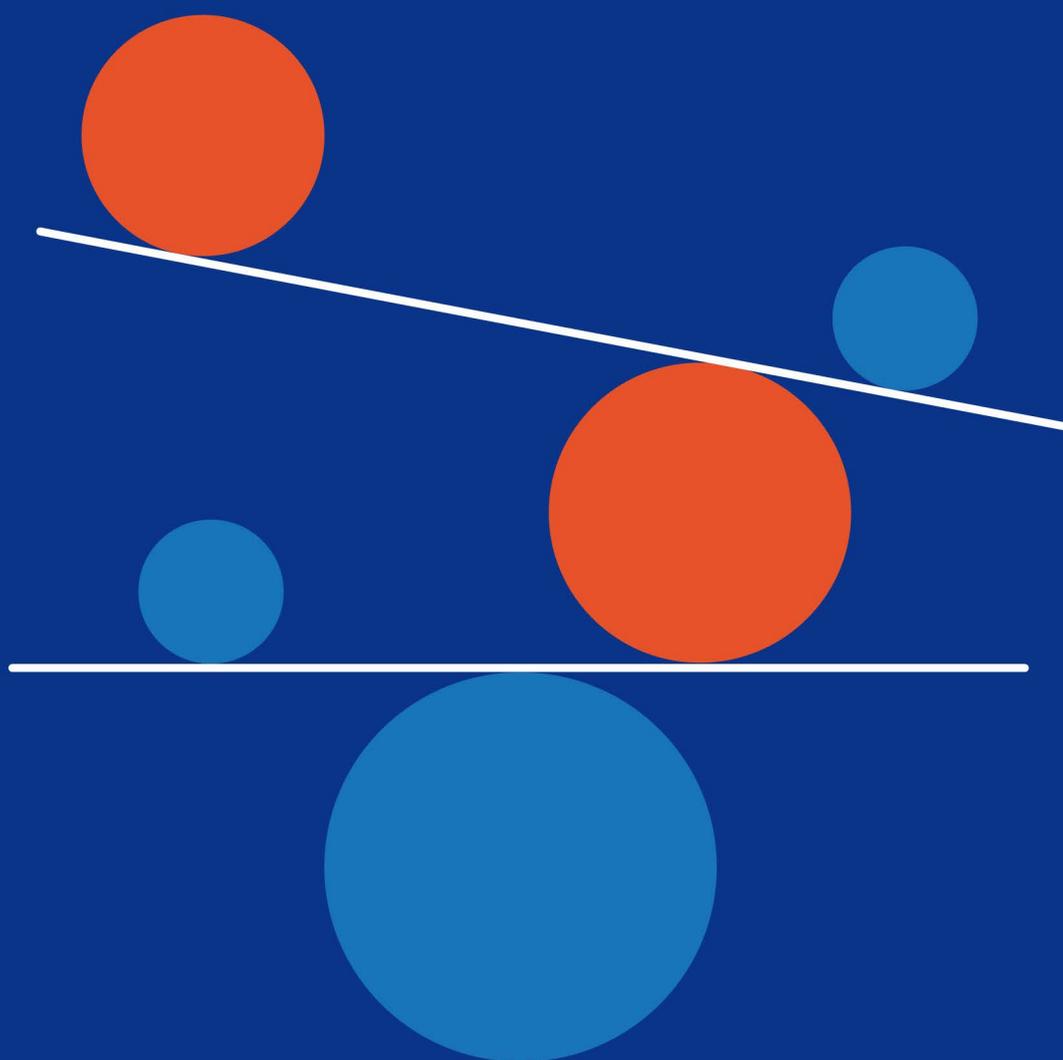




Relazione sull'attività svolta

20 21



Arbitro
per le Controversie
Finanziarie

Nota illustrativa
del Presidente

1. Lo scenario delle crisi in atto

Il 31 dicembre scorso si è concluso il quinto anno di attività dell'Arbitro per le Controversie Finanziarie.

La pubblicazione della Relazione 2021 rappresenta, dunque, anche occasione per considerazioni di più ampio respiro, riferite all'intero quinquennio e che guardino, delineandolo, al futuro dell'Organismo.

A questo fine non pare inutile richiamare preliminarmente lo scenario di contesto, reso straordinario dall'evento pandemico che così duramente ha colpito nell'ultimo biennio e dagli strumenti non convenzionali messi in campo per superare lo *shock* che ne è conseguito.

I venti di crisi globale - e prim'ancora europea - indotti ora dal conflitto ucraino stanno seminando ulteriore dolore ed evocano inquietudini che arrivano da un passato fattosi inaspettatamente presente, amplificando i motivi dell'emergenza, non più solo sanitaria ed economica, ma ancor prima umanitaria e di relazioni tra le nazioni.

Le ricadute geo-politiche, sociali ed economiche del conflitto restano tutte da decifrare, nel breve e soprattutto nel medio-lungo termine. In ogni caso ne conseguiranno importanti assetti nuovi.

Proprio la complessità del presente e l'eccezionalità degli eventi in corso sfidano ad un cambio di passo incentrato su scelte strategiche e progettualità nuove, su azioni in grado di realizzarle, su un agire quotidiano che sia tale da poter convertire i rischi in opportunità e le incertezze in solide riforme.

Un cambio di passo collettivo, che si indirizzi verso quei cambiamenti strutturali che le crisi in atto non consentono di differire a domani.

È un percorso obbligato se si vogliono prima salvaguardare e poi far evolvere le conquiste, anzitutto sociali e di pacifica convivenza tra i popoli, con fatica e dedizione messe a fattor comune dalla metà del secolo scorso e che oggi appaiono fortemente in pericolo.

2. Emergenza Covid e attività dell'ACF

L'emergenza da Covid-19 non ha avuto ripercussioni sui livelli di servizio dell'Arbitro.

Le misure via via introdotte dal Governo per contrastare la diffusione del virus si sono rivelate neutre sul fronte ACF. L'essere stato progettato e realizzato come un sistema "nativo digitale" si è rivelata scelta lungimirante.

Gli utenti esterni hanno potuto continuare ad interfacciarsi regolarmente e con le ordinarie modalità *online*, senza subire cali di funzionalità operativa.

Il personale addetto all'Ufficio di Segreteria Tecnica ha operato con continuità, efficacia ed efficienza; nello stesso tempo, in piena osservanza dei vincoli giuslavoristici opportunamente introdotti. Ne è conseguito, proprio nel biennio pandemico, un aumento significativo dei volumi istruttori rispetto a quelli gestiti nel triennio precedente.

Il Collegio, seppure in modalità totalmente "a distanza", ha presidiato la fase decisoria con regolarità e la oramai consolidata unità d'intenti, finendo anch'esso per intensificare l'impegno, tradottosi in un cospicuo incremento delle controversie risolte.

Se la tecnologia ha messo a disposizione gli strumenti di base per sterilizzare gli effetti indotti dall'emergenza sanitaria, i risultati vanno ascritti alla disponibilità e al contributo di professionalità mai venuti meno di ciascuno dei Componenti, effettivi e supplenti, del Collegio. Inoltre, all'impegno e allo spirito di servizio di cui ha dato eccellente prova, in un così delicato frangente, il personale dell'Ufficio di Segreteria Tecnica.

