

Quaderni giuridici

Riforma della giustizia civile e tutela stragiudiziale: quali opportunità per cittadini e imprese?

Atti del convegno ACF – ANSPC – Sapienza Università di Roma

Roma, Auditorium CONSOB, 24 ottobre 2022



CONSOB
COMMISSIONE NAZIONALE
PER LE SOCIETÀ E LA BORSA

27

marzo 2023

L'attività di ricerca e analisi della CONSOB intende promuovere la riflessione e stimolare il dibattito su temi relativi all'economia e alla regolamentazione del sistema finanziario.

I **Quaderni di finanza** accolgono lavori di ricerca volti a contribuire al dibattito accademico su questioni di economia e finanza. Le opinioni espresse nei lavori sono attribuibili esclusivamente agli autori e non rappresentano posizioni ufficiali della CONSOB, né impegnano in alcun modo la responsabilità dell'Istituto. Nel citare i lavori della collana, non è pertanto corretto attribuire le argomentazioni ivi espresse alla CONSOB o ai suoi Vertici.

I **Discussion papers** ospitano analisi di carattere generale sulle dinamiche del sistema finanziario rilevanti per l'attività istituzionale.

I **Quaderni giuridici** accolgono lavori di ricerca volti a contribuire al dibattito accademico su questioni di diritto. Le opinioni espresse nei lavori sono attribuibili esclusivamente agli autori e non rappresentano posizioni ufficiali della CONSOB, né impegnano in alcun modo la responsabilità dell'Istituto. Nel citare i lavori della collana, non è pertanto corretto attribuire le argomentazioni ivi espresse alla CONSOB o ai suoi Vertici.

I **Position papers**, curati dalla CONSOB anche in collaborazione con altre istituzioni, illustrano ipotesi di modifiche del quadro regolamentare o degli approcci di vigilanza e ricognizioni di aspetti applicativi della normativa vigente.

Comitato di Redazione

Concetta Brescia Morra, Nadia Linciano, Rossella Locatelli, Caterina Lucarelli, Marco Maugeri, Francesco Nucci, Francesco Saita, Umberto Tombari, Gianfranco Trovatore, Marco Ventoruzzo

Segreteria di Redazione

Eugenia Della Libera, Paola Maione

Progetto Grafico

Studio Ruggieri Poggi

CONSOB

00198 Roma – Via G.B. Martini, 3

☎ 06.8477.1

☎ 06.8477612

✉ studi_analisi@CONSOB.it

ISSN 2281-5236 (online)

ISSN 2281-5228 (stampa)

Il volume raccoglie i contributi presentati al Convegno, organizzato dall'Arbitro per le Controversie Finanziarie (ACF), dall'Associazione Nazionale per lo Studio dei Problemi del Credito (ANSPC) e dalla Facoltà di Economia della Sapienza Università di Roma, intitolato: «Riforma della giustizia civile e tutela stragiudiziale: quali opportunità per cittadini e imprese?», tenutosi a Roma, presso l'Auditorium della CONSOB, il 24 ottobre 2022. La raccolta è stata curata da Francesco Savasta (CONSOB).

Introduzione e saluti

Paolo Savona 7

Relazione

Domenico Siclari 11

La tutela stragiudiziale in ambito bancario, finanziario e assicurativo:
problemi e prospettive

Tavola rotonda

Le esperienze maturate sul campo

Filippo Cucuccio
Premessa 21

Gianpaolo E. Barbuzzi
L'attività dell'ACF 23

Magda Bianco
Gli ADR come strumento di tutela. L'esperienza dell'ABF 31

Stefano De Polis
L'Arbitro Assicurativo 41

Renato Finocchi Gheri
L'istituto della mediazione 45

Rinaldo Sali
L'esperienza ADR della Camera Arbitrale di Milano 49

**Riforma della giustizia civile
e tutela stragiudiziale:
quali opportunità per cittadini e imprese?**

Introduzione e saluti

Paolo Savona

Introduzione e saluti

Paolo Savona^(*)

1 Premessa

La problematica connessa alla soluzione stragiudiziale delle crisi mi era nota fin dai tempi in cui lavoravo presso la Banca d'Italia. Al riguardo, in particolare, Guido Carli sosteneva che l'unico modo per cercare di far funzionare il mercato risiedeva in tali sistemi.

La questione oggi non è molto cambiata. Nel tempo, ci sono stati dei momenti nei quali la partecipazione del capitale straniero, in particolare in Italia, era rallentata o addirittura rovesciata nei flussi, a causa dell'impatto economico derivante dal malfunzionamento della macchina giudiziaria nel Paese.

L'esempio storico fu la Shell, che lasciò il Paese a causa della magistratura civile, perché troppo lenta. Da qui è discesa l'esigenza di sollecitare gli arbitri privati per una risoluzione più veloce delle controversie.

Ricordo che quando con Guido Carli andammo in Confindustria, parliamo di un'epoca difficile del nostro Paese, Carli spinse molto la "soluzione privata delle controversie" attraverso un'associazione nazionale che aveva già sede a Milano ed era piuttosto efficiente. Oggi ci troviamo dinanzi ad un raggruppamento di istituzioni che operano nel settore della composizione stragiudiziale delle controversie. Esse sono fondamentali per il funzionamento del mercato, oltre che per il mantenimento dei rapporti finanziari e della credibilità da parte degli operatori bancari e finanziari; d'altronde anche la parola "credito" significa credibilità.

C'è da tenere presente che i dati dell'ACF danno un segnale positivo in questo senso. Ad essi si aggiungono il numero di pratiche che le istituzioni, che oggi prenderanno la parola, sono in grado di svolgere, esaminare e giudicare, sollevando dall'onere la magistratura civile, che è il destinatario ordinario delle controversie.

Voglio ricordare che si tratta di un sollievo di oneri per l'Autorità giudiziaria tenuta a seguire anche le pratiche "minute", di cui è la naturale destinataria. Senza l'ausilio di organismi che operano nel settore di risoluzione, l'onere sarebbe diventato piuttosto pesante.

(*) Presidente della Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (CONSOB).

Ancora con soddisfazione voglio ricordare che i tempi di lavorazione dell'ACF sono stati brevi, grazie al lavoro che il Dott. Barbuzzi e i suoi collaboratori sono riusciti a svolgere.

Noi oggi ci troviamo ad analizzare un fenomeno che è strutturato: è per ora una realtà con "i piedi per terra" quella che ci circonda e ha la sua importanza in rapporto alle altre istituzioni finanziarie. Nel caso specifico sentiremo anche la Corte di Cassazione, tra coloro i quali operano sul territorio facendo riferimento a contratti reali, ma siccome si sta fortemente sviluppando il trasferimento delle attività reali nelle attività virtuali, gli impegni che stanno per riversarsi su di noi saranno molteplici.

Attendiamo i regolamenti che ci diranno chi se ne dovrà interessare; noi già siamo più o meno coinvolti per studiare il problema.

Come noi potremmo affrontare questo cambiamento strutturale delle cause di conflitto, che non avverranno più nell'ambito che noi quotidianamente conosciamo e sviluppiamo, ma avverranno in habitat virtuali, quali le cripto *currencies* e le obbligazioni tokenizzate, e ciò implicherà che le nostre organizzazioni dovranno sottoporsi a profondi mutamenti.

Non vi è solamente un adattamento delle strutture operative, ma un mutamento del rapporto tra capitale e lavoro; non abbiamo più bisogno di lavoro, ma di capitale in varie forme. Avremo anche la necessità di una rieducazione e di un riadattamento professionale per noi tutti, anche per me stesso.

Oggi ho trascorso ore con i miei collaboratori cercando di capire la questione dei protocolli informatici. Nell'ultimo numero di "La lettura" del Corriere della Sera è stato pubblicato un lunghissimo articolo, che ho chiesto al Dott. Pisu di diffondere, in cui si parla di un potenziale collasso di Internet, che è il sistema che noi oggi usiamo.

Badate che quando si diffuse internet nel 1990 per iniziativa del Cern e dell'inventore, praticamente collassò il sistema di comunicazione ed il protocollo che si chiamava Arpanet. Quindi questi eventi si sono già realizzati e dobbiamo immediatamente prepararci. Per quanto riguarda la Consob, si pone la ricerca di un'operazione in due fasi, intanto un primo impegno: la trasformazione del linguaggio comune dei documenti che ci arrivano in un linguaggio macchina che può essere trattato scientificamente. La seconda fase è l'individuazione di un algoritmo che ci dia una prima risposta sulla rilevanza dell'esposto, riducendo fortemente gli impegni che noi oggi dobbiamo porre, che è su base personale e soggettiva. Abbiamo bisogno di un supporto scientifico per le nostre decisioni e l'intelligenza artificiale è in grado di darcelo. Stiamo studiando come anche per l'ACF.

Riforma della giustizia civile
e tutela stragiudiziale:
quali opportunità per cittadini e imprese?

Relazione

Domenico Siclari

La tutela stragiudiziale in ambito bancario, finanziario e assicurativo: problemi e prospettive

Domenico Siclari(*)

1. Nel fare il punto sulle modalità alternative di risoluzione delle controversie in ambito bancario, finanziario e – si spera a breve – assicurativo, risulta di estrema attualità la riforma in atto della giustizia civile: il Convegno annuale organizzato con la Consob è, quindi, molto tempestivo perché il 10 ottobre è stato approvato il decreto delegato (d.lgs. 149/2022)¹ di attuazione della legge delega in materia di riforma, appunto, della giustizia civile². Si farà, quindi, necessariamente riferimento alle disposizioni del nuovo decreto e alla riforma della giustizia civile in tema di ADR, per poi concludere con i profili di interesse e di collegamento con lo stato delle procedure di risoluzione alternativa delle controversie in ambito finanziario.

Sia consentito premettere un breve ricordo: si parla tanto di efficienza di giustizia civile, ormai da moltissimi anni, e quando io arrivai giovanissimo in Banca d'Italia, mi assegnarono a lavorare in un ufficio molto vicino all'ufficio neocostituito di diritto dell'economia, in cui i Colleghi conducevano ricerche sui temi di diritto per l'economia. Uno di questi temi riguardava l'efficienza della giustizia civile³: i Colleghi cercavano di interpretare i numeri che si presentavano – allora forse ancora più disastrosi di adesso – e cercavano di individuare quelle che potevano essere possibilità di miglioramento del sistema, anche guardando al dato comparato e osservando gli ordinamenti e le soluzioni provenienti dai Paesi esteri. Già all'epoca iniziavo a farmi un'idea, parlando con i Colleghi, leggendo i primi contributi di studio della Banca d'Italia sull'efficienza della giustizia civile⁴. Discutendo, una prima idea che mi feci fu

(*) Professore Ordinario di Diritto dell'Economia e dei Mercati Finanziari, Sapienza Università di Roma

1 Pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 243 del 17 ottobre 2022 (Suppl. ord. n. 38/L).

2 Legge 26 novembre 2021, n. 206, recante delega al Governo per l'efficienza del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie e misure urgenti di razionalizzazione dei procedimenti in materia di diritti delle persone e delle famiglie nonché in materia di esecuzione forzata.

3 Cfr., *ex multis*, T. JAPPELLI - M. PAGANO - M. BIANCO, *Courts and Banks: Effects of Judicial Enforcement on Credit Markets*, in *Journal of Money Credit and Banking*, 2005, 37 (2).

4 V., ad esempio, A. Carmignani - S. Giacomelli, *Too many lawyers? Litigation in Italian civil courts*, Temi di discussione della Banca d'Italia n. 745, 2010; S. Giacomelli - C. Menon, *Dimensione d'impresa ed efficienza della giustizia: evidenza dal tribunale del vicino*, Temi di discussione della Banca d'Italia n. 898, 2013, ove si osservava come, sebbene la letteratura economica non fornisca indicazioni univoche sulla relazione tra durata dei procedimenti e dimensioni d'impresa, "in generale, malfunzionamenti della giustizia riducono il grado di tutela dei contratti e, pertanto, disincentivano le relazioni contrattuali. Da un lato, ciò può indurre le imprese a integrarsi verticalmente, con effetti

che il problema della nostra giustizia civile non dipendeva dalle norme, cioè non era un problema di normativa bensì di organizzazione e di managerialità nell'apprestare e organizzare il servizio della giustizia civile. Si osservava già allora che non si tratta in realtà di un problema di norme, che sono evidentemente uguali in tutta Italia; viceversa, i tempi delle procedure giurisdizionali divergono grandemente da distretto a distretto territoriale di Corte d'Appello. Il problema non consisteva, quindi, nella necessità di riforme normative ma di riforme dell'organizzazione giudiziaria. A questo problema oggi se ne aggiunge un altro, ossia la scarsità delle risorse strumentali attualmente assegnate al settore della giustizia civile. Con il passare degli anni è emersa una carenza di operatori del diritto, anche magistrati, di guisa che al problema di organizzazione e managerialità del "servizio giustizia" oggi si aggiunge anche un notorio problema di scarsità di risorse assegnate.

