

**COLLEGIO DI ROMA**

composto dai signori:

(RM) SIRENA	Presidente
(RM) PATTI	Membro designato dalla Banca d'Italia
(RM) ACCETTELLA	Membro designato dalla Banca d'Italia
(RM) CARATELLI	Membro di designazione rappresentativa degli intermediari
(RM) PROSPERETTI	Membro di designazione rappresentativa dei clienti

ESTERNI - LAURA PROSPERETTI

Seduta del 26/03/2021

**FATTO**

La ricorrente, titolare di un'impresa individuale, contesta il diniego opposto dall'intermediario all'erogazione di un finanziamento di euro 9.000,00 richiesto in base alle previsioni del d.l. c.d. Liquidità (art. 13 del D.L. 8 aprile 2020 n. 23).

Parte ricorrente espone di aver richiesto all'intermediario resistente un finanziamento di euro 9.000,00, in ragione dell'emergenza sanitaria, ex art. 13 del D.L. 23/2020, e che la resistente ha riscontrato la richiesta chiedendo i documenti fiscali e la presentazione di una nuova domanda. Tale domanda è stata presentata il 7 agosto 2020 per l'importo di euro 8.750,00. Con nota del 17 agosto 2020 la resistente ha respinto la richiesta di finanziamento **tenuto conto del merito creditizio rilevato in base alle informazioni ottenute dalle banche dati pubbliche e private**; rifiuto ribadito anche successivamente al reclamo di parte ricorrente. Sostiene invece la ricorrente di avere pieno diritto di ottenere un finanziamento garantito come da decreto Liquidità e legge di conversione. Chiede all'ABF di accertare il proprio diritto a ottenere il finanziamento richiesto e a disporre che l'intermediario eroghi il finanziamento, oltre a rimborsare il danno e le spese sostenute.

La resistente eccepisce l'irricevibilità del ricorso in via pregiudiziale posto che la domanda ivi formulata è volta esclusivamente a disporre che la resistente eroghi il finanziamento, siccome richiesto dalla ricorrente. Nel merito, sostiene che la normativa emergenziale prevede la concessione della garanzia statale da parte del Fondo di Garanzia, sulla base della semplice autodichiarazione da parte del richiedente, ma fermo restando che detta



facilitazione non esonera la banca, a cui è richiesto il finanziamento, dall'effettuare le proprie valutazioni (merito di credito; profili antiriciclaggio; profili antimafia) e, in caso di riscontro negativo, dal non erogare il finanziamento. Nella specie, rispetto alla richiesta della ricorrente sono emersi elementi di criticità, già presenti prima dell'emergenza epidemiologica, rilevati dalla banca in relazione all'andamento storico delle linee di affidamento accordate alla ricorrente e alle segnalazioni a sofferenza che ne sono derivate. L'intermediario, quindi, ha ritenuto che non ci fossero i presupposti necessari per l'erogazione e pertanto sostiene che la pretesa della ricorrente sia infondata. Chiede il rigetto del ricorso.

In sede di repliche, la ricorrente lamenta che i solleciti della banca alla presentazione di documentazione avessero lasciato supporre che i requisiti oggettivi e soggettivi fossero stati soddisfatti e ribadisce il contegno illegittimo della banca. Afferma, inoltre che mai in precedenza la ricorrente ha chiesto affidamenti, né registrato sofferenze con l'intermediario, sicché le contestazioni relative all'andamento storico del conto non sarebbero pertinenti.

La banca ha replicato che la richiesta di documentazione era volta ad istruire la pratica. Sottolinea di aver tempestivamente informato la ricorrente dell'esito negativo dell'istruttoria e delle ragioni della stessa.

## DIRITTO

La controversia sottoposta al Collegio concerne la condotta tenuta dalla banca rispetto alla richiesta di un finanziamento garantito dallo Stato, secondo quanto previsto dalla normativa emergenziale adottata per contrastare l'emergenza sanitaria da COVID -19.