A tutti loro va un sentito ringraziamento per l'opera svolta e, prima ancora, per la qualità delle relazioni personali, caratterizzate da una dialettica sempre costruttiva e mai fine a sé stessa, orientata alla condivisione delle scelte e, per tale via, al miglior perseguimento della *mission* assegnata all'Arbitro.

3. Il “nuovo” Regolamento ACF

Il 1° ottobre 2021 sono entrate in vigore le modifiche al regolamento disciplinante i procedimenti dinanzi all'Arbitro.

Rispetto al testo varato dalla Consob a metà 2016 in fase di *start-up* dell'Organismo, sono più d'una le novità di rilievo, volte a recepire quanto di utile ritratto dall'esperienza dei primi anni di operatività e in ogni caso orientate a rendere più agevole e celere l'attività istruttoria, lasciando nello stesso tempo sempre aperta la possibilità di un accordo diretto tra le parti che ponga fine alla controversia.

Vanno in questa direzione:

- l'uso esclusivo della modulistica disponibile sul sito ACF ai fini della valida presentazione del ricorso;
- la previsione di moduli standard di lunghezza predefinita a disposizione delle parti per la fase del contraddittorio, pur con la necessaria flessibilità per il compiuto esercizio del diritto di difesa;
- più in generale, l'obiettivo di contenimento della produzione di documenti istruttori, spesso sovrabbondante rispetto al necessario, restando quello che si svolge dinanzi all'Arbitro un procedimento ad istruzione e cognizione sommarie;
- la previsione di taluni mezzi a disposizione delle parti per tutta la durata del procedimento e fino alla pubblicazione della decisione, per l'eventuale raggiungimento di intese conciliative risolutive della controversia.

Riaffermata l'esclusività del sito web quale canale d'attivazione e gestione dei procedimenti fino alla decisione finale, con le modifiche apportate si è inteso avviare una fase nuova che, fedele al canone della massima trasparenza e partecipazione procedimentale, intende favorire un più efficiente e agevole governo dei flussi istruttori, a beneficio anzitutto degli utenti del sistema.

4. La Relazione 2021

Rispetto al passato, la Relazione 2021 si presenta nuova anzitutto nella veste grafica, profondamente rivisitata.

Più articolato e con una maggiore profondità di analisi è anche il capitolo dedicato al commento dei dati sull'attività svolta nell'anno appena conclusosi e, in forma aggregata, nel quinquennio 2017/2021.

Né sono state trascurate le parti della Relazione dedicate all'informativa sulle modalità di interazione con gli utenti e di redazione dei ricorsi, ove è stato dato il giusto rilievo alle non secondarie novità operative introdotte con le modifiche regolamentari.

L'apposito capitolo dedicato agli orientamenti elaborati dal Collegio è stato suddiviso, a sua volta, in due parti: nella prima si dà conto del *quid novi* nell'elaborazione "giurisprudenziale" nell'anno appena conclusosi; la seconda vuole essere una rassegna, nelle intenzioni esaustiva, degli orientamenti di maggior rilievo elaborati dal Collegio in tutto il primo quinquennio di attività.

Si è così inteso mettere a disposizione degli operatori professionali un compendio di orientamenti e massime che possa favorire la conoscenza, la condivisione e il consolidamento di buone prassi operative. L'auspicio è che esso finisca per rivelarsi utile anche per i risparmiatori *retail*, per una migliore presa di consapevolezza delle dinamiche che governano le relazioni con gli intermediari, dei principi in tema di prestazione dei servizi d'investimento e delle regole che presiedono al funzionamento dei mercati finanziari.

Completano la Relazione le consuete e anch'esse rivisitate Appendice Normativa e Appendice Statistica.

5. L'attività svolta: principali dati ed indicatori di sistema

5.1. I ricorsi

Nel corso del 2021 sono stati ricevuti 1.582 ricorsi, dato in flessione rispetto ai 1.772 ricorsi dell'anno precedente. Il *gap* è maturato tutto nell'ultimo trimestre (-322 ricorsi rispetto allo stesso periodo 2020), quando si è invertita la tendenza ampiamente rialzista che aveva contrassegnato i primi nove mesi dell'anno.

Il mutato *trend* è coinciso con l'entrata in vigore (1° ottobre 2021) delle nuove disposizioni disciplinanti i procedimenti ACF. Disposizioni che hanno introdotto, tra le altre, due novità di rilievo: la rivisitata e standardizzata modulistica, ora da osservarsi a pena di irricevibilità del ricorso; l'aver circoscritto l'attività dell'Arbitro alle controversie su fatti occorsi nei dieci anni precedenti la presentazione del ricorso.

Pare ragionevole ritenere che il loro combinato disposto sia all'origine e spieghi la contrazione registratasi nell'ultima parte dell'anno: la prima novità ha congiunturalmente comportato la preliminare presa di consapevolezza da parte degli utenti delle mutate modalità di attivazione del servizio; la seconda ha definitivamente ripermetrato, restringendolo, l'arco temporale delle controversie sottoponibili all'Arbitro.

Ha trovato conferma, invece, nel 2021 il dato, già rilevato negli esercizi precedenti, di un'apprezzabile distribuzione su tutto il territorio nazionale dei risparmiatori che si rivolgono all'ACF, attestato dal fatto che sono pervenuti ricorsi da soggetti residenti in tutte le regioni del Paese. Spicca il primato, non nuovo, della regione Puglia.

Resta decisamente elevata l'età anagrafica di quanti si rivolgono all'Arbitro, con circa il 45% di risparmiatori over 65; percentuale che arriva a sfiorare quota 70% se si tiene conto anche della fascia 55/64 anni. Marginale (circa il 10%) la presenza di ricorrenti *under* 40. Sono dati che, pur nella limitatezza del campo di osservazione, confermano quanto già ampiamente noto circa la distribuzione della ricchezza finanziaria nel nostro Paese e che scontano le difficoltà che le fasce di popolazione più giovani incontrano nell'accantonare risorse finanziarie da mettere al servizio del loro futuro.

Anche osservato con la piccola lente dell'ACF, infine, va registrato un tuttora significativo *gap* di genere tra i risparmiatori/ricorrenti (composti per 2/3 da uomini e per 1/3 da donne), pur intravedendosi apprezzabili segnali di riequilibrio tra

gli *under 40*, tra i quali la diversità di genere tende progressivamente a sfumare.

5.2. Gli intermediari destinatari dei ricorsi

A fine 2021, gli intermediari autorizzati alla prestazione di servizi d'investimento aderenti al sistema ACF si sono attestati a quota 1.200. Di questi, poco meno di 500 rappresentati da banche (tra cui 39 comunitarie con succursale in Italia), 230 tra SGR e Sim, 70 imprese di investimento comunitarie, 52 società di consulenza finanziaria, 282 consulenti finanziari autonomi, 24 gestori di portali di *crowdfunding*.

Lo scorso anno sono stati 89 gli intermediari destinatari di ricorsi; in tutto 201 quelli coinvolti in contenziosi dinanzi all'Arbitro nel quinquennio 2017/2021.

Come negli anni precedenti, anche nel corso del 2021 sono state le banche le maggiori destinatarie di ricorsi (78% circa del totale). Residuale (restante 22%) il contenzioso riferito agli altri operatori professionali (SGR, Sim e fiduciarie, imprese di investimento comunitarie, consulenti finanziari autonomi, gestori di portali).