2. Fatto questo preambolo, si può passare a segnalare come si è arrivati all'attuale riforma della giustizia civile e in cosa consista l'attuale riforma con riferimento, in particolare, agli strumenti alternativi di risoluzione delle controversie. La legge 206/2021, analoga alla parallela riforma del processo penale (legge 134/2021), presenta un contenuto duplice, nel senso che contiene alcune norme di delega – attuate con i recentissimi decreti delegati – e norme di immediata entrata in vigore che hanno modificato immediatamente l'ordinamento giudiziario. La legge delega ha avuto un *iter* abbastanza complesso: il disegno di legge governativo, il n. 1662, era stato presentato al Senato dal Governo il 9 gennaio 2020 e, successivamente, con la formazione del nuovo Governo, il Ministro della Giustizia, a marzo 2021, aveva insediato un'apposita Commissione di studio presso il Ministero della Giustizia, affidata alla conduzione del Prof. Francesco Paolo Luiso. La Commissione Luiso ha lavorato alacremente e ha rassegnato la sua relazione. Gli esiti puntuali dei lavori della Commissione Luiso si sono concretizzati nella presentazione, da parte del Governo, di una serie di emendamenti al d.d.l. n. 1662. Si tratta di una riforma scritta a livello governativo, che ha avuto un apporto consistente da parte di tecnici della materia, perché la Commissione Luiso era formata da magistrati e da avvocati, oltre che da accademici. Questi emendamenti sono stati approvati dalla Commissione Giustizia del Senato a settembre, precisamente nella seduta del 14 settembre 2021, e poi in Assemblea il Governo ha recepito tutte quelle proposte redigendo un maxi-emendamento, su cui è stata posta la questione di fiducia. Proprio perché è stato presentato un maxi-emendamento, la legge delega si presenta di un solo articolo composto da molti commi. Nella legge delega era indicato il termine ultimo di esercizio, un anno, quindi sarebbe scaduto il 24 dicembre del 2022, ma fortunatamente – si tratta di una novità su cui è bene attirare l'attenzione – è stato anticipato, perché la giustizia civile necessitava di un intervento immediato di riforma.

positivi sulle loro dimensioni; dall'altro, può avere effetti negativi, dovuti a una possibile riduzione dell'attività delle imprese, quali la rinuncia a nuovi investimenti e all'espansione delle relazioni commerciali. L'inefficienza della giustizia, inoltre, può determinare un peggioramento delle condizioni di finanziamento (dato che i creditori sono meno tutelati) e scoraggiare la crescita dell'occupazione (a causa dei costi e dell'incertezza connessi con la risoluzione delle controversie sui rapporti di lavoro), con ulteriori ripercussioni negative sulle dimensioni d'impresa".

3. Come noto, tale termine di scadenza dell'esercizio della delega legislativa è stato anticipato perché si era in presenza di un vincolo esterno, indicato nel PNRR, derivante dalle prescrizioni del *Recovery Fund*. Si tratta di vincolo esterno fino a un certo punto, perché la riforma della giustizia era stata indicata dallo stesso legislatore italiano, in sede europea, come uno dei prerequisiti per utilizzare i fondi che sarebbero stati erogati dall'Unione europea. Vincolo quindi non esterno nel contenuto, perché il Governo italiano se l'è auto ricavato, ma vincolo esterno rispetto alla provvista finanziaria. Infatti, il PNRR aveva inserito – fortunatamente – la riforma della giustizia civile tra le riforme orizzontali, o di contesto, le quali, poiché interessano settori trasversali dell'ordinamento, riguardano tutti gli interventi previsti dal PNRR. Il termine entro cui dovevano essere realizzate le c.d. *milestone*, che riguardavano l'intervento di riforma della giustizia civile, avrebbe impattato sull'erogazione di tutti gli altri fondi del PNRR. Non c'era quindi un vincolo di progetto, ma di riforma strutturale, inserito nel PNRR. Come noto, il piano prevedeva una serie di traguardi (*milestone*). L'approvazione definitiva della legge delega doveva intervenire entro il quarto trimestre del 2021, obiettivo raggiunto dalla legge 206/2021. Il piano prevedeva, e prevede tutt'ora, che i decreti delegati dovevano essere emanati entro il quarto semestre del 2022, obiettivo anche questo raggiunto con l'emanazione del decreto 10 ottobre 2022, n. 149. Infine, nel piano è previsto che la riforma del processo civile – con l'adozione dei regolamenti e disposizioni attuative necessarie – debba acquistare efficacia entro il secondo trimestre del 2023, quindi entro il 30 giugno 2023. Tale termine è confluito sia nella legge delega che nel decreto delegato. A partire dal 2024, il PNRR prevede che si dovranno raggiungere gli obiettivi di riduzione dell'arretrato e gli obiettivi sui termini di durata massima dei tempi del processo civile. Si tratta di due sub-obiettivi, che possiamo identificare come obiettivi in concreto delle *milestone*. Si tratta di obiettivi di tipo sostanziale, che ci aspettano dal 2023 e poi, a regime, dal 2024. In particolare, si tratta dell'obiettivo M1 C1 43, che riguarda la riduzione dell'arretrato giudiziario dei tribunali ordinari civili in primo grado, che prevede la riduzione del 65% del numero di cause pendenti nel 2019 (337.740 cause) entro il quarto trimestre del 2024. L'obiettivo M1 C1 44 prevede la riduzione dell'arretrato giudiziario della Corte d'Appello, quindi secondo grado di giudizio, nella misura del 55% del numero di cause pendenti nel 2019 (cioè 98.371 cause). Si tratta di obiettivi molto ambiziosi rispetto all'arretrato. Obiettivi non meno ambiziosi sono quelli relativi alla riduzione della durata dei contenziosi. In questo caso, l'obiettivo M1 C1 45 prevede una riduzione del 40 % dei tempi di trattazione di tutti i contenziosi sia civili che commerciali rispetto al valore del 2019, quindi il termine di paragone si identifica nella durata media al 2019. Questi obiettivi sono fissati al secondo semestre del 2026, quindi al termine del PNRR. L'obiettivo M1 C1 47 prevede la riduzione dell'arretrato giudiziario del primo grado, nella misura del 90%, sempre nel 2026 e così anche l'obiettivo M1 C1 48. Evidentemente sono state conseguite le prime *milestone*, ora occorrerà lavorare per conseguire gli effetti di concreta riduzione dell'arretrato e dei tempi dei processi civili.

Cosa si può fare? Il presidente Luiso, allorché ha rassegnato le sue conclusioni della sua relazione al Ministro della Giustizia, ha indicato fra le altre la via del potenziamento e della valorizzazione degli strumenti alternativi di risoluzione della controversia. L'ha fatto, iniziando anche lui da una memoria, cioè ricordando che sia nell'antico diritto romano, sia fino ai primi anni del '900, aveva una dignità

ordinamentale, accademica, ma anche una dignità nella prassi, il contratto di risoluzione della controversia. Si trattava della modalità di risoluzione delle controversie convenzionali tra privati, senza intermediazione dell'autorità statale e quindi senza una necessaria mediazione del procedimento giurisdizionale⁵. A pag. 2 della sua relazione, il Presidente Luiso invita il Governo e gli organi competenti a rivalorizzare il contratto di risoluzione delle controversie, che è stato negletto nella seconda metà del '900, anche per una questione probabilmente di contesto, di estrema statalizzazione della funzione giurisdizionale. Viceversa, lo strumento dell'ADR si rivela centrale, sia a livello pratico – per il conseguimento degli obiettivi precedentemente indicati – sia nell'ottica di un'autonomia delle parti, dei cittadini e delle imprese nel risolvere, anche celermente, le controversie che vertono su diritti di cui hanno la piena disponibilità.

Come si procede? La Relazione Luiso evidenzia che non è possibile scardinare l'ordinamento e tutto il procedimento giudiziario, orientandolo verso le ADR. Tuttavia, è già riconosciuta un'equivalenza del lodo arbitrale rispetto agli effetti della sentenza (art. 824-*bis* c.p.c.). La commissione, quindi, avanza proposte dirette a valorizzare lo strumento dell'arbitrato, ma soprattutto ad accrescere la fiducia di cittadini e imprese nei confronti dell'arbitrato, che verrà tanto più utilizzato quanto maggiore sarà la fiducia dei cittadini come strumento alternativo a quello giurisdizionale. La prima proposta è quella di aumentare se non l'indipendenza dell'arbitro quanto meno l'apparenza di indipendenza dell'arbitro, di fronte alle parti e ai cittadini, garantendo una maggiore affidabilità degli arbitri come decidenti terzi e imparziali, con un sistema di *disclosure* ulteriore rispetto a quello esistente.

Un'altra via, proposta dalla commissione, per aumentare tale fiducia e quindi l'appetibilità dello strumento arbitrale è quella di attribuire anche all'arbitro il potere cautelare, sul presupposto che il giudizio arbitrale è celere ma ha una certa durata nel tempo, durante la quale la tutela dei diritti potrebbe essere esposta a pregiudizio. Si invita pertanto ad assegnare anche all'arbitro un potere cautelare, mitigato dalla previsione di un controllo giurisdizionale, con possibilità di reclamo all'autorità giudiziaria.

Oltre all'arbitrato, la commissione Luiso propone di rafforzare la mediazione e la negoziazione assistita. Per la mediazione, c'è la consapevolezza di dover promuovere l'utilizzo di tale strumento, mediante una serie ulteriore di incentivi economici e fiscali, specie per le imprese. Ci sono vari temi rilevanti, tra cui quello del rimborso delle spese sostenute in sede di mediazione, in caso di pubblicazione sostanziale del giudizio di fronte al giudice. Vi è il tema della semplificazione della procedura di mediazione, che è abbastanza complesso. Un altro tema molto rilevante, sempre relativo alla mediazione, riguarda la partecipazione della pubblica amministrazione sia alla procedura che agli accordi di mediazione. Chi pratica tali strumenti come professionista del Foro sa che i funzionari della P.A. tendono a non presentarsi in sede di mediazione, ovvero a non stipulare accordi in sede di mediazione, per timore di responsabilità erariale.

5 Cfr. G. CRIFÒ, voce Arbitrato. a) Diritto romano, in Enc. dir., 1958, 893 ss.; G. BUIGUES OLIVER, La solución amistosa de los conflictos en el derecho romano: el arbitro ex compromisso, Madrid, 1990.

La Legge delega accoglie tutti tali suggerimenti, da qui l'art. 1, comma 15, l. 206/2021, che detta una serie di criteri e principi direttivi, poi accolti dall'art. 43, commi da 45 a 56, del decreto delegato in materia di arbitrato. Sintetizzando brevemente su tali norme, è possibile evidenziare i seguenti punti. Se l'obiettivo è rafforzare l'imparzialità e indipendenza dell'arbitro, reintroducendo la facoltà di riconsiliazione per gravi ragioni di convenienza, è previsto l'obbligo di rilasciare, al momento di accettazione della nomina, una dichiarazione che contenga tutte le circostanze di fatto rilevanti ai fini delle richiamate garanzie, prevedendo l'invalidità dell'accettazione, nel caso di omessa dichiarazione, nonché la decadenza nel caso in cui al momento di accettazione della nomina l'arbitro abbia omesso di dichiarare le circostanze che possano essere fatte valere come motivo di riconsiliazione ai sensi dell'art. 815 c.p.c. (i.e. l'obbligo di disclosure precedentemente accennato).

Una seconda direttrice è quella di prevedere, in modo esplicito, l'esecutività del decreto con cui il Presidente della Corte d'Appello dichiara l'efficacia del lodo straniero con contenuto di condanna. Una norma tecnica che, evidentemente, è necessaria soprattutto per quanto riguarda gli operatori esteri e le imprese che investono in Italia.

Altra direttrice è quella di prevedere l'attribuzione agli arbitri rituali del potere di emanare misure cautelari, nell'ipotesi di espressa manifestazione di volontà delle parti in tal senso. Quindi, il potere cautelare può essere attribuito solo se le parti sono d'accordo. Tale consenso deve essere manifestato nella convenzione di arbitrato, o in atto scritto successivo. Si mantiene intatto in capo al giudice ordinario il potere cautelare, nei soli casi di domanda anteriore all'accettazione degli arbitri. Viene disciplinato il reclamo cautelare dinanzi al giudice ordinario per i motivi di cui all'art. 829, primo comma, c.p.c., nonché per contrarietà all'ordine pubblico. Le modalità di attuazione del potere cautelare sono rimesse al controllo del giudice ordinario.

Viene ridotto a sei mesi il termine lungo, previsto dall'art. 828, comma 2, c.p.c., per la proposizione dell'impugnazione di nullità del lodo rituale. Si prevede, poi, in prospettiva di riordino organico della materia e di semplificazione, l'inserimento nel codice di procedura civile delle norme relative all'arbitrato societario e, conseguentemente, si abrogano tali norme nella loro attuale sede. Si prevede la reclamabilità dell'ordinanza che decide sulla sospensione della delibera societaria; si disciplina, sulla base delle indicazioni sia della Corte di Cassazione che della Corte Costituzionale nel 2013, la traslatio iudicii tra giudizio arbitrale e giudizio ordinario, e viceversa. Da ultimo è previsto che le nomine degli arbitri, da parte dell'autorità giudiziaria, siano improntate a criteri che assicurino la trasparenza, la rotazione e la piena efficienza. Tutte queste innovazioni sono previste in ottica di maggiore efficienza dell'arbitrato, di conferire maggiore fiducia da parte di cittadini e imprese e di utilizzare tale strumento in funzione deflattiva dell'attuale carico giudiziario.

4. Con riguardo agli strumenti di ADR nel settore bancario, finanziario e assicurativo, una prima considerazione riguarda il ruolo di "apripista" che essi hanno giocato e la prassi che hanno consolidato anche nei confronti della riforma delle ADR nell'ambito della giustizia civile. Questo viene riconosciuto espressamente ed è una

grande soddisfazione per coloro che praticano le ADR nel settore bancario, finanziario e assicurativo. L'esempio positivo è stato dirimente anche per addivenire a questa riforma dell'ordinamento giudiziario.

A questa prima affermazione è possibile ricollegare vari corollari.

Quando fu istituito l'ABF vi era stata qualche critica sul ruolo che le Autorità di regolamentazione e vigilanza competenti svolgevano rispetto all'assistenza agli organi di risoluzione dell'ABF. In particolare, qualcuno riteneva che il ruolo di segreteria svolto dagli uffici della Banca d'Italia, rispetto all'ABF, potesse avere riflessi negativi sull'indipendenza del giudizio dell'organo. Così non è stato, anzi il modello di assistenza della segreteria degli uffici di Banca d'Italia rispetto all'ABF, così come quello della Consob rispetto all'ACF, è stato uno dei modelli preso a riferimento nella riforma dell'Ufficio per il processo. Un risultato *per tabulas* eccezionale: il riconoscimento della funzione virtuosa che organismi tecnici possono avere nel supportare il giudice nel formulare il suo giudizio, che resta sempre indipendente, ma viene sollevato in aspetti che non impegnano la sua imparzialità e terzietà.

