New York University
CARMINE DI NOIA, CONSOB	ALBERTO ZAZZARO, Università Politecnica delle Marche
LUCA ENRIQUES, University of Oxford	

Comitato Accettazione Saggi e Contributi:

Giorgio Di Giorgio (*editor in chief*) - Domenico Curcio (*co-editor*)

Alberto Pozzolo (*co-editor*) - Mario Stella Richter (*co-editor*)

ISTITUTO DI CULTURA BANCARIA
«FRANCESCO PARRILLO»

PRESIDENTE

CLAUDIO CHIACCHIERINI

VICE PRESIDENTI

MARIO CATALDO - GIOVANNI PARRILLO

CONSIGLIO

TANCREDI BIANCHI, GIAN GIACOMO FAVERIO, ANTONIO FAZIO,
GIUSEPPE GUARINO, PAOLA LEONE, ANTONIO MARZANO, FRANCESCO MINOTTI,
PINA MURÉ, FULVIO MILANO, ERCOLE P. PELLICANO',
CARLO SALVATORI, MARIO SARCIANELLI, FRANCO VARETTO

I QUADERNI DI MINERVA BANCARIA

A CURA DI
RAFFAELE LENER
ALBERTO FRANCO POZZOLO

I METODI ALTERNATIVI DI RISOLUZIONE DELLE CONTROVERSIE (ADR)

*L' Arbitro per le Controversie Finanziarie (ACF):
primi passi e prospettive*

SETTEMBRE 2017



La realizzazione di questo Quaderno è stata resa possibile con il contributo di ASSONEBB, Associazione Nazionale per l'Enciclopedia della Banca e della Borsa, che ringraziamo sentitamente.

I QUADERNI DI MINERVA BANCARIA

- Q. 1 /2013 *La distribuzione dei prodotti finanziari in Italia e in Europa: nuove regole e nuove sfide*
Domenico Curcio, Giorgio Di Giorgio, Giuseppe Zito
- Q. 1/2014 *La regolamentazione dei fondi comuni: una analisi comparata*
Giorgio Di Giorgio e Mario Stella Richter (a cura di)
- Q. 2/2014 *FCHub: dopo l'anno zero*
AA.VV.
- Q. 1/2015 *Invecchiamento della popolazione ed evoluzione dei fabbisogni previdenziali e assistenziali*
Domenico Curcio, Paolo Giordani, Alessandro Pandimiglio
- Q. 2/2015 *Euro e sviluppo del mercato finanziario. La lezione di Luigi Spaventa*
AA.VV.
- Q. 3/2015 *Riflessioni sulla Risk Disclosure.*
Risultati della ricerca realizzata dal Forum Governance.
AA.VV.
- Q. 1/2016 *Il bail-in*
a cura di Raffaele Lener
- Q. 2/2016 *L'Asset Allocation in presenza di tassi d'interesse negativi*
Nicola Borri, Enrico Maria Cervellati, Domenico Curcio,
Antonio Fasano
- Q. 3/2016 *Risoluzione delle crisi bancarie e tutela dei depositi nella Unione Europea*
AA.VV.
- Q. 1/2017 *La probabilità (di default) non esiste.*
Discorso sopra la comparabilità delle misure di rischio
Simone Casellina, Giuseppe Pandolfo
- Q. 2/2017 *Le riforme del mercato del tabacco in Italia e in Grecia: verso un calendario fiscale.*
Marco Spallone, Stefano Marzioni, Alessandro Pandimiglio.