Anche nel corso del 2021 si è registrata una spiccata concentrazione del contenzioso, con i primi 8 intermediari - tendenzialmente quelli caratterizzati dai maggiori volumi operativi - che hanno sommato circa il 65% del monte complessivo dei ricorsi.

5.3. L'attività decisionale

Lo scorso anno sono stati conclusi 2.119 procedimenti, con un abbattimento di circa il 40% dell'arretrato che si era andato accumulando nel primo quadriennio di attività. Ove si consideri l'arco quinquennale, a fronte degli 8.695 ricorsi in entrata, al 31 dicembre scorso risultavano decisi 7.385 ricorsi.

L'incremento dei volumi istruttori ha avuto quale naturale sbocco un deciso balzo in avanti dell'attività del Collegio, che mai come in passato ha visto coinvolti anche i membri supplenti. Sono state 71 le riunioni tenutesi nel corso del 2021, a fronte delle 53 del 2020 (46 nel 2019, 45 nel 2018, 27 nel 2017), e oltre 1.600 le decisioni assunte.

A queste vanno sommati i provvedimenti monocratici del Presidente, di irricevibilità/inammissibilità di ricorsi (227, in apprezzabile calo rispetto alle annualità precedenti) e di estinzione anticipata su istanza dei ricorrenti (soprattutto per effetto di intese raggiunte direttamente tra le parti in pendenza del procedimento

dinanzi all'Arbitro).

Questi ultimi, invece, positivamente in aumento (242 nel 2021, mentre erano stati 212 nel 2020 e 194 nel 2019).

Si tratta di un *trend* - quello dei casi di estinzione anticipata - coerente con le finalità di un organismo *Adr*. Finalità che la Consob ha come detto inteso opportunamente perseguire lo scorso anno, in sede di modifiche regolamentari, ampliando gli strumenti a disposizione delle parti per tenere aperto un costruttivo canale diretto di relazioni, così da incentivare una soluzione anticipata della controversia in qualunque stadio il procedimento si trovi.

I dati sopra richiamati danno il senso della determinazione con cui è stato perseguito durante lo scorso anno l'obiettivo, reso esplicito già nella Relazione 2020, di ricondurre entro fine 2022 i termini istruttori e decisionali nel perimetro dei 180 giorni previsti dalla regolamentazione disciplinante i procedimenti ACF.

Con la stessa finalistica determinazione si sta operando nell'anno in corso, nella consapevolezza che la tempestività istruttoria e decisionale è elemento immanente ad un sistema *Adr*, senza il quale esso si depotenzia, finendo per rendere un servizio non in linea con le aspettative ed i bisogni dell'utenza.

5.4. I risarcimenti

In forte crescita nel 2021 il volume complessivo dei risarcimenti riconosciuti ai risparmiatori, con quasi 40 milioni di euro di ristori, a fronte dei 29 milioni del 2020 e dei 16 milioni del 2019.

La percentuale di accoglimento dei ricorsi è stata pari, nell'anno, al 69%.

Se si considera il quinquennio, il monte risarcimenti ha ampiamente superato alla fine dello scorso anno quota 120 milioni di euro complessivi, con una percentuale di accoglimento dei ricorsi attestatasi al 67%.

Il peso economico delle controversie sottoposte all'Arbitro, comprovato dal *petitum* (circa 65.000 euro a ricorso) e dall'entità dei risarcimenti riconosciuti (in media 35.000 euro), restituisce il profilo di uno strumento di risoluzione stragiudiziale le cui decisioni non sono rivolte solo e tanto a risolvere casi di "microconflittualità", quanto e prevalentemente controversie che, in assenza dello strumento dell'Arbitro, sarebbero con tutta probabilità portate al vaglio del giudice civile.

Non è un caso, d'altronde, che in oltre il 70% delle controversie del quinquennio i ricorrenti abbiano optato per l'assistenza di un legale.

Dato sintomatico anche delle difficoltà che molti investitori *retail* incontrano nel patrocinare sé stessi e che, più in generale, rende testimonianza del tuttora deficitario livello di alfabetizzazione finanziaria riscontrabile in ampie fasce di cittadini.

Stante il rilievo, anzitutto economico, di gran parte del contenzioso trattato, può in definitiva dirsi che all'Arbitro viene richiesto di svolgere una funzione che, a buon diritto, pare potersi qualificare come complementare e, nello stesso tempo, anche alternativa al sistema della giustizia civile.

5.5. Ricorsi, seriali e non, ed effettività delle decisioni

I ricorsi pervenuti nel quinquennio si sono pressoché equamente ripartiti tra due tipologie, che hanno colorato in maniera differenziata ciascuna annualità.

Se nel primo biennio le vicende legate alle due banche venete poste in l.c.a. nell'estate 2017 e alle banche risolte a novembre 2015 hanno monopolizzato fetta cospicua dell'attività dell'Arbitro, nel successivo triennio si è assistito ad una progressiva riconduzione del contenzioso verso quel genere di controversie che più si addicono ad uno strumento di risoluzione alternativa, in quanto indirizzate a rimuovere quelle situazioni di conflitto che, in una logica di grandi numeri, quasi fisiologicamente possono insorgere nelle dinamiche relazionali tra consumatori e imprese.

Entrambe le tipologie hanno rappresentato, con le loro peculiarità, un valido banco di prova per l'Arbitro.

Quanto alla prima, la diffusività e serialità dei comportamenti violativi accertati ha portato all'accoglimento di circa il 90% dei ricorsi presentati.

Stante l'accertata situazione di *default* degli intermediari-emittenti interessati, le quasi 1.000 pronunce favorevoli ai risparmiatori rese nel primo biennio hanno potuto trovare esecuzione grazie all'intervento legislativo di fine 2018, che ha eccezionalmente attribuito carattere di esecutività alle decisioni dell'Arbitro, così rendendo possibile la immediata liquidazione a favore dei beneficiari, a valere su un apposito fondo pubblico, di un ristoro pari al 30% di quanto loro riconosciuto (nel complesso, oltre 30 milioni di euro).

Si è trattato di un intervento di tipo chiaramente emergenziale, volto a riconoscere una forma di ristoro immediata, ancorché parziale, alle numerose vittime di pratiche di *misselling*. Ad esso ha fatto seguito la costituzione del Fondo Indennizzo Risparmiatori (FIR), al cui operato è stato demandato il compito di esaurire la stagione dei casi di risparmio tradito connessi alle crisi bancarie del triennio 2015/2017.

Dalle vicende appena evocate è possibile trarre un insegnamento, per quanto ovvio possa apparire: decisioni non vincolanti assunte da un organismo che opera in una sede stragiudiziale non possono assurgere, in presenza di situazioni di conclamata crisi di un operatore professionale, a strumento di efficace e diretto ristoro per i danneggiati, *a fortiori* qualora vengano accertate pratiche violative diffuse che finiscono con il minare la stessa stabilità dell'intermediario coinvolto.

Nondimeno, non possono essere sottaciuti i risultati comunque raggiunti, e proprio per il tramite delle decisioni ACF, in termini di effettività della tutela di posizioni individuali risultate lese, ancorché mediate come detto dall'intervento del legislatore del 2018; né, tantomeno, il beneficio sociale e pacificatorio che ne è derivato nei territori in cui maggiormente si è manifestata l'offensività delle condotte di *misselling* accertate.