Un'altra osservazione, guardando il *decisum* dell'ABF e ACF, permette di rilevare che da una situazione di straordinarietà del *thema decidendum*, collegato alle varie crisi del 2015/2016 (nei casi di risparmio tradito, delle banche mosse in risoluzione), si è giunti a una situazione in cui il *thema decidendum* contingente è stato superato. Attualmente pare che gli arbitri si stiano focalizzando sull'ordinario buon funzionamento dei rispettivi mercati. L'esame dei reclami, dei ricorsi e, infine, delle decisioni degli arbitri dà all'operatore del diritto, nonché all'accademico che vuole farsi un'idea delle problematiche giuridiche, un quadro fedele del diritto bancario e finanziario in divenire, non legato a tematiche contingenti di tipo straordinario.

Una terza riflessione riguarda il rapporto con l'autorità giurisdizionale, formalmente inesistente, ma che si configura in concreto con riguardo agli indirizzi e orientamenti adottati dagli arbitri. Spesso gli arbitri decidono su un tema che è nuovo e che non è mai stato portato all'evidenza di giurisprudenza precedente; quindi, con la loro capacità di giudizio tecnico, formano precedente sul tema specifico. Il giudice è grandemente coadiuvato allorché gli pervenga il medesimo tema dall'analisi dell'arbitro o, in alcuni casi, del Collegio di coordinamento dei vari arbitri presenti sul territorio, che esercita una sorta di nomofilachia della funzione arbitrale in tale ambito.

Un'altra osservazione riguarda l'ACF, nella cui relazione annuale per il 2021 si ha modo di leggere che la media delle richieste e risarcimenti accordati è divenuta abbastanza elevata. Questa non è più una circostanza contingente o straordinaria, ma si è stabilizzata, ed è un indice dell'individuazione e considerazione da parte di cittadini e imprese degli arbitri come soggetti altamente professionali, a cui si può dar fiducia per la soluzione di controversie che hanno peso elevato. Un indice che testimonia ciò è dato dal fatto che il 70% dei ricorsi presentati all'ACF è assistito da patrocinio legale: non è più il piccolo consumatore che per microconflittualità si rivolge all'arbitro, ma si è in presenza di una configurazione di un soggetto professionale che decide su controversie di valore anche stabilmente elevato, anche avendo di fronte il patrocinio di professionisti del libero Foro. Il confronto, quindi, attraverso cui si formano tali decisioni diventa di elevato livello professionale e tecnico.

In conclusione, qualche rapida osservazione sulla problematica dell'esecuzione delle decisioni da parte degli intermediari. Nella relazione dell'ACF si legge che il tasso di adesione volontaria è del 97%, quindi evidentemente un tasso di conformazione altissimo, assente in tutti gli altri tipi di sistemi decisorii su conflitti riguardanti i cittadini. La problematica dell'intermediario che resta inadempiente a un particolare tipo di problema, quindi, appare abbastanza recessiva.

Inoltre, dalla prassi emergono altre funzioni esercitate dagli arbitri. La prima riguarda l'elaborazione di orientamenti, prassi del settore, utilmente impiegabili dagli uffici *compliance* degli intermediari: emerge quindi una funzione di guida degli arbitri, funzione che al momento della nascita dell'ABF si era prevista e teorizzata.

Un'altra funzione preziosa degli arbitri si ravvisa non solo rispetto agli intermediari, ma anche rispetto ai cittadini e ai risparmiatori/investitori, quale strumento di educazione finanziaria. Da questo punto di vista ci sono già lavori in corso: trasformare il *decisum* in insegnamenti di educazione finanziaria fruibili, come fa ad esempio la Banca d'Italia attraverso il suo sito *web*, sarebbe un ulteriore utile servizio per la collettività dei risparmiatori e degli investitori.

Riforma della giustizia civile
e tutela stragiudiziale:
quali opportunità per cittadini e imprese?

Tavola rotonda
Le esperienze maturate sul campo

Filippo Cucuccio
Gianpaolo E. Barbuzzi
Magda Bianco
Stefano De Polis
Renato Finocchi Gheri
Rinaldo Sali

Premessa

Filippo Cucuccio^(*)

Gli interventi svolti da Gianpaolo Barbuzzi, Presidente dell'Arbitro per le Controversie Finanziarie, da Magda Bianco, Funzionario Generale Capo Dipartimento Tutela della Clientela ed Educazione Finanziaria della Banca d'Italia, da Stefano De Polis, Segretario Generale dell'Istituto per la Vigilanza sulle Assicurazioni - IVASS, da Renato Finocchi Ghersi, Avvocato Generale presso la Corte di Cassazione e da Rinaldo Sali, Vice Direttore Generale della Camera Arbitrale di Milano, costituiscono un prezioso insieme di qualificate ed aggiornate informazioni sullo stato dell'arte della tutela stragiudiziale in Italia.

Un ambito, oggetto di specifica attenzione e di valorizzazione di ruolo nel *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza*, la cui importanza fattuale, non solo sul piano dei volumi di contenzioso accolti e lavorati, ma anche su quello qualitativo delle relative decisioni, è, ormai, generalmente e pacificamente accolto e riconosciuto.

Pur nella specificità del punto di osservazione di partenza e del perimetro di competenza spettante, ciascuno dei contributi qui pubblicati offre al lettore, sia un quadro significativo degli articolati aspetti della tutela stragiudiziale in Italia, che hanno caratterizzato l'attività ormai consolidata dei due arbitri, espressione del settore finanziario, l'Arbitro Bancario Finanziario e l'Arbitro per le Controversie Finanziarie; sia un'aggiornata configurazione dei principali tratti dell'arbitro di nuova istituzione, l'Arbitro Assicurativo. Particolarmente apprezzabili risultano, inoltre, le considerazioni svolte dal rappresentante della giurisdizione ordinaria al suo massimo livello e dall'esponente della Camera Arbitrale nazionale più importante per volume e per ampiezza tematica di contenzioso trattato.

Ne emerge, in definitiva, un quadro di utili orientamenti per i cittadini e per le imprese per muoversi adeguatamente e coerentemente nel complesso settore della giustizia civile, in uno scenario, in cui, al di là delle singole specificità operative, balza evidente un messaggio di importante collaborazione istituzionale, con benefici evidenti per il funzionamento e per l'efficienza complessiva del "sistema Paese".

(*) Direttore Generale Associazione Nazionale per lo Studio dei Problemi del Credito (ANSPC).

L'attività dell'ACF

Giampaolo E. Barbuzzi^(*)

Vorrei mettere a fattor comune alcuni spunti di riflessione che possano rivelarsi utili per tentare di dare - insieme - risposta all'interrogativo che il titolo del convegno odierno pone alla nostra attenzione.

A questo fine, credo sia utile partire da alcuni dati sull'attività sinora svolta dall'Arbitro per le Controversie Finanziarie.

Se è vero, infatti, che i numeri non sempre e non necessariamente dicono tutto, essi in ogni caso possono fornire indicatori di sistema utili anche ai nostri fini.

Attività dell'ACF al 30.09.2022

ricorsi ricevuti			procedimenti conclusi	risarcimenti complessivi	tasso di esecuzione delle decisioni	casi di estinzione anticipata
<i>totale</i>	<i>di cui accolti</i>	<i>di cui rigettati</i>				
9.507	65,8%	34,2	8.665	€140 ml	96%	1.011

Fonte: Arbitro per le Controversie Finanziarie.

Sulla base dei dati appena richiamati a me pare di poter dire che la costituzione, oramai più di sei anni fa, di un Organismo incaricato di risolvere, in una sede stragiudiziale, controversie tra risparmiatori *retail* e intermediari relative alla prestazione di servizi d'investimento sia venuta incontro ad una "domanda di giustizia" consistente, il cui soddisfacimento ha concorso ad alleggerire in maniera a mio avviso non disprezzabile anche il monte contenzioso gravante sulla giustizia civile.

Credo valga la pena evidenziare, a questo proposito, quello che mi pare essere un tratto peculiare dell'ACF: quello di porsi quale strumento, nello stesso tempo, complementare e alternativo al sistema della giustizia civile.

Complementare, in quanto sede in cui può trovare composizione, anzitutto, la cd. micro-conflittualità, quella cioè che ben difficilmente approderebbe nelle aule di tribunale non foss'altro perché il "gioco non vale la candela", in termini di costi-benefici. E questo è elemento che caratterizza in modo marcato gli organismi *Adr*, se

(*) Presidente dell'Arbitro per le Controversie Finanziarie (ACF)

si tiene conto del quadro normativo di riferimento e degli obiettivi perseguiti dal legislatore UE e nazionale.

Ma l'ACF si è proposto in questi anni - in ciò manifestandosi la peculiarità del suo ruolo - anche come strumento di risoluzione di controversie dallo spessore giuridico e dal peso economico tutt'altro che secondari.

Mi riferisco - anzitutto, ma non solo - al corposo contenzioso indotto dalle banche risolte a novembre 2015 e dalle due banche poste in liquidazione coatta amministrativa nel giugno 2017, in relazione al quale l'ACF ha rappresentato sul finire del 2018 la prima concreta "sede di giustizia" per oltre 1.000 vittime di accertate pratiche di *misselling*, provvedendo a liquidare a loro favore oltre 32 milioni di € di ristori. Poi, come sappiamo, è subentrato il FIR, a cui è stato assegnato il compito di fornire una risposta di sistema ai tantissimi altri risparmiatori rimasti coinvolti nelle stesse vicende.

Andando al di là dell'eccezionalità di tali vicende, ciò che ritengo vada messo in risalto è che il contenzioso ACF si caratterizza stabilmente per la rilevanza economica degli interessi coinvolti nei ricorsi: il valore medio unitario del *petitum* si è aggirato, infatti, in questi primi sei anni sui 60.000 €, con risarcimenti che sono stati superiori, in media, ai 30.000 € a ricorso. Tutt'altro che rari i casi in cui sono stati assegnati ristori d'importo superiore ai 100.000 €, fino ai 500.000 € che rappresentano il limite massimo di competenza per valore dell'Organismo.

Se si esamina da questa prospettiva l'attività sinora svolta, credo allora possa dirsi che l'ACF ha finito con l'intercettare molte controversie che, in sua assenza, avrebbero imposto alle parti coinvolte di varcare le porte di un Palazzo di Giustizia, per questa via dunque proponendosi come strumento, oltre che complementare, per l'appunto anche alternativo, ancorché i suoi atti finali (le decisioni del Collegio) siano prive, come noto, del carattere del giudicato.

E questa è caratteristica che a me pare trovare indiretta conferma anche in un altro dato, anch'esso meritevole di evidenziazione in questa sede, e cioè che in oltre il 70% delle controversie sinora portate all'attenzione dell'Arbitro i risparmiatori, pur potendo agire direttamente, hanno finito con l'optare per l'assistenza di un legale. Con ciò rinunciando, in buona sostanza, ad avvalersi di una delle agevolazioni previste dalla normativa di settore, quella di poter agire direttamente e senza l'interposizione di un procuratore.

A mio avviso, alcuni concomitanti fattori spiegano un tale *trend*: (i) l'appena segnalato rilievo economico degli interessi coinvolti nel contenzioso ACF, che evidentemente ha consigliato a molti investitori *retail* di avvalersi del supporto di un operatore professionale del diritto a sostegno delle proprie pretese; (ii) le tecnicità proprie della normativa sui mercati finanziari, che sconsigliano ai più di agire da soli; (iii) le tuttora scarse conoscenze finanziarie che caratterizzano ampi strati della nostra popolazione, nonostante le apprezzabili iniziative intraprese soprattutto negli ultimi anni per invertire la tendenza e colmare il *gap* che ci separa dai Paesi omologhi.

A quest'ultimo riguardo, tengo a dire che anche l'ACF ha voluto rendere contribuiti utili per diffondere cultura finanziaria e lo ha fatto cogliendo le opportunità offerte dalla soluzione delle singole controversie per definire orientamenti applicativi generali delle regole in tema di prestazione dei servizi d'investimento che potessero, da un lato, fungere da bussola comportamentale per gli operatori professionali; dall'altro, per l'appunto contribuire a migliorare il livello delle conoscenze e il grado di consapevolezza degli investitori *retail*.

Nel grafico sotto riportato sono richiamate le aree in cui, nell'ambito delle dinamiche relazionali cliente/intermediario, più diffusamente si sono registrate sinora delle criticità sulle quali il Collegio ha avuto modo di soffermarsi.



le dinamiche relazionali
cliente/intermediario



il questionario di profilatura



l'informativa precontrattuale



la valutazione di adeguatezza
appropriatezza



il caso della (pseudo) consulenza



l'illiquidità degli strumenti
finanziari

Il rispetto dei tempi a disposizione di ciascun relatore non mi consente di svolgere un'analisi puntuale delle varie tematiche sinora emerse su questi punti. In proposito rinvio, per ogni dettaglio, alla Relazione ACF riferita all'anno 2021, pubblicata lo scorso mese di marzo e disponibile sul nostro sito (www.acf.consob.it), in cui sono stati richiamati in maniera pressoché esaustiva gli orientamenti di maggior impatto, definiti dal Collegio nel suo primo quinquennio di attività (2017/2021).

Basti qui dire che le dinamiche relazionali - e, in particolare, il governo dei flussi informativi da/verso gli investitori *retail* - assumono carattere di centralità tra i motivi di conflitto che vengono più frequentemente adottati dai ricorrenti.

I risparmiatori spesso si dolgono, infatti, di aver effettuato scelte d'investimento sulla base di un quadro informativo ritenuto, a torto o a ragione, inadeguato e che non ha ingenerato in loro autentica consapevolezza circa le relative implicazioni, massimamente per quanto riguarda il livello di rischio assunto.

Per parte loro, gli intermediari tendono non di rado ad optare per un adempimento essenzialmente rituale degli obblighi loro imposti dalla normativa di settore; atteggiamento, questo, che se può forse mitigare - senza però azzerarlo - il rischio legale, di certo non fornisce un contributo effettivo nella direzione dell'agire "informato" del cliente, soprattutto se si tratta di investitori privi di un adeguato bagaglio di conoscenze e di significative esperienze pregresse in materia finanziaria.

Di qui la necessità da parte degli intermediari di modulare i flussi informativi in ragione del profilo del singolo cliente; aspetto, questo, che è oggetto di speciale attenzione da parte del Collegio in sede di soluzione delle controversie portate alla sua attenzione.