SOMMARIO

Presentazione dell'Editore	5
----------------------------------	---

INTRODUZIONE

ALBERTO FRANCO POZZOLO ADR, giustizia ordinaria ed educazione finanziaria.....	11
GIUSEPPE LEONARDO CARRIERO ABF e principali ADR in materia finanziaria: profili comparatistici	23

TAVOLA ROTONDA

RAFFAELE LENER L'Arbitro per le Controversie Finanziarie. Brevi note di confronto con l'Arbitro Bancario Finanziario	39
GIANPAOLO E. BARBUZZI ACF: primi passi e prospettive	57
MAGDA BIANCO L'Arbitro Bancario Finanziario a sette anni dalla nascita	65
FRANCESCO LUONGO Il nuovo arbitro per le controversie finanziarie ed il sistema di tutela effettiva dei risparmiatori nella crisi del sistema bancario.....	77
MAURIZIO MASSERA La ripartizione delle competenze tra ABF e ACF.....	91

CONCLUSIONI

ANNA GENOVESE

L'ACF accresce l'effettività della regolazione
dei servizi finanziari 99

COMUNICAZIONI

GUIDO ALPA

Arbitrato e riforma delle ADR in Italia.
Sintesi della relazione della commissione ministeriale sulle ADR. 103

PIETRO SIRENA

La funzione quasi-regolatoria dell'Arbitro Bancario Finanziario 121

PRESENTAZIONE DELL'EDITORE

Organizzato da **ASSONEBB** e *Rivista Bancaria – Minerva Bancaria* si è tenuto in Roma, il 20 aprile 2017, presso l'Auditorium Consob, il convegno su “*I metodi alternativi di risoluzione delle controversie (ADR). L'Arbitro per le Controversie Finanziarie (ACF): primi passi e prospettive*”, che dà il titolo anche a questo Quaderno di Minerva Bancaria. Il convegno è stato reso possibile grazie al sostegno convinto dell'ACF e della CONSOB, che ha messo a disposizione il proprio Auditorium.

I metodi alternativi di risoluzione delle controversie o ADR (dall'acronimo inglese *Alternative Dispute Resolution*) sono una serie di strumenti e procedimenti che hanno trovato crescente applicazione anche nella disciplina italiana dei mercati finanziari e creditizi: prima, nel 2009, con l'Arbitro Bancario Finanziario (ABF), poi dal 2017 con l'Arbitro per le Controversie Finanziarie (ACF), incardinati rispettivamente presso la Banca d'Italia e la CONSOB; offrendo così la possibilità di pervenire a una più rapida ed efficace risoluzione dei conflitti, con costi inferiori e maggiore

riservatezza.

Il convegno si è proposto di valutare il fenomeno nel suo complesso, mettendone a fuoco alcuni snodi essenziali, e di analizzare la nuova esperienza dell'ACF e i rapporti fra quest'ultimo e l'ABF.

L'incontro è stato aperto dal Commissario Consob **Giuseppe Maria Berruti**, il quale ha sottolineato, fra l'altro, che le ADR hanno il prezioso compito di creare fiducia nei risparmiatori, consentendo così anche un migliore funzionamento del mercato.

Pubblichiamo qui le relazioni introduttive di **Alberto Pozzolo** e **Giuseppe Carriero**, e gli interventi della tavola rotonda che è seguita, coordinata da **Raffaele Lener**, a cui hanno preso parte: **Gianpaolo E. Barbuzzi**, **Magda Bianco**, **Francesco Luongo**, **Maurizio Massera**. Ha chiuso i lavori il Commissario Consob **Anna Genovese**, di cui presentiamo qui le conclusioni. Il Quaderno è poi arricchito dalle comunicazioni di **Guido Alpa**, sulla degiurisdizionalizzazione, e di **Pietro Sirena**, sulla funzione quasi-regolatoria dell'Arbitro Bancario Finanziario.

* * *

Come ha illustrato nella sua relazione introduttiva Giuseppe Carriero, "viviamo, nel nostro Paese, una stagione importante per la crescita (soprattutto culturale) e la diffusione di sistemi di composizione delle controversie alternativi alla giurisdizione".

E in effetti, prima del c.d. "decreto Alfano" del 2010 e delle successive modificazioni post Corte costituzionale del 2012, i rimedi diversi dal ricorso a organismi giudicanti istituzionalmente istituiti si riducevano agli interventi conciliativi presso le Camere di commercio, a quelli davanti agli Uffici del lavoro e a quelli che in materia di subfornitura rendono obbligatorio il ricorso pregiudiziale agli organismi delle Camere di commercio.