Di tutt'altro tenore sono le considerazioni che riguardano la seconda tipologia, quella riferita al contenzioso cd. "ordinario". Per esso, la percentuale di accoglimento dei ricorsi si è stabilizzata nel quinquennio intorno al 50% e, soprattutto, il tasso di volontaria esecuzione delle decisioni da parte degli intermediari soccombenti ha sfiorato la soglia del 97%.

È un dato, quest'ultimo, che rassicura circa l'idoneità dello strumento, avendo le parti di volta in volta coinvolte evidentemente riconosciuto alla pronuncia dell'Arbitro lo *status* di mezzo idoneo a rimuovere in modo definitivo la situazione di conflitto, senza per questo dover entrare in un'aula di tribunale.

Il che risulta ancora più significativo ove si consideri che le prime 30 decisioni volontariamente eseguite dagli intermediari hanno riguardato controversie per le quali sono stati riconosciuti risarcimenti ampiamente superiori ai 100.000 euro *pro-capite*, fino al tetto massimo di 500.000 euro che rappresenta il limite di competenza per valore dell'Arbitro.

È per questo che, pur restando fermo l'obiettivo di continuare ad operare per veder crescere il tasso di esecuzione delle decisioni fino alla loro tendenziale totalità, l'eventualità di riconsiderare la natura giuridica delle decisioni dell'Arbitro,

munendole del carattere della vincolatività, non appare opzione urgente, né tantomeno obbligata. In ogni caso, si tratta di opzione da scrutinare con un approccio di sistema, che tenga conto non solo dei vincoli normativi e prima ancora dei presidi costituzionali, ma anche della coesistenza di organismi, già da tempo operativi o *in fieri*, affini all'ACF.

5.6. L'illiquidità degli strumenti finanziari

Uno specifico contesto nel quale l'Arbitro è stato ed è tuttora impegnato è quello del contenzioso generato da operazioni di collocamento, fino al 2015, da parte di talune banche di medio-piccole dimensioni di titoli azionari di propria emissione presso clientela *retail*.

È, questa, una fetta di contenzioso quantitativamente cospicua (quasi $\frac{1}{4}$ del totale), anch'essa caratterizzata dalla serialità dei comportamenti operativi rilevati, risultati troppo spesso non in linea con il quadro normativo di settore. Contenzioso radicatosi soprattutto nei territori in cui prevalentemente operano o operavano gli intermediari coinvolti, ove ha prodotto e tuttora alimenta tensioni, anche sociali.

Due, soprattutto, gli elementi di criticità emersi: la diffusa violazione da parte degli intermediari-emittenti degli obblighi informativi e comportamentali nella fase precontrattuale; l'illiquidità dei titoli azionari collocati, che ha di fatto reso impraticabile ogni tentativo di successiva dismissione.

L'effetto combinato derivatone è che molti risparmiatori: *ex ante*, hanno assunto il rischio d'impresa insito in un titolo partecipativo nell'inconsapevolezza delle relative implicazioni; *ex post*, si sono trovati di fatto prigionieri dell'investimento effettuato.

Né la circostanza che i titoli siano in buona parte negoziabili su un sistema multilaterale ha sinora arrecato il sollievo sperato, nel senso di rendere praticabili strategie di *way out*. A ciò, infatti, osta l'esiguità degli scambi che si registrano sulla piattaforma che, anche quando connotati da volumi di una qualche significatività, di solito avvengono a valori apprezzabilmente inferiori rispetto a quelli di prima emissione.

Le pronunce favorevoli ai risparmiatori rese dall'Arbitro su tali fattispecie si sono tradotte in concreto ristoro per i danneggiati in un circoscritto numero di casi, soprattutto per il tramite di accordi conciliativi raggiunti tra le parti, che hanno su base volontaria convenuto di assumere quale parametro di riferimento le decisioni ACF.

Neanche il subentro in parte di tale contenzioso, a seguito di operazioni di fusione, di intermediari terzi ha favorito la spontanea esecuzione delle decisioni, stante la riscontrata indisponibilità dei soggetti incorporanti a sostenere gli oneri risarcitori rivenienti da casi di pregressa *mala gestio*.

Ora, se si vuole definitivamente voltare pagina rispetto ad una stagione, non così lontana, caratterizzata da comportamenti violativi diffusi e reiterati, che hanno arrecato danni gravi a una pluralità di investitori al dettaglio, ed aprirne una nuova, che miri a recuperare il necessario rapporto di fiducia non solo con i numerosi risparmiatori coinvolti ma anche con i territori di riferimento, occorre mettere in campo strumenti d'intervento che consentano di riparare i guasti del passato, fornendo ristoro a quanti sono risultati danneggiati.

Tanto più alla luce dei non più rari casi in cui decisioni ACF rimaste inesequite sono state dal giudice civile poste a base di decreti ingiuntivi, talvolta muniti della clausola di provvisoria esecuzione. Inoltre, in varie sentenze di merito il giudice adito ha finito con il confermare l'impianto motivazionale e il *quantum* risarcitorio posto a base delle decisioni dell'Arbitro, con l'effetto finale per l'intermediario soccombente di vedersi in questi casi addebitate anche le non trascurabili spese di giudizio.

Guardando al presente e all'immediato futuro con occhi nuovi si può, tuttavia, ragionevolmente confidare nel fatto che gli assetti, normativi ed organizzativi, ora incentrati su MiFid II rappresentino presidio sufficiente per sterilizzare il rischio che possano riproporsi casi analoghi.

Gli stessi assetti, inoltre, paiono idonei ad assegnare agli investimenti in titoli illiquidi - che, va detto, non rappresentano strumento del diavolo - la funzione loro propria; quella di prodotti finanziari idonei alla valorizzazione del cd. capitale "paziente", verso il quale può indirizzarsi anche il risparmio degli investitori *retail*, purché a monte congruamente informati e resi consapevoli delle implicazioni, anzitutto in termini di durata del periodo di immobilizzazione dell'investimento, oltre che delle modalità e condizioni di possibile dismissione.

5.7. La relazione cliente/intermediario: i fattori di criticità

Il contenzioso sottoposto all'ACF trova di solito radici in ben individuati momenti e atti del rapporto cliente/intermediario: la redazione del questionario di profilatura; l'informativa precontrattuale; la modulistica connessa all'investimento; la valutazione di adeguatezza/appropriatezza dell'operazione; l'informativa *ex post* e fino alla liquidazione dell'investimento.

Momenti e atti a cui è sottesa una costante, che attraversa il rapporto e che sovente rappresenta il fattore di maggiore criticità nelle dinamiche relazionali tra le parti: l'inidoneità dei flussi informativi a trasferire all'investitore *retail* conoscenze idonee a consentirgli di operare in modo consapevole.

Sotto questo profilo il contenzioso ACF funge da prezioso serbatoio di conoscenze a cui poter attingere, perché fa emergere i fattori di criticità prelevandoli direttamente dai conflitti insorti, fotografando così spaccati di vita reale utili anche per individuare possibili interventi correttivi rispetto ai comportamenti rilevati.

Le oltre 5.200 decisioni sinora pubblicate sul sito www.acf.consob.it rappresentano da questo punto di vista un infungibile *data base*, nella disponibilità di chiunque vi abbia interesse. Dunque, anzitutto, degli intermediari aderenti al sistema, che da esse possono trarre elementi per: riorientare, se del caso, prassi e procedure interne; fornire ai reclami dei clienti riscontri coerenti con gli orientamenti ACF, sterilizzando così sul nascere situazioni di possibile conflittualità; riannodare, consolidandoli, rapporti con la clientela prima entrati in crisi.