Altri "momenti relazionali" per i quali sono emerse diffuse criticità riguardano (i) la predisposizione del questionario di profilatura, (ii) la valutazione di adeguatezza/appropriatezza dell'investimento, (iii) l'esatta perimetrazione dei servizi contrattualizzati e poi effettivamente prestati, (iv) l'illiquidità degli strumenti finanziari.

Come ho avuto modo più volte di sottolineare, la redazione del cd. questionario MiFid è momento fondante del rapporto che si viene ad instaurare tra l'operatore professionale prestatore del servizio d'investimento e il risparmiatore-cliente. Sottovalutarne, da una o entrambe le parti, la portata significa creare le premesse per futuri contenziosi.

Il questionario di profilatura altro non è che la carta d'identità del risparmiatore, alla cui redazione occorre dunque dedicare il tempo e la consapevolezza necessari per trarre un profilo attendibile e veritiero del cliente.

Superficialità redazionale e tempi di compilazione ipercompressi rappresentano i fattori di criticità più frequenti. Per ovviarvi, occorre avere contezza delle implicazioni dell'atto da parte dell'intermediario ma prim'ancora dell'investitore *retail*, che deve avere ben chiaro che con la sottoscrizione del questionario egli attesta la veridicità delle informazioni che lo riguardano ivi contenute. Responsabilità, questa, della quale può tentare di liberarsi in un'eventuale sede contenziosa solo ove provi il comportamento doloso o gravemente negligente dell'intermediario.

Porre in essere un investimento significa, poi, seguire un percorso scandito da varie tappe. Una di queste è la valutazione di adeguatezza/appropriatezza. Obbligo che grava sull'intermediario, quale soggetto professionale chiamato ad esprimere, in esecuzione dei servizi contrattualizzati, un giudizio di adeguatezza (ove si tratti di consulenza o gestione individuale di patrimoni) ovvero di appropriatezza (nel caso dei servizi cd. esecutivi) dell'investimento che si intende realizzare.

Si tratta di adempimento che, nei fatti, incide in maniera spesso decisiva sulla scelta finale sul "se" effettuare l'investimento da parte dell'investitore al dettaglio.

Come per il questionario di profilatura, anche per la valutazione di adeguatezza/appropriatezza il dato che si trae dal contenzioso sinora esaminato è che permangono prassi operative che si caratterizzano per il fatto di colorare di *routine* l'adempimento, il che può vanificarne del tutto la funzione perché priva il

risparmiatore, soprattutto quando è alle prime esperienze, di un elemento informativo (il giudizio reso da un operatore professionale di settore) che può nei fatti rivelarsi decisivo, in un senso o nell'altro.

Ma la chiarezza e completezza dell'informativa messa a disposizione del cliente non riguarda solo questi aspetti, perché anche l'ampiezza e la portata dei servizi d'investimento erogati è tema spesso al centro delle controversie portate alla nostra attenzione.

Sintomatico è il caso della pseudo-consulenza, vale a dire di quelle fattispecie in cui il cliente ritiene di essere stato destinatario di "consigli" da parte dell'intermediario; consigli che lo hanno indotto ad orientarsi verso determinate scelte d'investimento o disinvestimento. E questo è profilo di doglianza che abbiamo riscontrato in circa il 65% dei ricorsi sinora esaminati, a prescindere dal fatto che il relativo contratto-quadro prevedesse o meno la prestazione di un servizio di natura consulenziale.

Ora, premesso che vi è consulenza in senso proprio solo allorché il cliente sia destinatario di una raccomandazione personalizzata d'investimento, non v'è dubbio che il dato percentuale appena evidenziato fornisca quantomeno il segnale di una criticità effettiva e diffusa, perché attestativo della scarsa percezione da parte di molti investitori al dettaglio del tipo o dei tipi di servizi che può aspettarsi gli vengano erogati dall'intermediario.

È per questo che, per rimuovere ogni possibile zona d'ombra, è necessario che nella fase che precede la formalizzazione del vincolo contrattuale l'intermediario renda al cliente ogni utile informazione per parametrare, senza possibilità di equivoci futuri, i servizi che saranno poi somministrati. Nella successiva fase di esecuzione del contratto, inoltre, l'intermediario deve astenersi dal relazionarsi in forme tali da ingenerare nel cliente il convincimento di essere destinatario di suggerimenti d'intonazione consulenziale, quando iniziative del genere non trovino giustificazione nel testo contrattuale. Lo stesso vale nel caso, sempre più frequente, del *trading online*, tramite appositi *warning* che chiariscano che il materiale informativo disponibile sul sito dell'intermediario non sottintende la prestazione di un servizio di natura consulenziale.

Vorrei affrontare un ultimo tema, prima di volgere l'attenzione verso il futuro prossimo dell'ACF.

Un filone di controversie in cui in questi anni l'Arbitro è stato fortemente coinvolto è quello del collocamento presso una platea molto ampia di investitori al dettaglio di titoli azionari illiquidi.

Sono stati soprattutto due i fattori critici fatti emergere dai ricorrenti a questo riguardo: la diffusa violazione da parte degli intermediari degli obblighi informativi e comportamentali previsti dalla normativa in tema di prestazione dei servizi d'investimenti, avendo essi diffusamente collocato presso i propri clienti ingenti quantitativi di titoli azionari di diretta emissione; l'illiquidità, per l'appunto, degli stessi titoli, rivelatisi *ex post* di ardua se non impossibile negoziazione per assenza di un

mercato in grado di assorbirli, nonostante i pur apprezzabili tentativi di creare condizioni d'equilibrio affinché domanda e offerta potessero incontrarsi.

L'effetto derivatone può così sintetizzarsi: *ex ante*, numerosi risparmiatori, non di rado al primo investimento, hanno finito con l'assumere il rischio d'impresa insito in un titolo partecipativo nella sostanziale inconsapevolezza di cosa ciò potesse comportare; *ex post*, si sono trovati di fatto prigionieri della partecipazione azionaria acquisita e senza alcuna concreta possibilità di dismissione, anche a valori fortemente deprezzati.

Si tratta, va detto, di vicende specifiche che hanno inferto ferite gravi e tuttora non rimarginate, anche a livello sociale, in ben individuati ambiti territoriali ma che possiamo oggi forse dire appartenere al passato.

Restando, infatti, all'oggi e soprattutto volgendo lo sguardo all'immediato futuro, ritengo che gli assetti normativi ed organizzativi scaturiti da MiFid II rappresentino presidi idonei per sterilizzare il rischio del riproporsi di analoghi accadimenti. Senza dimenticare che gli investimenti in titoli illiquidi non rappresentano, in sé, "strumento del diavolo", quanto piuttosto un'alternativa disponibile e, perché no, profittevole per il capitale "paziente", verso il quale possono indirizzarsi anche le scelte degli investitori *retail*, purché a monte adeguatamente informati sulle relative implicazioni, anzitutto in termini di prevedibile durata del periodo di immobilizzazione.

* * *

Sulla base di questo necessariamente rapido *feedback* su quasi 6 anni di attività e degli spunti di riflessione sopra accennati, c'è da chiedersi allora quale sia il contributo che l'ACF e, più in generale, gli organismi *Adr* e gli strumenti di risoluzione stragiudiziale delle controversie possono offrire per corrispondere al meglio al ruolo loro assegnato, proponendosi dunque sempre più come un'opportunità per gli utenti, ma anche per gli operatori professionali del diritto; dunque, per il mondo delle professioni e, in particolare, per quella legale. Aggiungo: in un contesto - quello indotto dalla riforma della giustizia civile e, più in generale, dagli strumenti attuativi del PNRR - che intende mettere a disposizione di cittadini e imprese strumenti di soluzione delle controversie innovativi, diversificati, rapidi ed efficaci.

Ne va, come sappiamo, della competitività del nostro sistema-Paese.

Per tentare di dare una risposta, partirei da un passaggio delle *Linee guida* della riforma della giustizia civile, presentate nel marzo dello scorso anno (era il marzo 2021) dall'allora ministra Marta Cartabia:

"Gli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie sono utili non solo per alleggerire il carico di lavoro degli uffici giudiziari ma in quanto essi tengono conto delle relazioni sociali coinvolte, risanano lacerazioni e stemperano le relazioni sociali".

È un passaggio che, a mio avviso, pone l'accento su un aspetto forse sinora non sufficientemente considerato e che, invece, finisce con l'essere secondo me la

mission in definitiva assegnata agli strumenti alternativi di risoluzione delle controversie.

Tenere conto delle relazioni sociali coinvolte ... risanare lacerazioni... stemperare gli animi... Si tratta di locuzioni che, in fondo, altro non vogliono trasmettere se non il senso di organismi chiamati a riannodare tra le parti coinvolte rapporti prima entrati in crisi e, dunque, a ricostituire rapporti di fiducia sfilacciati o venuti meno del tutto.

L'affermazione "*è stata tradita la mia fiducia*", d'altronde, compare o è sottesa a pressoché tutti i ricorsi che vengono sottoposti all'ACF.

Sono locuzioni - in definitiva - che danno il senso di una sede di giustizia "persuasiva", prima ancora e a prescindere che sia a suo modo anche "impositiva"; che mira cioè a convincere e a rivelarsi conveniente per le parti, piuttosto che incline a mostrare i muscoli del "giudicato" che attende solo di essere eseguito a cura della parte soccombente.

Se si conviene su questo, anche la non vincolatività delle decisioni finisce con il non rappresentare, a ben vedere, un ostacolo per la piena efficacia di questi strumenti. Naturalmente, se e nei limiti in cui le decisioni che vengono assunte siano ben argomentate sotto il profilo giuridico e fattuale, proponendo alle parti una soluzione della controversia ragionevole.

È dunque sulla credibilità delle decisioni, sulla loro ragionevolezza e sull'attenzione posta ai rapporti intercorsi concretamente tra le parti - e non sulla veste formale dell'atto - che si gioca la partita dell'efficacia e dell'utilizzo sempre più diffuso di questi strumenti, oltre che della loro generale accettazione da parte dei vari attori interessati.

Naturalmente, vi sono anche altri elementi che, in una prospettiva evolutiva, entrano in gioco e che devono poter concorrere tra di loro.

Nell'ultima *slide* sotto riportata ne indico alcuni, che rappresentano anche indicatori degli ambiti entro i quali l'ACF intende particolarmente impegnarsi nei prossimi anni.

Gli ADR come strumento di tutela. L'esperienza dell'ABF

Magda Bianco^(*)

Gli strumenti di risoluzione stragiudiziale delle controversie (*alternative dispute resolutions mechanisms*, di seguito ADR) sono sempre più frequentemente considerati non solo come una modalità per la soluzione delle controversie complementari (o rafforzative) della giustizia ordinaria, ma anche, in un senso più ampio, strumenti di tutela dei consumatori. Di seguito analizzeremo in particolare l'esempio dell'arbitro bancario finanziario, attivo nel comparto dei prodotti e servizi bancari e di pagamento dal 2009, per tentare una valutazione della sua efficacia rispetto a questo obiettivo, a oltre 10 anni dalla nascita e per proporre qualche riflessione sulle sfide future anche nella prospettiva della revisione della Direttiva ADR.

1 ADR complementari alla giustizia e strumenti di tutela

Gli strumenti di risoluzione stragiudiziale delle controversie possono risultare complementari alla (in alcuni casi anche sostituti della) giustizia ordinaria perché più semplici da attivare, più rapidi nel fornire una risposta, in genere meno costosi. Possono in qualche modo efficacemente "anticipare" gli orientamenti della giustizia (senza ovviamente sostituirla) specie in alcuni contesti: quando rileva la specializzazione tecnica per il contenuto della materia oggetto di controversia; in genere quando il valore del ricorso non è eccessivamente elevato; quando non sono in gioco valori fondamentali che richiedono valutazioni complesse e approfondite. Per svolgere efficacemente questo ruolo (di anticipatori degli orientamenti della giustizia) è essenziale che gli esiti siano sostanzialmente allineati con quelli giudiziari, che tempi e costi siano effettivamente contenuti.

Quanto più gli ADR sono effettivamente complementari alla giustizia ordinaria (per le caratteristiche appena definite), tanto più possono svolgere efficacemente anche il secondo ruolo, quello di strumento di tutela per i consumatori. Per questa via possono accrescere la fiducia del consumatore e favorire il buon funzionamento dei mercati stessi, specie quelli caratterizzati da maggiori asimmetrie informative tra produttori e clienti (dove quindi le esigenze di tutele sono maggiori). Nei mercati finanziari in particolare, gli ADR sono in misura crescente considerati parte

(*) Funzionario Generale Banca d'Italia.

di un sistema di tutele efficace, attraverso diversi canali. In primo luogo, di nuovo, la rapidità e il basso costo della risoluzione di controversie tra intermediari e clienti (che assicura a questi ultimi una risposta rapida in caso di difficoltà, anche quando il valore della controversia avrebbe scoraggiato il ricorso alla giustizia ordinaria); in secondo luogo, la creazione di orientamenti (relativamente) stabili e di qualità che consentono, da un lato, ai consumatori di comprendere il funzionamento di prodotti e servizi finanziari (una funzione di educazione finanziaria in senso lato), dall'altro agli intermediari di ricevere indicazioni sui comportamenti desiderabili/attesi nella commercializzazione dei prodotti e servizi; infine, la creazione di informazione sui comportamenti sul mercato, che rappresenta un input importante sia per l'attività di vigilanza di tutela che per quelle di educazione finanziaria.

2 Il caso ABF

L'arbitro bancario finanziario – previsto dalla Legge sul risparmio del 2005 e poi disciplinato da una delibera del CICR nel 2008 e dalle disposizioni attuative della Banca d'Italia nel 2009 – per molti versi, anticipa o raccoglie alcune buone prassi dell'organizzazione giudiziaria.