**I METODI ALTERNATIVI DI RISOLUZIONE DELLE CONTROVERSIE (ADR)
L'ARBITRO PER LE CONTROVERSIE FINANZIARIE (ACF): PRIMI PASSI E PROSPETTIVE**

Un importante cambiamento è segnato dalla disciplina sui metodi alternativi di composizione delle controversie in materia di consumo, portata dal d. lgs. n. 130/2015 di attuazione della direttiva 11/2013. Ulteriori importanti innovazioni sono attese dagli esiti dei lavori della c.d. “Commissione Alpa” sulla degiurisdizionalizzazione, che ha ora rassegnato al Ministro della Giustizia le proprie proposte. Le ADR, secondo la sintesi della Commissione Alpa, “sono intese in una duplice funzione: come tecnica per migliorare e agevolare l’accesso alla giustizia... e come tecnica per filtrare i procedimenti rivolti al giudice ordinario, quale tentativo di risolvere i conflitti prima che essi si incardinino nel sistema giudiziario”¹.

È importante sottolineare in positivo le dimensioni crescenti del fenomeno. Come ha riferito in Parlamento il Governatore della Banca d’Italia, Ignazio Visco, nel 2016, “l’Arbitro Bancario Finanziario (ABF) ha ricevuto oltre 21.600 ricorsi (il 60 per cento in più circa rispetto al 2015) e ha assunto 13.770 decisioni (in aumento del 32 per cento); nel 75 per cento dei casi l’esito è stato favorevole ai clienti. Sebbene non vincolanti per gli intermediari, quasi tutti i provvedimenti sono stati rispettati; hanno assicurato la restituzione di 13 milioni di euro. Per fronteggiare la crescente domanda e contrastare l’inevitabile dilatazione dei tempi di risposta, sono stati costituiti, a Bari, Bologna, Palermo e Torino, quattro nuovi Collegi, con le relative Segreterie tecniche, che si aggiungono ai tre già attivi a Milano, Napoli e Roma; è in fase di completamento il nuovo portale dell’ABF, che consentirà agli utenti di presentare i ricorsi per via telematica”².

Dal canto suo, il nuovo ACF nel primo semestre di attività (2017) ha ricevuto 1.122 ricorsi. Sono stati rilevati solamente 76 casi di inammissibi-

1 MINISTERO DELLA GIUSTIZIA, Commissione di studio per l’elaborazione di ipotesi di organica disciplina e riforma degli strumenti di degiurisdizionalizzazione, con particolare riguardo alla mediazione, alla negoziazione assistita e all’arbitrato. *Proposte normative e Note illustrative*. Gennaio 2017. pag. 6.

2 I. VISCO, *Relazione sulla gestione e sulle attività della Banca d’Italia*, Audizione del Governatore della Banca Commissioni riunite 6a del Senato della Repubblica (Finanze e Tesoro) VI della Camera dei Deputati (Finanze), Roma, 14 giugno 2017.

lità e 23 casi di irricevibilità³.

Il crescente ruolo assunto dall'ABF, il rinnovato assetto ordinamentale e in particolare la nascita dell'Arbitro per le Controversie Finanziarie (ACF) che si affianca al preesistente Arbitro Bancario Finanziario (ABF) fanno ritenere possibile una riduzione dei tempi della giustizia civile, con un progressivo avvicinamento ai più brevi standard europei.

A fronte del crescente ricorso ai sistemi di risoluzione alternativi alla giurisdizione, Editrice Minerva Bancaria ha creato sul proprio giornale on-line, **Financial Community Hub** (www.fchub.it) una sezione dedicata alla pubblicazione di una selezione delle decisioni dei collegi ABF. A questo proposito il giornale si è dotato di un comitato editoriale ad hoc, presieduto da Raffaele Lener e animato in particolare da Giuseppe Carriero, presidente del Collegio ABF di Napoli, cui si deve l'accurata selezione dei provvedimenti presentati. La pubblicazione delle decisioni di maggior rilievo vuole essere uno strumento duttile, che può accompagnarsi - nell'interesse di studiosi e soprattutto operatori - alla integrale pubblicazione delle decisioni sul sito istituzionale. Ci auguriamo di poter presto estendere questa selezione alle decisioni dell'ACF.