Fondamentale, in tale contesto, è che resti sempre attivo un efficace canale di comunicazione tra le parti e ciò anche lato risparmiatori, i cui comportamenti troppo spesso si caratterizzano per passività nel momento genetico del rapporto con l'intermediario e all'atto dell'investimento, salvo poi convertirsi in rivendicatori laddove l'investimento non dia gli esiti sperati.

5.8. I servizi finanziari: il caso della (pseudo) consulenza

In oltre il 65% delle controversie portate all'attenzione dell'ACF nel corso del 2021 il risparmiatore ha formulato contestazioni che riguardano l'inadeguato svolgimento da parte dell'intermediario di un servizio d'investimento qualificato come di tipo consulenziale. Minoritari (28% circa del totale) i casi di doglianze riferite ai servizi d'investimento di tipo esecutivo (ricezione ed esecuzione ordini; collocamento e distribuzione di titoli; negoziazione per conto proprio); alla gestione individuale di portafogli (meno del 2% del totale); infine, ai servizi accessori (restante 5%).

Le risultanze dell'anno appena conclusosi sono, sotto questo profilo, in linea con quelle già registratesi a consuntivo delle precedenti annualità.

Quello del contenzioso ricondotto alla prestazione di un servizio asseritamente di consulenza è un dato che merita qualche riflessione, perché più di altri attesta come sia spesso tutt'altro che chiaro, nella percezione della clientela *retail*, il tipo

o i tipi di servizi contrattualizzati, nelle loro rivendicazioni finendo per prevalere sul dato formale il concreto atteggiarsi del rapporto, soprattutto se di lunga durata.

Ebbene, nell'esperienza dell'Arbitro sono tutt'altro che rari i casi in cui un tale convincimento si rivela alla prova dei fatti errato, perché viene accertato che la consulenza non rientrava tra i servizi d'investimento contrattualizzati, ovvero perché la contestazione del ricorrente non è corroborata da idonei elementi di prova, o anche solo circostanziatamente indiziari, che possano fornire evidenza della prestazione di fatto di un servizio qualificabile come di consulenza.

Per rimuovere zone d'ombra, considerato l'ampio solco che separa i servizi d'investimento esecutivi da quelli ad alto valore aggiunto, tra cui per l'appunto la consulenza, assume decisiva rilevanza la fase che precede la formalizzazione del rapporto contrattuale. Fase in cui l'intermediario è chiamato a rendere al cliente *retail* un quadro informativo, nella forma e nella sostanza, chiaro ed esaustivo circa i servizi d'investimento che saranno poi somministrati, i relativi confini, le implicazioni, i costi. Avendo cura, infine, di verificare che essi siano stati ben compresi e che corrispondano alle effettive esigenze del cliente.

Ciò, tuttavia, ancora non basta.

Occorre anche che il personale dell'intermediario che presta servizio alla clientela si astenga, in pendenza del rapporto, dal relazionarsi in forme tali da poter ingenerare in un investitore *retail*, soprattutto se privo di adeguate cognizioni di base in materia finanziaria, il convincimento di essere destinatario di suggerimenti e consigli a sfondo consulenziale e che possano di fatto orientare le sue scelte, quando ciò non trovi idoneo fondamento nei servizi contrattualizzati.

Lo stesso deve accadere, in termini di chiarezza circa i servizi a sua disposizione, quando il cliente opera *online*, in tal caso dovendosi fornire evidenza con appositi *warning* che il materiale informativo a sua disposizione, ivi compresi indicazioni su specifiche tipologie di strumenti finanziari, non sottintende la prestazione di un servizio di natura consulenziale.

6. Gli orientamenti ACF

La natura non vincolante delle proprie decisioni rappresenta una sfida per l'Arbitro.

Sfida che viene affrontata fondando la soluzione di ogni controversia su argomentazioni che possano essere tanto persuasive da indurre le parti, sulla base di esse, a comporre spontaneamente il conflitto insorto.

Sin dall'avvio della sua operatività il Collegio si è, pertanto, proposto di assumere decisioni chiare e congruamente motivate, che avessero riguardo alle specificità del caso, senza nello stesso tempo tralasciare occasione per definire orientamenti di portata più generale, da mettere al servizio degli operatori professionali e degli investitori.

Ciò ha portato alla progressiva elaborazione di principi interpretativi e applicativi, taluni dei quali pare utile richiamare in questa sede, per la loro diffusività applicativa e per essersi oramai consolidati.

6.1. Il questionario di profilatura

È la carta d'identità del risparmiatore.

Anzi, di più. Nel riflettere la sua immagine d'oggi, deve essere capace di proiettarla nel futuro.

È per questo che la somministrazione del questionario di profilatura è momento fondante del rapporto cliente/intermediario, a cui entrambe le parti devono predisporre consapevoli della rilevanza che assume, dedicando ad esso attenzione e tempo adeguati.

Troppo spesso vengono sottoposte all'Arbitro controversie nelle quali i motivi del contendere si concentrano sulla non attendibilità del profilo dell'investitore, per come delineato nel questionario di profilatura, imputandone la responsabilità all'intermediario.

Superficialità redazionale e tempi di compilazione ipercompressi rappresentano le maggiori cause delle criticità sinora rilevate.

Sul punto è da subito emersa l'esigenza di fare ogni possibile chiarezza e il Collegio si è adoperato in tal senso mediante l'elaborazione di taluni orientamenti di portata generale, che sono riportati nell'apposito capitolo della presente Relazione.

Qui va soprattutto ricordato, a beneficio di quei piccoli risparmiatori spesso ignari delle conseguenze, che con la sua sottoscrizione il cliente fa propri i contenuti del questionario, in virtù del principio di autoresponsabilità. È bene, dunque, che alla sua compilazione il risparmiatore si dedichi con speciale attenzione e che si astenga dal sottoscrivere questionari precompilati dall'intermediario, salvo il caso che sia egli stesso a guidarne in modo consapevole la stesura.

Ciò non va inteso in senso deresponsabilizzante per l'intermediario, perché non lo esenta dal dovere di verificare la completezza e coerenza delle informazioni contenute nel questionario, in quanto solo dopo aver intercettato e rimosso eventuali incongruenze è possibile disegnare un profilo veritiero e attendibile del cliente.

Né vanno sottovalutati i rischi insiti nell'autovalutazione dell'investitore, che sovente non è il miglior conoscitore di sé stesso.

La somministrazione del questionario non può esaurirsi, in buona sostanza, nell'adempimento solo formale e standardizzato dell'obbligo, come non raramente si registra nella pratica, perché questo ne vanifica la funzione.

Men che mai, l'intermediario può avvalersene in modo opportunistico e strumentale, al solo fine di modellare il profilo del cliente *retail* in maniera tale da renderlo compatibile con investimenti in predeterminati strumenti finanziari.

La selezione dello strumento finanziario e l'esecuzione dell'investimento sono momenti che devono seguire e non precedere la somministrazione del questionario, non solo da un punto di vista cronologico e formale, ma anzitutto logico e funzionale.

Inoltre, in pendenza del rapporto, il questionario deve essere oggetto di periodico aggiornamento, auspicabilmente su base triennale, e comunque ogniqualvolta si registrino mutamenti significativi nella situazione dell'investitore. Qualora, poi, si tratti di rapporti cointestati, ciascun cointestatario occorre che sia sottoposto a separata profilatura, come previsto dagli orientamenti ESMA, così da ricavarne le specifiche caratteristiche.