In primo luogo, assicura una specializzazione dei decisori: i collegi ABF (in origine 3, oggi 7) sono composti da esperti di diritto bancario (ma anche di economia dell'intermediazione bancaria e finanziaria). In secondo luogo, i collegi sono organizzati come "uffici del processo", assistiti da segreterie tecniche che istruiscono i ricorsi, raccogliendo i precedenti e svolgendo l'eventuale analisi tecnico-matematica (senza però arrivare a proposte di decisione). Infine, viene garantita una sostanziale uniformità di orientamenti grazie al ruolo del "collegio di coordinamento" che decide su questioni ove stanno emergendo difformità, ma anche della "conferenza dei collegi", sede di confronto anticipato dei collegi su temi emergenti.

Queste caratteristiche organizzative sono volte ad assicurare tempi di risposta contenuti, qualità degli esiti e, appunto, loro uniformità. Per queste vie, l'obiettivo è di svolgere efficacemente sia la funzione di risoluzione delle controversie in modo complementare alla giustizia, sia (forse soprattutto) di contribuire a un'efficace tutela dei clienti bancari e finanziari.

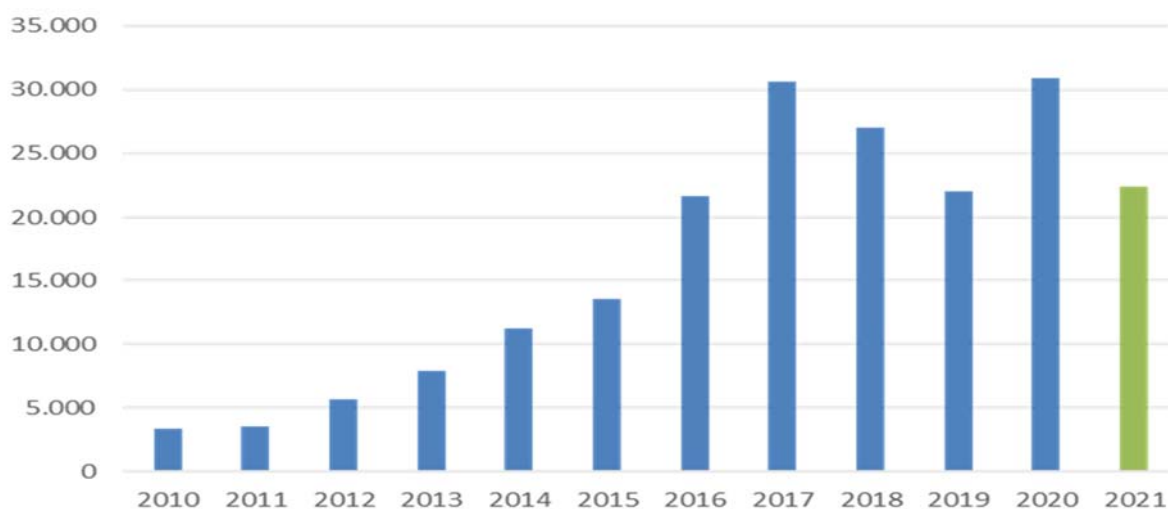
3 Oltre 10 anni di operatività dell'ABF

Dopo 12 anni circa di operatività, quali indicazioni possono essere tratte rispetto agli obiettivi citati sopra? Alcuni dati sono utili per inquadrare le risposte.

Sono oltre 200.000 i ricorsi pervenuti in totale all'ABF dal suo avvio. L'andamento è stato oscillante nel tempo, in parte per effetto di una relazione "virtuosa" con l'attività di vigilanza di tutela (il terzo canale citato nel primo paragrafo attraverso cui è possibile realizzare una tutela efficace): la crescita sostenuta dei ricorsi in un segmento del mercato specifico (nella Figura 1, quella della cessione del quinto

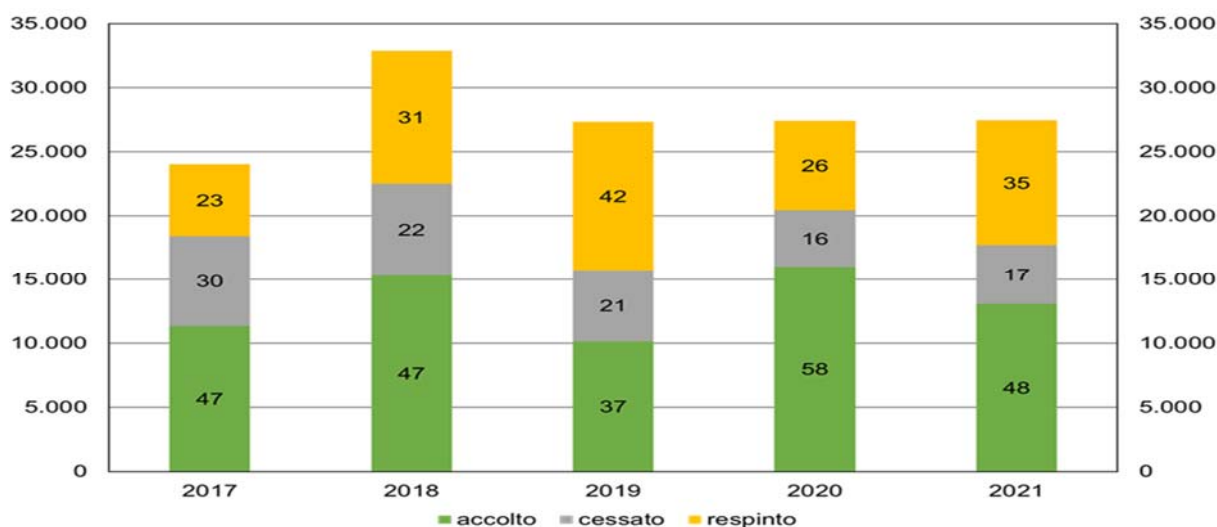
dello stipendio) ha condotto a un'attività di vigilanza specifica che ha portato alla modifica dei comportamenti degli intermediari (in senso adesivo agli orientamenti sviluppati dall'ABF) e quindi a una riduzione dei ricorsi.

Fig. 1 – Andamento dei ricorsi



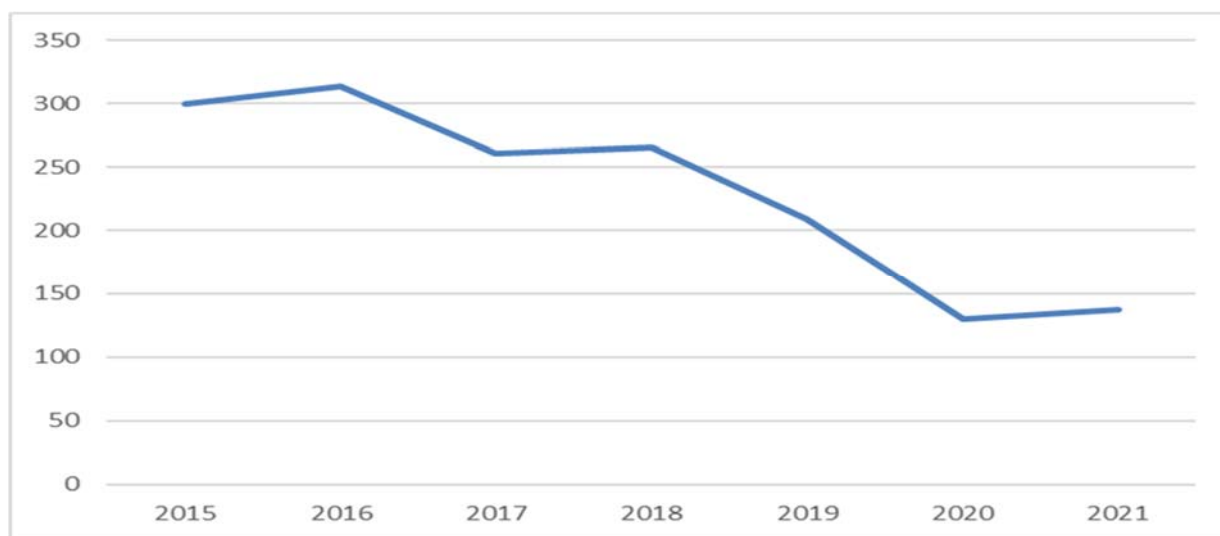
In media circa il 70 per cento è stato risolto sostanzialmente a favore dei clienti (tra ricorsi accolti e ricorsi per cui è cessata la materia del contendere perché è stato trovato un accordo accettabile per il cliente sostanzialmente in linea con gli orientamenti dei collegi, Figura 2), sia pure con differenze tra le diverse materie. A questi esiti si sono associate restituzioni ai clienti per circa 135 milioni di euro dal 2015 al 2021 (oltre 20 milioni nel 2021).

Fig. 2 – Esito dei ricorsi negli ultimi anni



La durata della procedura si è ridotta significativamente negli ultimi anni (Figura 3): dai 300 giorni necessari nel 2015 per ottenere una decisione dell'ABF (effetto della crescita significativa dei ricorsi negli anni precedenti) la durata è scesa progressivamente grazie a una serie di interventi organizzativi (primo fra tutti l'ampliamento della compagine dei collegi, passati da 3 a 7) fino a 125 giorni in media nel 2022.

Fig. 3 – Durata media della procedura (giorni)



Questi risultati sono l'effetto di alcune caratteristiche dell'assetto dell'ABF. In primo luogo l'elevato tasso di adempimenti alle decisioni da parte degli intermediari soccombenti (per effetto della sanzione reputazione legato alla pubblicazione dell'inadempimento, ma in buona parte determinato dalla qualità delle decisioni). In secondo luogo l'efficienza organizzativa, cresciuta nel tempo e legata in parte all'informatizzazione dell'intero processo. Infine, l'interazione con la vigilanza di tutela che ha raccolto da un lato le informazioni provenienti dai ricorsi, dall'altro gli orientamenti uniformi nelle decisioni dei collegi.

Alcune ulteriori evidenze sulla qualità del sistema e l'effetto sulla tutela dei consumatori vengono dall'indagine annuale presso gli utenti e da quella presso gli intermediari sull'eventuale successivo ricorso alla giustizia civile.

La prima evidenza come l'80 per cento degli utenti ritenga semplice presentare un ricorso (e il 53 per cento non consideri necessaria l'assistenza professionale). Ancora, la grande maggioranza (87 per cento) valuta la decisione chiara e comprensibile, con una quota elevata (il 67 per cento) che comprende anche il ragionamento giuridico. Anche rispetto ai tempi per ottenere una decisione, la maggioranza (61 per cento) li ritiene adeguati.

La seconda indagine (presso gli intermediari, per raccogliere informazioni sulle controversie sottoposte al giudice ordinario, da parte dei ricorrenti o dagli intermediari stessi, successivamente alla decisione dell'ABF) segnala come l'1,4 per

cento delle decisioni ha avuto un seguito presso il giudice ordinario; nell'87 per cento dei casi è stato il cliente a rivolgersi all'Autorità giudiziaria. L'esito davanti al giudice (ma solo una percentuale contenuta – meno del 15 per cento – di casi risulta già decisa) è di conferma rispetto alla pronuncia ABF nell'82 per cento dei casi, mentre nel 18 per cento dei casi è differente. La mancata conferma ha riguardato per oltre il 90 per cento i ricorsi in materia di CQS, ambito in cui la sentenza Lexitor e le successive modifiche normative hanno influito sui principi applicabili e sulla loro interpretazione. Nelle altre materie, i casi in cui l'esito del giudizio ABF non è stato confermato sono per lo più riconducibili a divergenze nella ricostruzione dei fatti e nella formulazione delle domande dalle parti; raramente hanno riguardato una diversa interpretazione dei principi giuridici applicabili.

Vanno inoltre ricordate le frequenti citazioni delle pronunce ABF da parte della giurisprudenza (da ultima ad opera della Corte Costituzionale relativamente alla sentenza Lexitor della Corte di Giustizia europea).

4 Le sfide future

Abbiamo discusso della capacità dell'ABF di assicurare tutela effettiva dopo 12 anni di attività. Ma occorre oggi guardare avanti, per capire quali sfide attendono questo strumento di tutela.

Innanzitutto, perché la tutela sia effettiva, lo strumento deve essere conosciuto ai potenziali destinatari. Alcune indicazioni ottenute da nostre indagini sulla conoscenza di questi strumenti da parte dei cittadini segnalano che ancora molti non ne conoscono l'esistenza. Questo ne riduce l'efficacia e la possibilità di incidere sulla fiducia dei clienti nella relazione con gli intermediari. Efficaci campagne informative sono essenziali.

In secondo luogo, è cruciale continuare ad assicurare l'allineamento con gli orientamenti della giustizia ordinaria: lo scambio informativo e il confronto sulle principali tematiche oggetto di contenzioso sono la risposta a questa esigenza. L'esperienza della collaborazione con la Scuola Superiore della Magistratura è preziosa in questa direzione.

In terzo luogo, per accrescere l'efficienza (e quindi la capacità di risposte rapide) ma anche, per alcuni versi, l'efficacia e la qualità degli esiti va valutata la possibilità di utilizzo delle nuove tecnologie (*machine learning*, intelligenza artificiale...), che in linea di principio potrebbe contribuire ad attenuare il "rumore" associato alle decisioni individuali (nel senso discusso da Kahneman, Sibony, Cass, che evidenziano la variabilità delle decisioni degli individui, a seconda delle condizioni in cui essi prendono tali decisioni) anche se con l'esigenza di presidiare attentamente gli aspetti etici e di tutela della privacy.

Infine, occorrerà affrontare le sfide poste dall'introduzione di nuovi prodotti e servizi (in alcuni casi ancora oggi fuori dal perimetro regolamentare): il successo della normativa europea in materia di pagamenti è stato in parte legato alla disponibilità di

strumenti di risoluzione delle controversie efficaci. Sarà importante che ogni innovazione sia accompagnata da meccanismi che consentano ai consumatori di sentirsi adeguatamente tutelati soprattutto nelle fasi iniziali di diffusione dei nuovi prodotti e servizi. Anche in questa prospettiva sarà essenziale garantire un effettivo coordinamento tra i diversi ADR in ambito finanziario (per facilitarne l'accesso ai clienti) e un intenso dialogo con le esperienze di ADR degli altri paesi per raccoglierne le migliori prassi.