* * *

Questa nuova stagione per le ADR ha indotto la nostra *Rivista Bancaria – Minerva Bancaria* unitamente all' *Associazione Nazionale per l'Enciclopedia della Banca e della Borsa* (ASSONEBB) ad organizzare il convegno di cui ora presentiamo gli atti in questo Quaderno di Minerva Bancaria.

L'organizzazione scientifica del Convegno è stata affidata per Minerva Bancaria a Raffaele Lener e per ASSONEBB ad Alberto Pozzolo, che hanno

³ G. E. BARBUZZI, *Primo bilancio semestrale dell'attività dell'Arbitro per le Controversie Finanziarie*, Milano, Università Bocconi, 11 luglio 2017.

**I METODI ALTERNATIVI DI RISOLUZIONE DELLE CONTROVERSIE (ADR)
L'ARBITRO PER LE CONTROVERSIE FINANZIARIE (ACF): PRIMI PASSI E PROSPETTIVE**

curato anche gli Atti raccolti in questo volume.

Alla CONSOB, all'ACF, all'ABF, a tutti i relatori, ai curatori e agli Ordini professionali dei Dottori commercialisti e degli Avvocati di Roma, che hanno assegnato un credito formativo all'evento, va il ringraziamento sentito dell'Editrice Minerva Bancaria, che si augura di aver dato così un piccolo contributo alla diffusione dell'educazione finanziaria. Missione che ci accomuna ad Assonebb e che rappresenta una condizione imprescindibile per la crescita del nostro Paese.

Giovanni Parrillo

Editrice Minerva Bancaria s.r.l.

Quaderno n. 3 /2017

Direttore responsabile Giovanni Parrillo
DIREZIONE E REDAZIONE: Largo Luigi Antonelli, 27 – 00145 Roma
e.mail: redazione@rivistabancaria.it

AMMINISTRAZIONE: EDITRICE MINERVA BANCARIA S.r.l.
presso P&B Gestioni Srl, Via di Villa Massimo, 29 - 00161 – Roma -
Fax +39 06 83700502
e.mail: amministrazione@rivistabancaria.it

Segui Editrice Minerva Bancaria su: 

Il contenuto del presente Quaderno rispecchia soltanto il pensiero degli Autori e non impegna la Direzione della Rivista
È vietata la riproduzione senza preventivo consenso della Direzione