Resta, sullo sfondo, un tema che può trarsi dalle istruttorie sinora condotte e che attiene ai contenuti e al *format* del questionario, anzi dei vari modelli di questionario che gli intermediari sono soliti somministrare ai clienti.

Ebbene, è tutt'altro che infrequente il caso che il questionario di profilatura si riveli obiettivamente non idoneo a svolgere la sua funzione.

E questa è criticità che finisce con il riverberarsi anche sulla valutazione di adeguatezza/appropriatezza degli investimenti.

Solo per citare casi più volte esaminati, accorpare in un'unica macro-categoria strumenti finanziari con caratteristiche e livelli di rischiosità molto diversificati, chiedendo al cliente di barrare l'apposita casella anche quando abbia in precedenza operato su solo uno o alcuni di essi, significa ricavarne elementi conoscitivi parziali e di quantomeno dubbia utilità; anzi, potenzialmente decettivi quanto a livello di conoscenze ed esperienze effettive dell'investitore.

Per gli stessi motivi, non può dirsi funzionale allo scopo un questionario che non consente di rilevare il grado di conoscenza di specifici strumenti finanziari perché privo di domande ad essi relative; strumenti finanziari verso cui, poi, si va invece ad indirizzare l'operatività del cliente.

Concorrerebbe a rimuovere le criticità rilevate e a valorizzare la funzione conoscitiva, la somministrazione di un questionario di profilatura caratterizzato da un *format* standardizzato e di generale uso, che presenti una parte fissa con un *set* minimo di informazioni da ricavare, da integrare poi in base alle specificità del cliente.

Inoltre, appare necessario rendere più esplicite per la clientela *retail*, tramite apposite enfasi redazionali e grafiche, la valenza e le finalità del documento, così da richiamarne l'attenzione sugli effetti di ricaduta della sua sottoscrizione.

6.2. L'informativa per l'investitore

Superfluo sottolineare il ruolo che l'informativa riveste in sede di prestazione dei servizi d'investimento.

Né può esservi dubbio alcuno che la capacità di modulare idonei flussi informativi verso l'investitore *retail* rappresenti espressione alta della professionalità e del grado di diligenza dell'intermediario, in funzione dell'esigenza di servire al meglio l'interesse del cliente.

Purtuttavia, permangono margini ampi di miglioramento delle prassi in uso.

Quel che si registra, in particolare, è la tendenza di molti intermediari a ritenere

esauriti gli obblighi informativi propedeutici all'investimento con la mera messa a disposizione del cliente della documentazione di rito.

Ciò non è mai garanzia, però, di una presa di consapevolezza effettiva circa le caratteristiche e le implicazioni dell'investimento. Piuttosto, può incentivare pratiche di desistenza e indurre l'investitore *retail*, semplicemente, ad affidarsi all'intermediario. Così gettando i semi di futuri conflitti in caso di risultati poi deludenti.

È per questo che il Collegio in numerose decisioni ha affermato, consolidandolo, il principio che quella che deve essere messa a disposizione dell'investitore è un'informativa adeguata "in concreto", tale potendosi ritenere solo quella che consente a *quel* cliente di assumere scelte d'investimento effettivamente consapevoli.

L'osservanza di un tale principio ha varie implicazioni pratiche, che riguardano entrambe le parti.

L'obbligo, anzitutto, per l'intermediario di tenere conto del profilo del cliente. Da qui l'attenzione al questionario di profilatura.

Serve, poi, che le informazioni siano messe a disposizione dell'investitore in forme agevolmente fruibili e dai contenuti inequivoci, perché solo così si trasmettono conoscenze effettive.

Nel caso del *trading online* - operatività che ha fatto registrare nel periodo Covid una crescita esponenziale - la questione assume contorni applicativi specifici.

Occorre, infatti, che sia previsto un processo d'investimento scandito in *steps*, in cui tra le varie schermate sia prevista una funzione di blocco, tale da consentire al cliente di eseguire l'investimento solo dopo la visualizzazione della scheda informativa sullo strumento finanziario, attestata dall'apposizione di un *flag* abilitante.

Naturalmente, al pari della *trading* di documentazione cartacea, questo non necessariamente si traduce in consapevolezza effettiva. E tuttavia, si è così inteso affermare il principio della non idoneità di procedure per l'operatività *online* che, lungi dall'essere caratterizzate da funzioni bloccanti, si esauriscono in generiche dichiarazioni di messa a disposizione sul sito dell'intermediario di documentazione informativa, oltretutto non sempre di agevole reperibilità per un piccolo investitore.

Il sempre più diffuso utilizzo di sistemi di *home banking* non giustifica, infatti, riduzione alcuna della soglia di diligenza richiesta all'intermediario, né tantomeno comporta un minor grado di tutela per l'investitore *retail*.

Nell'offrire opportunità nuove, l'operatività *online* fa oltretutto emergere anche nuove problematiche, indotte dall'agevole fruibilità dello strumento. Così, investitori al dettaglio possono finire con il porre in essere, in modo autonomo, un'operatività reiterata e anche *intraday*, d'intonazione compulsiva, dei cui effetti essi si dolgono solo quando sono più che evidenti le perdite anche gravi maturate, poi imputandone la responsabilità all'intermediario per supposte carenze informative e comportamentali. Contestazione, va detto, il più delle volte risultata non fondata.

Inoltre, v'è la tendenza da parte degli investitori *retail* a rivendicare il diritto ad un'informativa *on-going*, per l'intera durata dell'investimento e fino alla sua liquidazione, anche quando non prevista dai servizi d'investimento contrattualizzati. Di qui la particolare attenzione da porre in sede di sottoscrizione del contratto quadro e della modulistica accessoria.

Pensando a correttivi, l'esperienza maturata sul campo fa ritenere auspicabili interventi almeno su due fronti.

Anzitutto quello delle regole, che vanno riconsiderate abbandonando il dogma dell'eshaustività informativa, se questa ha come effetto quello di mettere a disposizione dei risparmiatori documenti non digeribili anzitutto per la loro mole.

Ciò di cui gli investitori *retail* necessitano sono informazioni migliori, non maggiori informazioni.

Nell'operare in questa direzione occorre abbattere anche un altro dogma: quello che le tecnicità proprie del mondo della finanza mal si prestino a semplificazioni, anzitutto linguistiche.

Non è così, perché non esistono concetti non spiegabili ai non addetti ai lavori, ma solo concetti mal espressi o veicolati con modalità non funzionali allo scopo.

La semplificazione espressiva e l'utilizzo di tecniche di comunicazione al passo con i tempi possono compiere miracoli e abbattere barriere, migliorare grandemente la fruibilità del messaggio informativo senza per questo deprimerne la qualità, anzi piuttosto elevandola se l'obiettivo è quello di trasferire conoscenze percepibili da ampie fasce di utenti.

L'altro fronte è quello della modulistica contrattuale.

Va parimenti sottoposta ad una profonda opera di semplificazione e sburocratizzazione, resa più snella quanto a contenuti e articolazione, perché anche questo contribuisce a trasformare il contraente debole in un contraente consapevole.