Se questi aspetti saranno presidiati a sufficienza, l'ABF e gli ADR più in generale potranno rappresentare efficaci strumenti di tutela, oltre che modalità effettive di risoluzione delle controversie, con effetti sulla fiducia dei consumatori e sullo stesso buon funzionamento dei mercati.



Va ricordato che la costituzione nel 2016 dell'ACF fu la risultante di un processo congiuntamente avviato negli anni precedenti dalla Consob e dalle Associazioni rappresentative dei risparmiatori, consapevoli entrambi della necessità di pervenire alla costituzione di un nuovo organismo che consentisse di superare le criticità che non avevano consentito in precedenza l'adeguato decollo della Camera di conciliazione e arbitrato.

Fu così che si ritenne di superare il modello di tipo conciliativo/consensualistico che caratterizzava la Camera, e ciò tramite la costituzione di un organismo di tipo, invece, decisorio/aggiudicativo, a cui gli intermediari autorizzati alla prestazione di servizi d'investimento fossero obbligati ad aderire, con ciò superandosi il precedente schema d'impostazione volontaristica.

Se l'inquadramento dell'Arbitro è tema tuttora dibattuto, tanto che nessuna delle tesi elaborate in dottrina può dirsi abbia fatto registrare una piena convergenza di opinioni, quel che può dirsi non revocabile in dubbio è la *mission* assegnatagli: proporsi quale meccanismo di risoluzione delle controversie in materia di investimenti finanziarie tramite la gestione di un procedimento non dissimile da quello incardinabile dinanzi al giudice civile; caratterizzato, dunque, da un ampio e trasparente

contraddittorio e che si conclude con un atto a contenuto, appunto, aggiudicativo-decisorio, simile quanto a struttura ad una sentenza, ancorché privo del carattere dell'esecutività.

Ebbene, i pochi dati sopra richiamati a me paiono sufficienti per poter affermare che gli utenti abbiano colto le utilità rivenienti dal nuovo Organismo.

Forti di una tale consapevolezza e sulla base dell'esperienza maturata in questi primi sei anni di attività, si tratta ora di dare nuova linfa al progetto iniziale, mettendo in cantiere iniziative che possano consolidarne le fondamenta e rafforzarne il ruolo.

Già nei prossimi mesi saranno avviate strutturate iniziative di contatto con le associazioni rappresentative tanto dei risparmiatori che degli intermediari, con un duplice obiettivo: ricevere *feedback* sui servizi sinora erogati dall'Arbitro e su eventuali *upgrade* del sistema; metter a fattor comune l'esperienza maturata sul campo, per definire iniziative congiunte che mirino a consolidare migliori prassi per quanto riguarda il *modus operandi* degli intermediari ma che vadano anche nella direzione di rafforzare le capacità d'interazione dei risparmiatori, che devono essere messi in condizione di svolgere un ruolo sempre più attivo nei processi d'investimento, perché questo è condizione irrinunciabile per pervenire a scelte d'investimento informate e consapevoli.

Inoltre, saranno promosse occasioni di confronto tecnico sulla "giurisprudenza" dell'Arbitro, a fini conoscitivi ma anche allo scopo di sottoporre a prova di resistenza gli orientamenti di carattere generale sinora elaborati, nella consapevolezza che essi possono fornire un apprezzabile contributo per la sterilizzazione già a monte dei motivi di conflitto, ad es. nella fase di gestione dei reclami dei clienti.

E, a proposito di conflitti, credo sia chiaro a tutti che per prevenirli occorre conoscere e che per questo, come sappiamo, serve educare.

I *report* periodicamente elaborati da istituzioni e organismi nazionali e internazionali ci offrono uno spaccato, come noto, poco rassicurante circa il livello di alfabetizzazione finanziaria nel nostro Paese. Sappiamo, inoltre, che le sempre più numerose iniziative avviate a tal proposito potranno sì dare frutti ma, soprattutto, nel medio-lungo termine e guardando soprattutto alle nuove generazioni.

E, tuttavia, è importante occuparsene e pervicacemente impegnarsi su questo fronte, perché solo risparmiatori informati possono divenire investitori consapevoli.

L'ACF si attiverà anche in questa direzione, come d'altronde ha già iniziato a fare a metà dello scorso anno, quando ha iniziato a curare la pubblicazione mensile sul proprio sito e su riviste di settore, di "pillole" informative strutturate in forma di massime, con cui si è inteso favorire la conoscenza degli orientamenti elaborati dall'Arbitro di maggior impatto e ad utilità diffusa.

Devo dire che si è trattato di iniziativa che ha incontrato il favore soprattutto degli addetti ai lavori e degli investitori più evoluti.

Si tratta ora di mettere in campo iniziative per il grande pubblico, consapevoli come siamo del fatto che molte delle controversie che ci vengono sottoposte altro non sono che spaccati di vita reale, che ci mostrano ciò che quotidianamente avviene nelle dinamiche relazionali tra clienti e intermediari; dunque, "storie" che possono essere raccontate e commentate, traendone insegnamenti utili per molti.

Iniziative di questo genere potranno e, anzi, dovranno essere avviate anche nell'ambito delle collaborazioni in atto con l'Arbitro Bancario e Finanziario (ABF) e, non appena possibile, con l'Arbitro Assicurativo (AAS).

Può dirsi, oramai, consolidata e preziosa la collaborazione con l'ABF, grazie anche all'apposito Protocollo d'intesa stipulato tra Consob e Banca d'Italia nel 2020, che si pone quale obiettivo macro quello di garantire più elevati livelli di tutela degli utenti.

Il *network* tra i tre organismi, nei miei auspici, dovrà essere in grado, a livello anzitutto di strutture di supporto ma anche mediante strutturate occasioni di confronto e scambi informativi tra i rispettivi Collegi, di assicurare standard di servizio costantemente in linea con i bisogni dell'utenza.

Non può, infine, essere trascurato un dato.

Stiamo vivendo una stagione di grandi e convulsi cambiamenti tecnologici, che vanno stimolati ma anche governati per poterne trarre il massimo grado di utilità. Quel che è certo è che all'innovazione tecnologica non ci si può sottrarre, non solo perché è già nelle nostre vite e parte integrante della nostra quotidianità ma soprattutto in quanto capace di elevare gli standard e porre su nuove basi il rapporto tra cittadini ed enti prestatori di servizi.

L'attività degli organismi *Adr* può rappresentare, ponendosi in una tale prospettiva, terreno fertile per l'utilizzo di strumenti di *AI* e di *machine learning*: la sempre più spiccata standardizzazione degli atti che dall'ottobre dello scorso anno, ad es., caratterizza il procedimento ACF ben si presta all'utilizzo di algoritmi per la lettura degli atti istruttori. Vanno nello stesso senso anche la settorialità del nostro contenzioso e la natura stessa di procedimenti ad istruzione sommaria, caratteristica quest'ultima che non è evidentemente sinonimo di superficialità valutativa (essendo, piuttosto, vero il contrario), quanto di un procedimento che si alimenta "di" e si esaurisce "negli" atti prodotti dalle parti.

Dunque, il ricorso convinto agli strumenti messi a disposizione dell'innovazione è indirizzo strategico verso il quale si sta orientando anche l'ACF per la gestione degli atti istruttori, la rilevazione di indicatori statistici e degli elementi sintomatici di ogni fattispecie, fino alla selezione degli argomenti e delle possibili motivazioni da porre a base delle decisioni, tenendo conto dei precedenti su fattispecie analoghe prelevabili dal *data base*.

Il che può dare utilità anche a fini di contenimento del *rumore* che è in noi, per tale intendendo quell'insieme di elementi cognitivi ed emotivi tipici di ogni essere umano, che sono tali da poterci far deviare da criteri oggettivi e razionali, rendendo in definitiva aleatorie le nostre decisioni in quanto condizionate da elementi eterogenei,

estemporanei e congiunturali, in cui la componente emotiva spesso prende il sopravvento a discapito della razionalità.

Non sto delineando, né tantomeno auspicando, un futuro in cui la funzione decisoria sia appaltata ad algoritmi appositamente costruiti e fatti progressivamente evolvere. E, tuttavia, vi sono spazi ed opportunità che vanno colte con il governo dell'innovazione e non sottraendosi ad essa.

Questa è la direzione di marcia e ad essa nessuno - ritengo - ha interesse a sottrarsi.

L'Arbitro Assicurativo

Stefano De Polis^(*)

Ringrazio la Consob per l'invito a partecipare a questa tavola rotonda volta ad uno scambio di esperienze e prospettive sul ruolo da riservare alla tutela stragiudiziale nella riforma della giustizia civile di cui al decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 149 pubblicato la settimana scorsa in Gazzetta Ufficiale. Diversamente dai relatori che mi hanno preceduto e che hanno potuto illustrare le esperienze maturate sul campo dagli arbitri del settore bancario e finanziario, per l'Arbitro Assicurativo (AAS) il processo normativo di costituzione è ancora in corso, seppure in fase ormai avanzata, e pertanto mi soffermerò sui tratti principali del nuovo organismo specie in relazione alle peculiarità del settore assicurativo.

Il tema del rapporto tra arbitro e giustizia civile è sempre stato alla nostra attenzione, atteso che, alla fine del 2020, presso i tribunali italiani erano pendenti circa 213.000 cause civili nel solo settore della rca. Ovviamente non tutte le cause riguardano *small claim* – terreno d'elezione dei sistemi ADR – ma l'interazione tra il sistema alternativo di risoluzione delle controversie, con i suoi caratteri di prossimità e accessibilità, e giustizia civile è di tutta evidenza. Inoltre da considerare che il ricorso all'AAS costituirà – ove una parte non intenda aderire alla decisione – condizione di procedibilità per l'avvio del processo, in alternativa agli altri strumenti stragiudiziali già previsti, la mediazione (per i contratti assicurativi e per il risarcimento del danno derivante da responsabilità medica e sanitaria) e la negoziazione assistita (per le controversie sul risarcimento del danno da circolazione di veicoli e natanti).

In ambiti in cui sussiste una connaturata contrapposizione di interesse tra le parti, il legislatore ha valutato favorevolmente la strada della composizione stragiudiziale. Strada che, riteniamo, potrà rafforzarsi con l'avvio dell'AAS, soprattutto per le controversie sul contratto assicurativo, in cui il ricorso alla mediazione è ora marginale. In questo siamo totalmente in linea con l'obiettivo del potenziamento degli strumenti ADR di cui al *Piano nazionale di ripresa e resilienza* (PNRR) e alla riforma della giustizia in argomento.

La costituzione dell'Arbitro Assicurativo è stata affidata dalla legge ad un decreto interministeriale, che deve essere emanato dal Ministero dello Sviluppo Economico di concerto con il Ministero della Giustizia su proposta IVASS. Nel decreto sono concentrate le principali scelte di *policy*, dai criteri di svolgimento delle procedure di risoluzione delle controversie a quelli di composizione dell'organo decidente, fino alla natura delle controversie che sarà possibile sottoporre alla cognizione dell'Arbitro.

(*) Segretario Generale Istituto per la Vigilanza sulle Assicurazioni (IVASS).

A che punto siamo. La proposta presentata dall'IVASS nell'agosto 2019, dopo una prima interlocuzione tra i due Dicasteri, è stata sottoposta nella primavera del 2021 a una consultazione informale e ristretta degli *stakeholder* da parte del MISE. Il testo, rivisto alla luce dei commenti ricevuti, è stato trasmesso nell'agosto scorso al Ministero della Giustizia per la concertazione finale, rilasciata agli inizi dell'attuale mese di ottobre e propedeutica al passaggio al Consiglio di Stato per il relativo parere.

Quali i prossimi passi. Una volta emanato, il decreto interministeriale sarà accompagnato, secondo lo schema già utilizzato per la disciplina dell'Arbitro bancario finanziario (ABF), da un Regolamento attuativo IVASS, che dovrà essere sottoposto a pubblica consultazione. Seguirà la procedura di nomina del Collegio e l'avvio dell'operatività del nuovo organismo.

Che fisionomia avrà l'Arbitro Assicurativo. È chiaro che il nuovo organismo si ispira alla struttura degli altri due arbitri del settore finanziario, nel solco dei criteri qualitativi della direttiva 2013/11 sui sistemi ADR, recepiti nel Codice del consumo. L'ABF e l'ACF hanno d'altronde dato prova di grande efficienza nell'offrire una tutela rapida, economica ed efficace ed anche per questo rappresentano un esempio e una guida autorevole per l'Arbitro Assicurativo.

L'AAS sarà, dunque, un sistema agile e diretto, attivabile dal cliente autonomamente, *on line* e a costi contenuti. Il ricorso dovrà essere preceduto dalla presentazione di un reclamo all'impresa o all'intermediario e potrà essere intrapreso solo se tale segnalazione non abbia ricevuto un riscontro ritenuto adeguato da parte del reclamante. Sono previsti tempi brevi di risposta per garantire all'utente una soluzione celere alla propria controversia (90 giorni per la decisione, prorogabili di altri 90 per controversie particolarmente complesse). Il procedimento si chiuderà con una decisione non vincolante, ma il cui inadempimento sarà soggetto a pubblicazione sul sito dell'Arbitro e su quello dell'operatore inadempiente.

Quali le specifiche derivanti dalle peculiarità del settore assicurativo.

Diversamente da ABF e ACF, per i quali l'adesione è su richiesta degli intermediari, per l'AAS l'adesione sarà collegata automaticamente all'iscrizione dei soggetti vigilati all'Albo delle Imprese e al Registro degli Intermediari (RUI). Questo in considerazione dell'elevato numero di soggetti che operano sul mercato assicurativo (94 tra imprese italiane e rappresentanze di imprese extra SEE, 975 tra rappresentanze e imprese SEE abilitate ad operare in libera prestazione di servizi, 230.000 intermediari iscritti nel RUI).

Rispetto ad ABF e ACF, nei quali il soggetto legittimato a proporre ricorso coincide, rispettivamente, con il cliente delle operazioni e dei servizi bancari e finanziari e con l'investitore *retail*, la complessità delle variabili che contraddistinguono il rapporto assicurativo comporta una più ampia definizione di "clientela" in cui ricomprendere non solo l'assicurato e il contraente ma anche il beneficiario o il danneggiato.