Sulla questione pregiudiziale sollevata dall'intermediario, relativamente all'inammissibilità o irricevibilità del ricorso, in quanto volto a imporre un obbligo di *facere* infungibile, il Collegio ritiene che la domanda della ricorrente sia ammissibile in quanto essa può interpretarsi come richiesta al Collegio di esprimersi in ordine alla legittimità del diniego opposto dalla resistente alla richiesta del finanziamento. Ciò in conformità al consolidato orientamento di questo Arbitro (fra tutte, Collegio di Roma, decisione n. 2417/2020), secondo il quale "Il Collegio è chiamato a esaminare innanzitutto la questione pregiudiziale sollevata dall'intermediario resistente, in relazione al carattere costitutivo della domanda e al fatto che essa tende ad ottenere la condanna dell'intermediario ad un *facere* infungibile. Si tratterebbe, dunque, secondo parte resistente, di un ricorso irricevibile. In effetti, nei termini in cui è formulata, la domanda – sulla base del consolidato orientamento di questo Arbitro (cfr. Collegio di Roma, decisione n. 9497/2018 e Collegio di Milano, decisione n. 3061/2017) – è destinata a non poter essere accolta, in quanto è escluso che l'ABF possa adottare provvedimenti costitutivi ovvero, addirittura, condannare l'intermediario ad un *facere* infungibile. Tuttavia, è innegabile che una simile domanda sottintenda un accertamento della condotta illegittima tenuta dall'intermediario resistente nei confronti del cliente ricorrente e, così riformulata, può essere esaminata al fine di pervenire, se del caso, a una pronuncia di mero accertamento.". Pertanto, la domanda di parte ricorrente di una pronuncia costitutiva *sub specie* di imposizione di un obbligo di *facere* all'intermediario (per questo, effettivamente, inammissibile/irricevibile) può essere esaminata quale domanda di accertamento della legittimità del comportamento dell'intermediario, oltre alla valutazione di una eventuale *culpa in contrahendo* ex art. 1337 c.c. dello stesso.

Quanto alla sussistenza di un diritto al finanziamento ex art. 13 del decreto Liquidità



asserito dalla ricorrente, occorre rilevare che in generale non sussiste un diritto del cliente della banca all'ottenimento del finanziamento, essendo la valutazione del cosiddetto "merito creditizio" prerogativa dell'istituto erogante, posto che una conclusione diversa finirebbe per violare la libertà negoziale dell'intermediario, ossia la scelta di addivenire o meno alla conclusione dell'accordo. Deve, infatti, certamente escludersi un obbligo generale di far credito a carico delle banche, la cui attività deve ispirarsi ai principi di una "sana e prudente gestione" e deve essere esercitata avendo riguardo alla stabilità complessiva, all'efficienza e alla competitività del sistema finanziario (Collegio di Roma, decisione n. 6128/2015. V., più di recente, in termini analoghi, Collegio di Roma, decisione n. 349/20; Collegio di Milano, decisione n. 17066/20 e Collegio di Bologna, decisione n. 14120/20). Si veda ancora puntualmente Collegio di Milano, decisione n. 17066/20: "A tal fine occorre ricordare l'ormai consolidato orientamento di questo Arbitro in base al quale non è possibile rinvenire, nel nostro ordinamento, alcun "obbligo di contrarre" in capo agli intermediari, né alcun "diritto alla concessione del credito" in favore della clientela. In tal senso, la clientela può infatti presentare le proprie lamentele esclusivamente in relazione alla motivazione del diniego, posto che il rifiuto alla concessione del finanziamento, che rientra nell'ambito della normale discrezionalità della banca, deve sempre essere corredato da una motivazione che ne chiarisca le ragioni al cliente, altrimenti può costituire un abuso (ex artt. 124, c. 5, e 127, c. 1, TUB). In altri termini, in coerenza con quanto costantemente affermato in altre occasioni da questo Collegio (cfr., ad es., ABF – Coll. Milano, nn. 1934/2109 e 2683/2011), si deve in questa sede ribadire che non può considerarsi esistente, alla luce dell'attuale disciplina generale della materia, un diritto del cliente alla concessione del credito, data l'indubbia autonomia decisionale da riconoscersi all'intermediario in ordine alla relativa erogazione sulla base di proprie valutazioni. Non può, quindi, l'Arbitro sostituirsi all'intermediario nella valutazione della convenienza di un'operazione creditizia, in quanto demandata alla discrezionalità di quest'ultimo (ABF – Coll. coord. n. 6182/2013)".