COMITATO EDITORIALE STRATEGICO

PRESIDENTE

GIORGIO DI GIORGIO, Luiss Guido Carli

COMITATO

CLAUDIO CHIACCHIERINI, Università degli Studi di Milano Bicocca

MARIO COMANA, Luiss Guido Carli

ADRIANO DE MAIO, Università Link Campus

RAFFAELE LENER, Università degli Studi di Roma Tor Vergata

MARCELLO MARTINEZ, Università della Campania

GIOVANNI PARRILLO, Editrice Minerva Bancaria

MARCO TOFANELLI, Assoreti

RAFFAELE LENER

Professore ordinario nella Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Roma Tor Vergata, ove insegna Diritto commerciale e Diritto dei mercati finanziari dal 1998. Docente di Diritto commerciale presso la LUISS Guido Carli dal 1994. Ha in precedenza insegnato nelle Università di Perugia (1992/94) e Bari (1994/98). Avvocato, partner dello studio legale Freshfields Bruckhaus Deringer. Fra le sue pubblicazioni *La "dematerializzazione" dei titoli azionari e il sistema Monte Titoli* (1989), *Le società di investimento a capitale variabile* (1993), *Forma contrattuale e tutela del contraente "non qualificato" nel mercato finanziario* (1996), *I contratti del mercato finanziario* (2003 e 2011), *Diritto del mercato finanziario. Saggi* (2011), *L'assemblea delle società per azioni* (2012), *Crisi dei mercati finanziari e corporate governance: poteri dei soci e tutela del risparmio* (2014), *Commentario del codice civile. Delle promesse unilaterali e dei titoli di credito* (2015). Membro del *Legal Certainty Group*, istituito dalla Commissione UE nel 2005. E' stato componente dell'*ABF-Arbitro Bancario Finanziario* presso la Banca d'Italia dalla costituzione nel 2009 al 2015. Dal 2016 è componente dell'*ACF-Arbitro per le Controversie Finanziarie* presso la Consob. Fa parte del *Giuri di Assoreti* e di *Assogestioni*, del Comitato Scientifico dell'*UFI* e dell'*Associazione degli Istituti di pagamento*. E' stato componente del Comitato Scientifico dell'*Organismo Agenti e Mediatori* e del *Comitato dei Saggi* della società di gestione del mercato *TLX*.

ALBERTO FRANCO POZZOLO

Professore ordinario di economia politica presso l'Università degli Studi del Molise. È stato in precedenza economista al Servizio Studi della Banca d'Italia. Ha pubblicato numerosi articoli in materia di economia degli intermediari finanziarie ed economia internazionale su riviste scientifiche italiane e internazionali, tra cui *Economic Policy*, il *Journal of Monetary Economics*, il *Journal of International Economics*, il *Journal of Business*, il *Journal of Banking and Finance*. È editor della rivista *European Economy – Bank, Regulation and the Real Sector*, associate editor della *Rivista Bancaria-Minerva Bancaria*. È presidente di *Assonebb*, Associazione per l'enciclopedia della banca e della borsa, e membro supplente del Collegio di Roma dell'*Arbitro Bancario e Finanziario*. Alberto Pozzolo si è laureato in Economia presso l'Università Bocconi di Milano, ha conseguito il dottorato di ricerca presso l'Università di Ancona, il Ph.D. in Economics presso la University of Southampton ed ha trascorso periodi di studio presso la University of Chicago, la Cass School of Business, la Beijing Normal University e la Central University of Finance and Economics.

Organizzato da ASSONEBB e *Rivista Bancaria – Minerva Bancaria* si è tenuto in Roma il 20 aprile 2017, presso l’Auditorium Consob, il convegno su **“I metodi alternativi di risoluzione delle controversie (ADR) L’Arbitro per le Controversie Finanziarie (ACF): primi passi e prospettive”**.

Il convegno si è proposto di valutare il fenomeno dei metodi alternativi di risoluzione delle controversie finanziarie nel suo complesso, mettendone a fuoco alcuni snodi essenziali, e di analizzare la nuova esperienza dell’ACF e i rapporti fra quest’ultimo e il più maturo Arbitro Bancario Finanziario (ABF).

Il Quaderno, a cura di Alberto Pozzolo e Raffaele Lener, raccoglie le relazioni introduttive di **Alberto Pozzolo** e **Giuseppe Carriero**, e gli interventi della tavola rotonda che è seguita, coordinata da **Raffaele Lener**, a cui hanno preso parte: **Gianpaolo E. Barbuzzi**, **Magda Bianco**, **Francesco Luongo**, **Maurizio Massera**. Completano il volume le conclusioni al convegno del Commissario Consob **Anna Genovese** e le comunicazioni di **Guido Alpa**, sulla degiurisdizionalizzazione, e di **Pietro Sirena**, sulla funzione quasi-regolatoria dell’ABF.

Il crescente ruolo assunto dall’ABF, il rinnovato assetto ordinamentale, e in particolare la nascita dell’ACF, fanno ritenere possibile una riduzione dei tempi della giustizia civile, con un progressivo avvicinamento ai più brevi standard europei. Tali novità concorrono certamente alla diffusione dell’**educazione finanziaria**: missione che accomuna *Rivista Bancaria – Minerva Bancaria* ad Assonebb e che rappresenta una condizione imprescindibile per la crescita del nostro Paese.