Operare fattivamente in queste direzioni, oltretutto, rende non scusabile il comportamento di quel risparmiatore che si sottrae all'onere di acquisire contezza delle informazioni agevolmente rese disponibili e dispone investimenti in modo colpevolmente inavveduto.

6.3. La valutazione di adeguatezza/appropriatezza

Investire è un percorso a tappe. Una di queste è la valutazione di adeguatezza o appropriatezza dell'investimento da parte dell'intermediario.

Si tratta di adempimento che, più di altri, incide sulla decisione finale dell'investitore *retail*, spesso condizionandola in modo pressoché decisivo.

L'obbligo assume, come noto, gradazioni diverse in funzione della tipologia di servizio prestato. Ciò che non può, tuttavia, mai mancare è la correttezza del giudizio finale che viene espresso.

Numerose e variegate sono state le fattispecie sinora esaminate nelle quali tale aspetto ha finito con l'assumere rilievo risolutivo della controversia.

Anche per la valutazione di adeguatezza/appropriatezza si registrano *modus operandi* che tendono a colorare di *routine* l'adempimento. E quando ciò accade non può dirsi che l'intermediario abbia operato in modo congruo, professionale e nell'effettivo interesse del cliente.

Così si è avuto modo di affermare in varie decisioni che l'intermediario non può limitarsi a rilevare laconicamente la non appropriatezza dell'investimento, senza comunicare al cliente i relativi motivi.

Per quanto, infatti, si tratti di giudizio che viene espresso tenendo conto di un unico parametro valutativo (grado di conoscenza ed esperienza in materia finanziaria dell'investitore), resta che la mancata esplicitazione dei motivi di inappropriata depotenzia l'informativa resa, non consentendo al cliente di pervenire a una decisione che possa utilmente fondarsi anche su di essi.

Quanto alla più pregnante valutazione di adeguatezza, propria del servizio di consulenza, con l'entrata a regime delle previsioni introdotte dalla MiFid II gli adempimenti previsti in capo agli intermediari hanno assunto una più ampia articolazione e migliori contenuti, anzitutto in termini di trasparenza informativa e per quanto riguarda i costi.

Ebbene, la valutazione deve ora dare conto, esplicitandoli, dei motivi per i quali la raccomandazione è ritenuta idonea rispetto al profilo e agli obiettivi finanziari del cliente, considerando in tale contesto anche la durata dell'investimento, le conoscenze e l'esperienza del cliente, la sua propensione al rischio, la capacità di sostenere perdite.

Parametrato in questi termini il comportamento professionalmente esigibile, è non corretto l'operato di quegli intermediari che si limitano in modo generico a valutare come adeguata un'operazione, senza mettere a disposizione del cliente il *report* di consulenza e rendergli noti i motivi del giudizio espresso.

Speciale attenzione valutativa viene posta anche con riguardo alle operazioni di sostituzione di prodotti finanziari (*switch*), proponibili a condizione che l'intermediario consenta al cliente di apprezzare la convenienza complessiva dell'operazione, in buona sostanza dimostrandogli che i benefici sono maggiori dei costi.

L'obiettivo è chiaro e le preoccupazioni sottese evidenti: si intende minimizzare il rischio di un'indebita moltiplicazione delle operazioni di *switch*, di sicuro beneficio per il prestatore di servizi professionali, non necessariamente anche per il cliente per conto del quale vengono eseguite.

Vanno, allo stesso modo, stigmatizzati *modus operandi* strumentali - che, laddove accertati, conducono a pressoché sicuro accoglimento del ricorso da parte dell'Arbitro - in cui, dato l'esito negativo del giudizio di adeguatezza, la stessa operazione venga riproposta in regime di appropriatezza, con esito invece positivo, così risultando formalmente conclusa su *input* del cliente.

Già censurabile sotto il profilo anche solo formale laddove si accerti, com'è stato in varie controversie, che un così composito processo valutativo si è esaurito nell'arco di pochissimi minuti e mediante la sola sottoscrizione della modulistica, un tale modo di operare è fattore di gravi criticità soprattutto perché sostanzialmente elusivo degli obblighi e foriero di danni anche rilevanti per un piccolo risparmiatore che ignori le insidie e i pericoli effettivi sottesi all'investimento propostogli.

7. Le linee d'azione del secondo quinquennio

7.1. La missione ACF e la sua evoluzione

L'inquadramento dell'Arbitro è tema tuttora dibattuto e su nessuna delle tesi elaborate in dottrina si è registrata sinora una prevalente convergenza di opinioni.

Se può risultare non convincente e sostanzialmente riduttiva del ruolo quella che qualifica come conciliativa la sua funzione - non foss'altro perché la procedura si conclude pur sempre con un atto a vocazione conformativa, la cui inesecuzione procura una sanzione di tipo reputazionale all'intermediario inadempiente - anche l'assimilazione all'arbitrato vero e proprio o solo irrituale non soddisfa i più, per assenza dei presupposti codicistici.

Rinviando ad altre e migliori occasioni ogni ulteriore riflessione sull'argomento, può dirsi comunque inequivoca la missione attribuita all'ACF: proporsi quale meccanismo di risoluzione delle controversie in ambito finanziario, tramite la gestione di un procedimento caratterizzato da un ampio e trasparente contraddittorio tra le parti, che si conclude con un atto a contenuto aggiudicativo-decisorio, strutturalmente simile ad una sentenza ma privo del carattere dell'esecutività.

Le risultanze del primo quinquennio inducono a ritenere che gli utenti l'abbiano colta e che l'attività dell'Arbitro si sia indirizzata verso il perseguimento della *mission* istitutiva.

Quanto sinora fatto non può tuttavia rappresentare un punto d'arrivo, quanto piuttosto tappa di un percorso che, nella consapevolezza del ruolo assegnato agli strumenti di risoluzione stragiudiziale delle controversie anche nell'ambito del PNRR e della riforma della giustizia civile, si muova secondo individuate linee strategiche.

7.2. I rapporti con gli stakeholders

L'istituzione dell'ACF trova, come noto, le sue radici in una oramai risalente iniziativa congiunta promossa dalla Consob e dalle Associazioni rappresentative dei risparmiatori.

La determinazione con cui tanto l'Autorità di vigilanza che le Associazioni, nei rispettivi ruoli, hanno concorso alla promozione, prima, e alla realizzazione, poi, del progetto ha consentito all'iniziativa di prendere corpo in tempi relativamente

brevi, con il varo del nuovo Organismo nella seconda metà del 2016.

La spinta propulsiva che ha caratterizzato la fase progettuale e quella di *start-up* necessita ora, a distanza di qualche anno, di nuova linfa.

Né l'incalzare delle ordinarie attività legate alla trattazione dei ricorsi deve rappresentare ulteriore ostacolo per mettere in cantiere iniziative che possano concorrere al più efficace perseguimento della *mission* istitutiva.

È nei programmi dell'Arbitro avviare, entro la fine del corrente anno, una fase nuova anzitutto nell'interlocuzione con le associazioni rappresentative dei risparmiatori e degli intermediari.

Duplici lo scopo: ricevere *feedback* sul grado di rispondenza dei servizi sinora erogati rispetto alle aspettative e ai bisogni degli utenti; mettere a fattor comune l'esperienza maturata sul campo, condividendo iniziative che possano favorire il consolidamento di migliori prassi non solo per quanto riguarda il *modus operandi* degli operatori professionali, ma anche per rafforzare le capacità di interazione dei risparmiatori.