Il citato art. 13 del decreto legge 8 aprile 2020, n. 23, convertito nella legge 5 giugno 2020, n. 40, prevede, per quanto qui maggiormente interessa, che "fino al 31 dicembre 2020, in deroga alla vigente disciplina del Fondo di cui all'articolo 2, comma 100, lettera a), della legge 23 dicembre 1996, n. 662, si applicano le seguenti misure: (...) g) fermo restando quanto già previsto all'articolo 6, comma 2, del decreto del Ministro dello sviluppo economico 6 marzo 2017 (...), e fatto salvo quanto previsto per le operazioni finanziarie di cui alla lettera m), la garanzia è concessa senza applicazione del modello di valutazione di cui alla parte IX, lettera A, delle condizioni di ammissibilità e disposizioni di carattere generale per l'amministrazione del Fondo di garanzia riportate nell'allegato al decreto del Ministro dello sviluppo economico 12 febbraio 2019 (...). La garanzia è concessa anche in favore di beneficiari finali che presentano, alla data della richiesta di garanzia, esposizioni nei confronti del soggetto finanziatore classificate come "inadempienze probabili" o "scadute o sconfinanti deteriorate" ai sensi del paragrafo 2, parte B della circolare n. 272 del 30 luglio 2008 della Banca d'Italia e successive modificazioni, purché la predetta classificazione non sia precedente alla data del 31 gennaio 2020 (...). Sono, in ogni caso, escluse le imprese che presentano esposizioni classificate come "sofferenze" ai sensi della disciplina bancaria". La successiva lett. m) dell'articolo in commento dispone altresì che "previa autorizzazione della Commissione Europea ai sensi dell'articolo 108 del TFUE, sono ammissibili alla garanzia del fondo, con copertura al 100 per cento sia in garanzia diretta che in riassicurazione, i nuovi finanziamenti concessi" dagli intermediari del credito "in favore di piccole e medie imprese e di persone fisiche esercenti attività di impresa, arti o professioni la cui attività d'impresa è stata danneggiata dall'emergenza COVID-19",



purché tali finanziamenti non superino valori predeterminati dalla legge, senza comunque eccedere i 25.000 euro, e siano erogati con la previsione di una tempistica di rimborso e di un tasso di interessi predefiniti sulla base di criteri legali finalizzati ad agevolare i soggetti beneficiari. La norma prosegue stabilendo che *“in favore di tali soggetti beneficiari l'intervento del Fondo (...) è concesso automaticamente, gratuitamente e senza valutazione e il soggetto finanziatore eroga il finanziamento coperto dalla garanzia del Fondo, subordinatamente alla verifica formale del possesso dei requisiti, senza attendere l'esito definitivo dell'istruttoria da parte del gestore del Fondo medesimo”*. La lettera g-ter, introdotta dalla legge di conversione, stabilisce che *“la garanzia è altresì concessa, con esclusione della garanzia di cui alla lettera e), in favore di beneficiari finali che presentano esposizioni che, prima del 31 gennaio 2020, sono state classificate come inadempienze probabili o come esposizioni scadute e/o sconfinanti deteriorate ai sensi del paragrafo 2 della parte B) delle avvertenze generali della circolare della Banca d'Italia n. 272 del 30 luglio 2008 e che sono state oggetto di misure di concessione. In tale caso, il beneficio della garanzia è ammesso anche prima che sia trascorso un anno dalla data in cui sono state accordate le misure di concessione o, se posteriore, dalla data in cui le suddette esposizioni sono state classificate come esposizioni deteriorate, ai sensi dell'articolo 47-bis, paragrafo 6, lettera b), del regolamento (UE) n. 575/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, se, alla data di entrata in vigore del presente decreto, le citate esposizioni non sono più classificabili come esposizioni deteriorate, non presentano importi in arretrato successivi all'applicazione delle misure di concessione e il soggetto finanziatore, sulla base dell'analisi della situazione finanziaria del debitore, possa ragionevolmente presumere il rimborso integrale dell'esposizione alla scadenza, ai sensi del citato articolo 47-bis, paragrafo 6, lettere a) e c), del regolamento (UE) n. 575/2013”*.