Come per ABF e ACF, anche il procedimento davanti ad AAS avrà natura documentale, basando gli Arbitri le proprie decisioni solo sui documenti prodotti dalle parti nel corso dell'istruttoria, in considerazione delle esigenze di celerità e speditezza

procedimentale e data la natura sommaria della cognizione stragiudiziale resa. Da ciò deriva forse la maggiore complessità per l'AAS, visto che gran parte delle controversie con le imprese riguarda il risarcimento danni e che per l'accertamento dell'*an* e del *quantum* sono, di norma, necessari accertamenti complessi, quali ad esempio perizie tecniche d'ufficio (CTU), che gli arbitri, per loro natura, non sono autorizzati ad espletare. Nel tentativo di rimediare a tale limitazione dell'utilizzo dei mezzi istruttori, la scelta dei Ministeri dello Sviluppo Economico e della Giustizia è stata quella di dare all'AAS, per quanto possibile, la facoltà di decidere sul risarcimento sia mediante il ricorso al giudizio di equità, sebbene per piccoli importi o su richiesta congiunta delle parti, sia favorendo la conclusione conciliativa o transattiva della controversia.

Occorre, da ultimo, considerare il complesso schema distributivo del settore assicurativo, caratterizzato da professionisti autonomi che operano su mandato dell'impresa (agenti) o su incarico del cliente (*brokers*), attraverso schemi di collaborazione sia verticali che orizzontali. Tali specificità possono generare la coesistenza di comportamenti e responsabilità dell'impresa e dell'intermediario, con controversie, come quelle che originano dal collocamento di prodotti, che potrebbero vedere coinvolti sia la compagnia che l'intermediario, con conseguente significativa complessità istruttoria.

Quali interventi organizzativi abbiamo intrapreso. Stiamo lavorando per fare dell'AAS uno strumento per una soluzione rapida ed efficace delle controversie in ambito assicurativo. Le strutture dell'IVASS stanno predisponendo le procedure di funzionamento e accesso all'Arbitro e sono impegnate a formare il primo nucleo del personale sia con un *training on the job* sui reclami presentati all'IVASS verso imprese e intermediari - che vertono su tematiche affini a quelle di cui si occuperà il nuovo sistema ADR - sia mediante il loro distacco in stage presso gli Uffici dell'Arbitro Bancario e Finanziario della Banca d'Italia. Stiamo anche lavorando all'implementazione delle necessarie infrastrutture informatiche, al fine di allestire una piattaforma all'avanguardia e un sito internet in grado di ottimizzare l'interazione dell'Arbitro Assicurativo con la clientela e con gli operatori del mercato. Anche in questa attività, l'IVASS si sta avvalendo dell'esperienza della Banca nel funzionamento dell'ABF.

Concludo dicendo che l'AAS aggiungerà un ulteriore, importante tassello a favore di una tutela sostanziale della clientela. Il nostro obiettivo resta però più ampio: lavorare su più fronti per favorire una "riduzione alla fonte" del contenzioso. Mi riferisco alle iniziative in tema di educazione assicurativa per consentire ai consumatori scelte consapevoli e informate; all'attività che svolgiamo per promuovere la semplificazione dei contratti e la chiarezza delle clausole; alla supervisione sulla qualità della *governance* dei prodotti assicurativi che richiede a imprese e intermediari di immettere sul mercato prodotti pensati per rispondere appieno alle esigenze della clientela. L'Arbitro Assicurativo si propone di dare una risposta più efficace a una parte significativa delle controversie - circa 20.000 ogni anno - che i nostri uffici oggi gestiscono sotto forma di reclami della clientela, contribuendo alla riduzione delle liti giudiziarie in coerenza con l'obiettivo del PNRR di riforma della giustizia e riduzione dei tempi di durata del processo.

L'istituto della mediazione

Renato Finocchi Ghersi^(*)

Come ha ricordato il Prof. Siclari nella sua relazione la *Riforma Cartabia* è intervenuta anche sull'istituto della mediazione, che come noto presenta caratteristiche diverse dagli arbitri, ABF e ACF, nonché dal futuro arbitro del settore assicurativo.

La mediazione è infatti una modalità alternativa per la soluzione delle controversie che si estende in vari settori dell'ordinamento civile e quindi può riguardare l'applicazione di regole molto varie, nelle quali rientrano aspetti legati alle relazioni interpersonali, ai contratti e alle obbligazioni.

Tra questi rientrano i rapporti di lavoro, i rapporti familiari, le liti nell'ambito condominiale, tutti i diritti reali.

Pertanto il raggio applicativo di questo istituto è potenzialmente molto ampio e le norme coinvolte sono numerose e disparate, non riguardano un singolo settore. È quindi problematico il paragone con le citate forme di arbitrato, che invece riguardano settori omogenei per materia e norme applicabili.

La mediazione è stata introdotta nel 2010 ed ha avuto un primo intervento di "manutenzione" nel 2013; successivamente, una riscrittura importante è avvenuta con la *Riforma Cartabia*. Quindi, in poco più di 12 anni, ci sono stati una pluralità di interventi normativi, determinati da difficoltà applicative via via emerse nell'attuazione di questo istituto.

Queste difficoltà sono state indotte anche da alcune caratteristiche culturali del nostro Paese.

In un libro famoso pubblicato nel 1982, *The art and science of negotiation*, Howard Raiffa, professore di economia ad Harvard, trattava già questa tematica oggi di attualità. Questo libro era una bibbia dell'epoca su questi temi, e già allora evidenziava che negli anni Settanta, oltre il 90% delle cause in materia di responsabilità civile erano state transatte, senza che fosse stato necessario il ricorso a particolari riti procedurali.

Questo dato ci mette a confronto con sistemi giudiziari totalmente diversi dal nostro, e che probabilmente avevano ed hanno una capacità, un'efficacia ed un grado

(*) Avvocato Generale presso la Corte di Cassazione.

di effettività che favorisce la negoziazione in modo molto più spontaneo di quanto avvenga in un sistema ancora affezionato a forme rituali nelle procedure contenziose.

Un fenomeno simile si riscontra nel settore penale, dove con il nuovo codice di procedura entrato in vigore alla fine degli anni Ottanta si prevedeva che il 70% delle cause non sarebbe stato trattato nel dibattimento, dal momento che riti abbreviati (es. patteggiamento) avrebbero consentito una negoziazione veloce tra imputato e pubblico ministero, e conseguente conclusione anticipata del processo penale. Ma ciò non si è verificato e questa carenza è una delle cause principali delle disfunzioni e dei ritardi nella celebrazione dei processi penali.

La Corte di cassazione è intervenuta su questi temi, che Filippo Cucuccio ha chiamato, nella sua introduzione, "regole polverose del diritto". Più in generale devono anche segnalarsi i problemi determinati dai contrasti nella giurisprudenza, che incidono sull'efficacia dell'istituto della mediazione.

Alcuni esempi evidenziano questa problematica. Una sentenza della Corte di cassazione del 2019 ha risolto un contrasto in giurisprudenza che era maturato tra chi riteneva che la partecipazione alla mediazione dovesse essere assolutamente personale, e quindi dovesse comparire la parte interessata personalmente, con impossibilità di delega, proprio per favorire la partecipazione diretta alla mediazione. Alcuni ritengono che questa partecipazione costituisce un presupposto necessario per il buon esito della mediazione.

Altri, invece, forse più attenti alla snellezza del procedimento, ritenevano che questa attività fosse delegabile agli avvocati, che anche come categoria hanno esercitato un'influenza rilevante, soprattutto nella prima fase di attuazione della normativa sulla mediazione, rivendicando una maggiore valorizzazione del loro ruolo rispetto a quello dei mediatori.

Il contrasto in giurisprudenza si era appunto maturato tra chi riteneva che la partecipazione alla mediazione dovesse essere assolutamente personale e non delegata, proprio per dare spazio alla partecipazione diretta, che era presupposto, secondo alcuni, del buon esito della mediazione.

A mio avviso la Corte di cassazione ha giustamente risolto la questione ritenendo che l'attività della parte fosse delegabile con una procura speciale ad un soggetto a conoscenza della materia e delle questioni in gioco nella mediazione, in tutte le sue implicazioni. Non è quindi sufficiente per svolgere questo ruolo essere semplicemente l'avvocato incaricato della lite per poter rappresentare la parte nella mediazione, ma è necessaria una procura speciale dalla parte interessata.

L'effettiva e personale partecipazione alla mediazione è un elemento importante e la Corte di Cassazione si sofferma su questo tema, affermando il seguente principio.

Nel procedimento di mediazione obbligatoria disciplinato dal d.lgs. n. 28 del 2010, quale condizione di procedibilità per le controversie nelle materie indicate dall'art. 5, comma 1 bis, del medesimo decreto (come introdotto dal d.l. n. 69 del 2013, conv., con modif., in l. n. 98 del 2013), è necessaria la comparizione personale delle

parti, assistite dal difensore, pur potendo le stesse farsi sostituire da un loro rappresentante sostanziale, dotato di apposita procura, in ipotesi coincidente con lo stesso difensore che le assiste. La condizione di procedibilità può ritenersi, inoltre, realizzata qualora una o entrambe le parti comunichino al termine del primo incontro davanti al mediatore la propria indisponibilità a procedere oltre. (così Cass. n. 8473/2019).

Dichiarare "io non sono interessato a partecipare alla mediazione" è sufficiente per ritenere che il procedimento si sia comunque espletato, con esito negativo? Dalla risposta a questa domanda derivano delle conseguenze importanti, dal momento che l'espletamento della mediazione costituisce una condizione di procedibilità ai fini dell'istaurazione del processo. Pertanto si può adire il giudice solo se si è ottemperato a quelle che sono le regole della mediazione.

Queste regole della mediazione sono state discusse e sono state oggetto di diverse pronunce della giurisprudenza di legittimità. Con un certo pragmatismo si è ritenuto che fosse sufficiente la mera partecipazione al primo incontro, e anche in questo caso la dichiarazione negativa nel procedere oltre, ai fini della mediazione: è così rispettata la condizione minimale per ritenere soddisfatta la condizione di procedibilità, e accedere al processo davanti al giudice.

È sintomatico che questo indirizzo sia stato recepito dalla *Riforma Cartabia*.

Altri casi hanno riguardato i termini perentori e ordinatori in cui la mediazione è suggerita/demandata dal giudice durante il processo.

In questo ambito emerge una contraddizione del legislatore: ha senso prevedere che anche in grado di appello si possa ancora demandare alle parti una mediazione visto che il grado d'appello avviene dopo che il processo è in corso mediamente da dieci anni? Che senso ha chiedere la mediazione in una fase nella quale è urgente la definizione di una controversia che si è protratta nel tempo?

Altre questioni hanno riguardato gli amministratori di condominio e la necessità di una delega specifica per partecipare alla mediazione. Anche questo problema è stato risolto dalla *Riforma Cartabia* che ha attribuito all'amministratore di condominio la possibilità di partecipare alla mediazione.

Un'ulteriore questione ha riguardato l'individuazione della parte tenuta a presentare la richiesta di mediazione in caso di decreto ingiuntivo. Anche qui la Corte di cassazione ha risolto il contrasto stabilendo che spetta alla parte ricorrente proporre la domanda di mediazione.

Infine, si segnala che la *Riforma Cartabia* ha esteso l'ambito della mediazione obbligatoria ad altri settori per renderla più diffusa, più utile ed efficace come strumento alternativo alla soluzione delle controversie.

In conclusione il giudizio che si può esprimere su questo Istituto, sulla base dei dati del Ministero della giustizia, è positivo. Considerando il rapporto tra i nuovi procedimenti iscritti a mediazione e quelli definiti nel 2021, i dati ministeriali dicono che sono stati 166.511 i nuovi procedimenti e 152.919 sono stati definiti nello stesso

anno. Il giudizio comunque è relativo se paragoniamo questi dati al numero dei processi che annualmente vengono iscritti, quasi tre milioni ogni anno.

In questo contesto generale è quindi difficile ritenere che questo strumento conciliativo possa svolgere un ruolo decisivo al fine di raggiungere nei prossimi anni, entro il 2026, la riduzione della durata dei processi secondo gli obiettivi indicati dal PNRR e richiamati nel dettaglio dal Prof. Siclari.

Restano due problemi che occorre segnalare sulla base della qualificazione degli arbitri: la formazione degli avvocati e la qualità dell'istruzione degli Organismi di mediazione che necessitano di ulteriori interventi. Sono aspetti fondamentali che dovranno essere portati all'attenzione del legislatore.

L'esperienza ADR della Camera Arbitrale di Milano

Rinaldo Sali^(*)

1 Premessa

La Camera Arbitrale di Milano (CAM) è una società - una srl - di proprietà pubblica: il suo socio unico è la Camera di Commercio di Milano Monza Brianza e Lodi. Si tratta, dunque, di una istituzione che già nel modello intende unire il tratto e la garanzia pubblica con un'offerta di servizi e metodi di forte impronta privatistica.

L'oggetto sociale è infatti l'offerta di servizi di risoluzione alternativa delle controversie come l'arbitrato e la mediazione/conciliazione, a cui oggi si aggiungono servizi di gestione delle crisi da sovraindebitamento (l'eccesso di debiti del consumatore e della piccola impresa cosiddetta sotto-soglia fallimentare) e di composizione negoziata delle crisi di impresa, come previsto nel nuovo *Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza*.

2 ABF, ACF e Camera Arbitrale: analogie e differenze nell'offerta ADR

La premessa mi serve per ribadire che la CAM gestisce procedimenti di arbitrato e mediazione in via generale, ossia in tutte le materie commerciali in cui i sistemi di ADR (*alternative dispute resolution*) si possono applicare e indipendentemente, dunque, dal settore commerciale coinvolto.

Questo segna una prima profonda differenza di intervento tra la CAM e istituzioni settoriali come l'ACF (Arbitro per le controversie finanziarie) della CONSOB, l'ABF (Arbitro bancario e finanziario) di Banca d'Italia e l'arbitro assicurativo di prossima istituzione da parte dell'IVASS, l'Istituto di vigilanza sulle assicurazioni.