Si tratterà di definire, congiuntamente, periodiche e strutturate occasioni di confronto su temi di comune interesse, con un'agenda tenuta costantemente aperta.

Non mancheranno le occasioni di confronto tecnico sulla "giurisprudenza" del Collegio, né la sistematica messa a disposizione del *know how* dell'Arbitro per le associazioni rappresentative e i loro iscritti.

Nel continuare a proporsi quale strumento di risoluzione delle controversie, così operando l'Arbitro intende svolgere un ruolo attivo e preventivo anche per contenere l'insorgenza stessa dei motivi di contenzioso.

7.3. L'educazione finanziaria

Per prevenire i conflitti, qualsiasi conflitto, bisogna conoscere e per questo serve educare.

L'introduzione della materia dell'educazione finanziaria nei programmi scolastici è l'oggetto di alcuni disegni di legge attualmente all'esame del Parlamento, per i quali non può che ausparsi un *iter* che porti alla loro rapida approvazione.

I dati internazionali e quelli periodicamente rilevati dalla Consob e dalla Banca d'Italia rendono, infatti, con plastica evidenza quanto lungo sia il cammino che resta ancora da fare per colmare il *gap* che ci separa dagli altri Paesi quanto a livello di alfabetizzazione finanziaria.

L'ACF intende attivarsi anche in questa direzione. Anzi, ha iniziato a farlo a metà 2021, con la pubblicazione sul proprio sito di "pillole" informative, con cui si è inteso dare conto, in forma di massime e con cadenza mensile, degli orientamenti del Collegio di maggiore interesse divulgativo.

L'iniziativa ha calamitato, ovviamente, l'attenzione soprattutto degli addetti ai lavori e degli investitori più evoluti.

E tuttavia, gli apprezzamenti ricevuti incoraggiano a proseguire su questa strada, definendo iniziative formative e informative meglio modellate sul profilo e le esigenze degli investitori *retail*.

Iniziative che trarranno ispirazione da casi concretamente trattati e risolti, per delineare posture comportamentali che possano porsi come *benchmark* per vaste schiere di piccoli risparmiatori.

Saranno, inoltre, messe in cantiere e realizzate occasioni di confronto diretto e di dialogo, rimuovendo ogni barriera di contatto, per promuovere una partecipazione attiva da parte dei cittadini.

Ci si attende che le associazioni dei risparmiatori forniscano collaborazione per il buono esito delle iniziative che verranno pianificate, anzitutto in termini di sensibilizzazione a livello territoriale, e che si facciano esse stesse promotrici di iniziative per lo sviluppo di percorsi educativi dedicati, a cui l'Arbitro non farà mancare il proprio apporto.

7.4. Applicazioni di IA e attività dell'ACF: verso decisioni predittive?

L'attività degli organismi *Adr* rappresenta terreno particolarmente fertile per sperimentare, prima, e realizzare, poi, *workflow* in cui gli strumenti di intelligenza artificiale e le tecniche di *machine learning* interpretino un ruolo di rilievo. In prospettiva, anzi, dominante.

La serialità degli atti e di buona parte delle fattispecie, unita alla settorialità del contenzioso e alla natura stessa di procedimenti ad istruzione e cognizione sommarie, fanno di ogni procedura stragiudiziale un potenziale progetto-pilota

per l'introduzione di strumenti di IA.

È, questo, indirizzo strategico verso cui si sta orientando l'ACF, mediante il previsto utilizzo di strumenti di IA per la gestione delle istruttorie, la rilevazione di indicatori statistici, la valutazione degli elementi sintomatici di ogni fattispecie, fino alla selezione degli argomenti e delle motivazioni da porre a base delle decisioni.

I benefici rivenienti in termini di efficientamento del processo istruttorio paiono chiaramente percepibili e di incasso pressoché sicuro.

Apprezzabili anche quelli conseguibili sul fronte del contenimento del *rumore* che tipicamente avvolge l'agire umano; *rumore* che ci fa inconsapevolmente deviare da criteri oggettivi e misurabili, in definitiva rendendo aleatorie le nostre decisioni, per essere condizionate da elementi eterogenei, estemporanei e congiunturali.

Può allora delinearsi un percorso che in un futuro non lontano condurrà a decisioni predittive, che siano frutto del lavoro di algoritmi funzionali allo scopo.

È prospettiva, questa, che non deve spaventare - tutt'altro - e che non può giustificare approcci valutativi pregiudizialmente critici, che neghino cioè l'evidenza dei fatti e tentino di allontanare un futuro che, in realtà, è già molto presente, dato che molte nostre quotidiane incombenze risultano oramai scandite da algoritmi.

Piuttosto, ci si deve chiedere e si dovrà verificare sul campo se algoritmi, per quanto evoluti e autoevolutisi tramite applicazioni di *machine learning*, siano in grado di dare una risposta sempre soddisfacente solo perché certa; oppure, se quel grado d'incertezza e variabilità che solo il giudizio dell'uomo può garantire non rappresenti un "valore" che sia in una qualche misura da preservare.

La risposta, ogni risposta, potrà venire solo dal governo dell'innovazione e non dal sottrarsi ad essa.

7.5. Il network delle ADR in materia bancaria, finanziaria (e assicurativa)

Consob e Banca d'Italia hanno stipulato nel 2020 un Protocollo d'intesa per favorire forme di collaborazione tra l'ACF e l'Arbitro Bancario Finanziario, funzionali a garantire più elevati livelli di tutela degli utenti, oltre che meccanismi di coordinamento e di scambio informativo tra i sistemi ACF e ABF.

I due Organismi hanno avviato sin da subito iniziative attuative del Protocollo,

che hanno visto come parti attive anzitutto le rispettive strutture segretariali, a cui ha fatto seguito a novembre 2021 il primo *Forum* tra i vertici dei rispettivi Collegi per l'esame di tematiche di comune interesse. *Forum* che sarà replicato nei prossimi mesi e, in prospettiva, con cadenza almeno semestrale.

La fattiva collaborazione tra i due sistemi, a livello sia di strutture di supporto che di Collegi giudicanti, rappresenta strumento che può concorrere in modo apprezzabile al miglior perseguimento degli obiettivi assegnati ad entrambi gli Organismi.

Questo è il dato che si trae dalla prima fase attuativa del Protocollo, che era stata peraltro preceduta da già sperimentate, anche se meno strutturate, forme di interscambio informativo sin dall'avvio dell'operatività dell'ACF.

Nella prospettiva di concorrere ad elevare i livelli di servizio per gli utenti dei due sistemi, l'ACF continuerà a farsi parte attiva e a proporsi per ogni forma di collaborazione a ciò funzionale.

Lo stesso avverrà non appena reso operativo l'Arbitro Assicurativo (AAS), con il cui varo andrà finalmente a completarsi il *puzzle* degli organismi di risoluzione stragiudiziale delle controversie in materia bancaria, finanziaria e, appunto, assicurativa.

Il *network* dei tre Organismi potrà concorrere nei prossimi anni a migliorare prassi operative, assicurare collaborazione e scambi informativi, in ultima istanza a garantire più elevati ed integrati livelli di assistenza e tutela dei consumatori dei tre comparti.

31 marzo 2022

**Il Presidente
Gianpaolo E. Barbuzzi**



**Arbitro
per le Controversie
Finanziarie**

www.acf.consob.it