Come già più volte affermato da questo Collegio (cfr., per tutte, Collegio di Roma, decisione n. 2914/2021), ai fini della decisione assume rilievo determinante il fatto che le norme del d.l. n. 23/2020 non possono essere interpretate come previsioni che riconoscono un “diritto” a ottenere il finanziamento, in deroga alla regola generale sopra richiamata. Non vi è dubbio che la finalità del c.d. decreto Liquidità, nel dettare le disposizioni dell'art. 13 e in particolare quelle relative ai finanziamenti fino a euro 25.000, sia stata quella di agevolare nella massima misura possibile l'accesso al credito da parte delle imprese più piccole. Tuttavia, questo obiettivo è stato perseguito estendendo la possibilità di ottenere la garanzia pubblica attraverso l'intervento del Fondo, con deroghe ex lege alla disciplina operativa ordinaria di riferimento, in particolare a quella contenuta nei decreti del Ministro dello Sviluppo economico del 6 marzo 2017 e del 12 febbraio 2019. Deroghe che hanno riguardato sia una serie di criteri e parametri tecnici, anche relativi alla valutazione del merito di credito, stabiliti per la concessione della garanzia, sia l'iter procedurale di ammissione al beneficio pubblico (v., in particolare, l'art. 6 del d.m. 6 marzo 2017 e le “Condizioni di ammissibilità e disposizioni di carattere generale relative alle nuove modalità di valutazione delle imprese ai fini dell'accesso al Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese e articolazione delle misure di garanzia”, allegate al d.m. 12 febbraio 2019).

In altre parole, le previsioni del decreto Liquidità hanno privilegiato un incentivo solo indiretto alla concessione di finanziamenti, favorendo la possibilità di ottenerli grazie alla mitigazione del rischio di credito assicurata dall'intervento dello Stato e anche accelerando i tempi dell'accesso alla garanzia e, di conseguenza, al finanziamento. Senza però introdurre un diritto delle imprese a essere finanziate o, per converso, un obbligo a contrarre in capo agli enti finanziatori.

Una diversa interpretazione sarebbe in effetti preclusa, tra l'altro, anche dal principio di



libertà di iniziativa economica e di autonomia privatistico-imprenditoriale previsto dall'art. 41 della Costituzione, che nel settore del credito implica la piena discrezionalità dell'intermediario nella valutazione del merito di credito della clientela e impediscono un'interpretazione estensiva delle norme emergenziali. Del resto, lo stesso art. 13, lett. g-ter, d.l. n. 23/2020, nel regolare le condizioni per l'accesso alla garanzia pubblica dei soggetti con esposizioni deteriorate e oggetto di concessioni, fa espressamente riferimento a una valutazione da compiere "sulla base dell'analisi della situazione finanziaria del debitore" che possa "ragionevolmente" far presumere "il rimborso integrale dell'esposizione alla scadenza", indicando che il legislatore non solo non ha impedito agli intermediari creditizi di compiere la verifica del rischio di credito con riguardo alle operazioni di finanziamento alle quali l'art. 13 fa riferimento, ma l'ha richiesta.

D'altra parte, il diritto/obbligo a contrarre non può essere desunto dalla previsione della lett. m) dell'art. 13 secondo la quale "il soggetto finanziatore eroga il finanziamento coperto dalla garanzia del Fondo, subordinatamente alla verifica formale del possesso dei requisiti, senza attendere l'esito definitivo dell'istruttoria da parte del gestore del Fondo medesimo".