Queste istituzioni hanno a che fare con un unico settore e un'unica tipologia di controversie. In particolare, la competenza dell'ABF è circoscritta alle controversie promosse dai clienti nei confronti delle banche e degli intermediari per operazioni o attività legate a servizi bancari o finanziari. La competenza dell'ACF riguarda le sole controversie promosse dagli investitori nei confronti degli intermediari per la violazione

(*) Vicedirettore Generale Camera Arbitrale di Milano.

degli obblighi di diligenza, correttezza, informazione e diligenza legati a servizi di investimento e di gestione collettiva del risparmio. Controversie, appunto, settoriali e specifiche.

Invece, le materie dei procedimenti gestiti da una Camera Arbitrale sono le più varie. Negli arbitrati amministrati le materie riguardano, ad esempio, le questioni societarie (endosocietarie), gli appalti privati e le costruzioni, l'affitto e la cessione di rami d'azienda, i contratti commerciali come la fornitura, la compravendita e il contratto d'agenzia.

Le principali materie oggetto delle mediazioni CAM riguardano la locazione, il condominio, i contratti bancari e assicurativi, i diritti reali e le successioni, tutte materie obbligatorie, per le quali l'esperimento della mediazione è previsto come condizione di procedibilità.

Una seconda differenza tra CAM e istituzioni settoriali è relativa agli organi chiamati a risolvere la controversia: nel caso di ABF e ACF si tratta di organi collegiali permanenti e organici alla struttura dell'istituzione: i 7 Collegi territoriali in cui è suddiviso l'Arbitro bancario e il Collegio romano di cui si compone l'ACF. E i membri permanenti di quei Collegi si occupano di tutte le controversie sottoposte all'attenzione dell'ente.

Gli arbitri degli arbitrati CAM (collegi arbitrali o arbitro unico) vengono invece designati dalle parti o dall'istituzione volta per volta, per quel singolo procedimento.

L'organo permanente della CAM, il Consiglio Arbitrale, non compie alcuna funzione giudicante rispetto alla singola controversia: si limita, appunto, a designare gli arbitri, ne controlla l'indipendenza e provvede alla liquidazione del loro compenso, oltre a risolvere talune questioni di procedura regolamentare. Anzi, è prevista un'incompatibilità (art. 18 del Regolamento CAM) tra la nomina ad arbitro CAM e il ruolo di membro del Consiglio Arbitrale.

Oltretutto, a differenza di altre istituzioni arbitrali generaliste, la CAM non ha un elenco pubblico di arbitri da utilizzare per le designazioni.

Anche nel caso della mediazione, i mediatori CAM sono individuati volta per volta dall'istituzione per il singolo caso, operando una scelta interna all'elenco dei mediatori di cui la CAM, come organismo di mediazione, deve essere dotata ai sensi del D. Lgs. 28/2010.

La terza differenza riguarda la natura delle decisioni: le decisioni ABF e ACF non hanno efficacia vincolante, almeno per il cliente/investitore, mentre l'intermediario che rifiuta di aderire alla soluzione del Collegio incorre in sanzioni di tipo reputazionale: la sua inadempienza viene resa pubblica – assieme alla pubblicazione della decisione – sui siti dell'istituzione.

Differentemente opera l'arbitrato CAM che, strutturandosi in un vero e proprio giudizio, produce un lodo vincolante per le parti con gli stessi effetti della sentenza del giudice ordinario.

Anche la mediazione conduce ad una soluzione vincolante nel momento in cui si concluda con un accordo che lega contrattualmente le parti, mentre, ferma questa distinzione, un dato comune della mediazione e del circuito bancario-finanziario risiede nel fatto che sia l'esperimento del tentativo di mediazione sia i procedimenti ABF e ACF soddisfano la condizione di procedibilità ex art. 5, comma 1 *bis* del d.lgs. 28/2010.

Altro dato comune è la garanzia dell'indipendenza e dell'imparzialità dell'organo risolutore.

L'ABF e l'ACF assicurano indipendenza di giudizio con la composizione stessa dei collegi giudicanti: i componenti dei collegi ABF sono personalità dotate di competenza nel settore bancario, finanziario e della tutela del consumatore e sono designati dalla Banca d'Italia, dagli intermediari e dalle associazioni rappresentative dei clienti, così da garantirne una equilibrata composizione.

Il Collegio unico che compone l'ACF è designato per 2 membri effettivi dalla CONSOB e per 2 membri effettivi, rispettivamente, dalle associazioni di categoria degli intermediari maggiormente rappresentative a livello nazionale e dal Consiglio Nazionale dei Consumatori e Utenti (CNCU), all'interno del quale sono presenti le associazioni dei consumatori rilevanti a livello nazionale.

Gli arbitri dell'arbitrato amministrato CAM, designati, come già accennato, dalle parti e/o dal Consiglio Arbitrale della Camera, sono sottoposti a un rigoroso controllo di indipendenza e a una conferma da parte dell'istituzione, attraverso i tre seguenti passaggi:

- a) il dovere dell'arbitro incaricato di rilasciare la cosiddetta *disclosure*, la dichiarazione con cui l'arbitro informa le parti e l'istituzione arbitrale di tutti gli eventuali rapporti, relazioni, fatti, atti, circostanze rilevanti agli occhi dei soggetti coinvolti nel procedimento arbitrale;
- b) le eventuali osservazioni (o, nei casi più rilevanti, l'istanza di ricusazione) che le parti possono muovere nei confronti dell'arbitro e di quanto da lui dichiarato;
- c) la conferma o la sostituzione dell'arbitro decisa dalla Camera Arbitrale sulla base degli elementi *sub a)* e *b)*.

Infine va rilevato come l'ACF e l'ABF, quanto ai componenti dei propri Collegi, e la Camera Arbitrale, quanto agli arbitri coinvolti nei propri arbitrati, siano dotate di un Codice deontologico, rilevante per definirne l'indipendenza, l'imparzialità e la disponibilità professionale.

3 La riforma della giustizia civile e l'impatto sui sistemi ADR

Le riforme di prossima entrata in vigore interesseranno tanto la mediazione quanto l'arbitrato, introducendo novità rilevanti per entrambi i procedimenti gestiti dalla CAM.

In attuazione dei principi contenuti nella legge delega 206/2021, infatti, il decreto legislativo 149/22 intende valorizzare gli strumenti alternativi di risoluzione delle controversie, rafforzando la mediazione e rivisitando, sotto diversi profili, la disciplina dell'arbitrato contenuta nel c.p.c.

Risultano irrobustiti i principi di imparzialità e indipendenza degli arbitri, attraverso la previsione di un obbligo di *disclosure*, che già abbiamo visto è applicato di fatto e da tempo nell'arbitrato amministrato CAM e ora introdotto anche per l'arbitrato *ad hoc*, cioè per quell'arbitrato non regolamentato da una istituzione ma affidato al libero rapporto tra parti e arbitri. In attuazione della delega, viene inoltre riconosciuto agli arbitri il potere di emanare provvedimenti cautelari, colmando così una delle lacune più rilevanti del nostro ordinamento e aprendo nuovi spazi anche per l'arbitrato internazionale.

Quanto alla mediazione, la riforma individua nuovi e più rilevanti incentivi fiscali in favore delle parti, amplia l'accesso al patrocinio a spese dello Stato, riscrive alcune regole procedurali e soprattutto ridetermina l'ambito di applicazione della mediazione obbligatoria includendo otto nuove tipologie di controversie che vanno ad aggiungersi a quelle già previste dall'art. 5 del d.lgs. 28/2010. Si tratta di controversie che investono rapporti di durata, quali l'associazione in partecipazione, la subfornitura, i contratti d'opera, di somministrazione, e di affiliazione commerciale, ma anche tutti i rapporti societari riguardanti le società di persone, i consorzi e i contratti di rete nella consapevolezza che la mediazione possa offrire alle parti uno spazio prezioso per la rinegoziazione e la manutenzione del contratto, a fronte delle inevitabili criticità e sopravvenienze del rapporto. È questa, infatti, la principale chiave di lettura della riforma della mediazione, che supera la mera logica deflattiva per assegnare a questo strumento una nuova funzione di ricomposizione e conservazione dei rapporti contrattuali e commerciali.

Quale sarà l'impatto della riforma sugli strumenti ADR non è facile da prevederlo, mentre è più agevole individuare le diverse strategie cui il legislatore ha voluto affidare il raggiungimento dei suoi obiettivi. Potenziare l'efficacia degli strumenti alternativi - riconoscendo, ad esempio, agli arbitri, indipendenti e imparziali, gli indispensabili poteri cautelari ma anche rendere più accessibile e conveniente il ricorso a questi strumenti, grazie a un nuovo arsenale di incentivi capace di rendere realmente appetibile la mediazione - significa puntare sull'effettività degli strumenti alternativi, cui le parti potranno ricorrere per risolvere le liti in modo più rapido, più efficace e meno costoso.

Al contempo si creano, anche per l'arbitrato e per la mediazione, nuovi orizzonti per l'avvento delle tecnologie: è ancora lontano il tempo, per questi strumenti, della giustizia predittiva e tuttavia la riforma apre nuovi spazi per i procedimenti telematici, per le udienze virtuali e per gli accordi digitali, e questo non certo per assecondare una moda del momento, ma nella consapevolezza che l'efficienza e la qualità della composizione della lite passano oggi necessariamente dall'utilizzo di tecnologie al contempo raffinate e accessibili.

In larga misura il raggiungimento degli obiettivi della riforma dipenderà comunque dalla capacità degli operatori ADR di interpretare il ruolo che il legislatore ha voluto loro assegnare.

Recenti pubblicazioni

- 27** – marzo 2023
Quaderni giuridici Riforma della giustizia civile e tutela stragiudiziale: quali opportunità per cittadini e imprese?
Atti del convegno ACF – ANSPC – Sapienza Università di Roma
Roma, Auditorium CONSOB, 24 ottobre 2022
- 26** – febbraio 2023
Quaderni giuridici Autorità indipendenti, anticorruzione e *whistleblowing*: le questioni aperte
Atti del convegno CONSOB – AGCM – Università degli Studi di Roma "Tor Vergata"
Roma, Auditorium CONSOB, 14 ottobre 2022
- 25** – gennaio 2023
Quaderni giuridici Tokenizzazione di azioni e azioni *tokens*
P. Carrière, N. de Luca, M. de Mari, G. Gasparri, T.N. Poli;
con presentazione di A. Stagno d'Alcontres
- 11** – novembre 2022
Discussion papers Profilazione della clientela ai fini della valutazione di adeguatezza
Follow up dello studio del 2012 su un campione di intermediari italiani
F. Adria, N. Linciano, F. Quaranta, P. Soccorso
- 89** – settembre 2022
Quaderni di finanza Attitudine alla pianificazione finanziaria delle famiglie italiane
M. Brunetti, R. Ciciretti, M. Gentile, N. Linciano, P. Soccorso
- 24** – giugno 2022
Quaderni giuridici Piccole e medie imprese e finanziamento del progetto imprenditoriale:
una ricerca per un nuovo tipo di emittente
D. Colonnello, E.R. Iannaccone, G. Mollo, M. Onza; con prefazione di R. Sacchi
- 23** – maggio 2022
Quaderni giuridici Gli sviluppi tecnologici del diritto societario
a cura di
M. Bianchini, G. Gasparri, G. Resta, G. Trovatore, A. Zoppini
- 10** – luglio 2021
Discussion papers L'industria del post-trading
S.G. Lo Giudice
- 9** – gennaio 2021
Discussion papers Le OPA in Italia dal 2007 al 2019
Evidenze empiriche e spunti di discussione
F. Picco, V. Ponziani, G. Trovatore, M. Ventoruzzo; con introduzione a cura di R. Lener

- 22** – ottobre 2020
Quaderni giuridici The Prospectus Regulation
 The long and winding road
S. Alvaro, R. Lener, P. Lucantoni; in collaboration with V. Adriani, F. Ciotti, A. Parziale introduced by Carsten Gerner-Beuerle
- 88** – novembre 2019
Quaderni di finanza Who intends to become financially literate?
 Insights from the Theory of Planned Behaviour
F.C. Billari, M. Gentile, N. Linciano, F. Saita
- 21** – settembre 2019
Quaderni giuridici A 20 anni dal TUF (1998-2018): verso la disciplina della *Capital Market Union*?
 Atti del convegno Banca d'Italia – Consob
Roma, Banca d'Italia, 6 novembre 2018
- 20** – gennaio 2019
Quaderni giuridici La nuova via della seta e gli investimenti esteri diretti in settori ad alta intensità tecnologica
 Il *golden power* dello Stato italiano e le infrastrutture finanziarie
S. Alvaro, M. Lamandini, A. Police, I. Tarola
- 19** – gennaio 2019
Quaderni giuridici Investitori istituzionali, governo societario e codici di *stewardship*:
 Problemi e prospettive
S. Alvaro, M. Maugeri, G. Strampelli
- 18** – dicembre 2018
Quaderni giuridici Nuovi strumenti di politica industriale
 per lo sviluppo e la quotazione delle PMI
S. Alvaro, S. Caselli, D. D'Eramo
- 7** – ottobre 2018
Position papers La mappatura delle sedi di negoziazione in Italia
 dopo l'entrata in vigore di MiFID II/MiFIR
Divisione Mercati, Ufficio Vigilanza Infrastrutture di Mercato
- 17** – settembre 2018
Quaderni giuridici Le partecipazioni dei fondi alternativi riservati
 in società quotate e in altri fondi
S. Alvaro, F. Annunziata; con prefazione a cura di M. Stella Richter jr
- 87** – settembre 2018
Quaderni di finanza Boardroom gender diversity and performance
 of listed companies in Italy
G.S.F. Bruno, A. Ciavarella, N. Linciano
- 16** – febbraio 2018
Quaderni giuridici Tutela degli investitori e dei clienti degli intermediari e ADRs
 Atti del convegno Consob - Arbitro per le Controversie Finanziarie - Università Luigi Bocconi
Milano, Università Bocconi, 11 luglio 2017
- 8** – gennaio 2018
Discussion papers Il costo dei fondi comuni in Italia.
 Evoluzione temporale e confronto internazionale
G. Finiguerra, G. Frati, R. Grasso