Anche questa norma va infatti considerata come volta a semplificare la procedura di concessione della garanzia pubblica con la previsione che, in deroga alla disciplina ordinaria del Fondo, il soggetto finanziatore può erogare il finanziamento prima della decisione del Fondo di concedere la garanzia.

Va anche tenuto presente che l'erogazione del credito da parte dell'intermediario, ancorché garantita al 100% dal Fondo, non implica il venir meno di ogni rischio connesso alla concessione/gestione del finanziamento, anche in termini di responsabilità verso il Fondo stesso. E l'esercizio del credito deve comunque essere valutato in piena autonomia dall'intermediario alla luce della situazione complessiva del richiedente e delle condizioni patrimoniali, finanziarie ed economiche dallo stesso intermediario, pur tenuta in debito conto la mitigazione del rischio assicurata dalla garanzia pubblica.

Va infine considerato che il diritto/dovere degli intermediari di effettuare le valutazioni di merito creditizio, alla luce delle disposizioni dell'art. 13, sembra trovare giustificazione anche nella circostanza che le regole agevolative di accesso al Fondo prevedono che quest'ultimo non debba applicare il proprio modello di valutazione del merito di credito e quindi nello stesso interesse del garante pubblico a non sopportare le conseguenze negative di una crescita incontrollata delle posizioni deteriorate presumibilmente derivante da verifiche di meritevolezza del credito totalmente pretermesse.

Nel caso in esame, dalla documentazione in atti risulta che la ricorrente ha effettuato due richieste di finanziamento entrambe riscontrate negativamente dall'intermediario con due successive sintetiche motivazioni attinenti alla mancanza dei requisiti soggettivi e oggettivi previsti dal decreto liquidità (3/6/2020) e poi alla valutazione del merito creditizio (17/8/2020). A seguito del reclamo presentato in data 20/8/2020, l'intermediario ha nuovamente rifiutato altra richiesta di finanziamento, presentata insieme al reclamo, a causa di criticità rilevate con riferimento a una posizione sofferenziale segnalata a sistema, precisando che la normativa in materia non esonera l'intermediario dalle valutazioni sul merito creditizio e consente di non procedere alla concessione, quando, come in questo caso, gli organi deliberanti ritengano non sussistano i presupposti nell'ambito di una valutazione appunto discrezionale. Inoltre l'esposizione debitoria chirografaria antecedente alla emergenza sanitaria da COVID-19 e risalente al 2016, presso altri istituti bancari, è espressamente riconosciuta dalla ricorrente in sede di reclamo, allorché ella dichiarava l'esistenza di pendenze ed esposizioni soggette a trattative e piani di rientro.

Anche sotto il profilo della correttezza e della trasparenza nei rapporti con la ricorrente, la



Arbitro Bancario Finanziario  
Risoluzione Stragiudiziale Controversie

condotta dell'intermediario non sembra censurabile. Nei rapporti intermediario/cliente va escluso che il dovere d'informazione dell'intermediario si estenda fino al punto di imporre una informativa sull'istruttoria creditizia compiuta e sul contenuto dei relativi atti interni, in quanto ciò costituirebbe una compressione sotto più profili dell'autonomia imprenditoriale dell'intermediario ingiustificabile in una stessa ottica di buona fede oggettiva. Inoltre, nel caso di specie, l'esposizione chirografaria era nota alla ricorrente e risalente a 4 anni prima dell'emergenza sanitaria e l'intermediario ha dato sollecito riscontro alle richieste della ricorrente, indicando in maniera sufficientemente circostanziata le motivazioni di ciascun diniego.

Parimenti deve essere rigettata la domanda di risarcimento danni che non risultano provati né ascrivibili comunque alla condotta dell'intermediario.

### **PER QUESTI MOTIVI**

**Il Collegio respinge il ricorso.**

IL PRESIDENTE

Firmato digitalmente da  
PIETRO SIRENA