

**CODACONS**



Sede legale ROMA viale G. Mazzini 73 Tel +39 06 3725809 Fax +39 06 3701709  
cap 00195 e-mail: [ufficiolegale@codacons.org](mailto:ufficiolegale@codacons.org)

MILANO viale Abruzzi 11 Tel +39 02 29419096 Fax +39 02 20520112  
cap 20131 e-mail: [codacons.milano@libero.it](mailto:codacons.milano@libero.it)

[www.codacons.it](http://www.codacons.it)

Alla 10<sup>a</sup> Commissione permanente  
(Industria, commercio, turismo)  
XVI Legislatura  
Senato della Repubblica

Oggetto: Audizione CNCU 3.04.2012

Atto Senato n. 3221

*Conversione in legge del decreto-legge 24 marzo 2012, n. 29, concernente disposizioni urgenti recanti integrazioni al decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, e al decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214*

Illustre Presidente ed Onorevoli Senatori,

Il CODACONS, con sede in Roma, Viale Giuseppe Mazzini 73, intende offrire il proprio contributo ai lavori della Commissione relativamente al disegno di legge n. 3221 in oggetto.

Come già emerso nel corso dell'audizione del 3 aprile u.s., si ritiene opportuno ricordare a noi stessi quanto accaduto in passato in occasione dell'abolizione di commissioni bancarie<sup>1</sup>: *“Nel quadro degli interventi emergenziali anti-crisi, il legislatore (art. 2-bis del*

---

<sup>1</sup> COMUNICATO STAMPA

COMMISSIONI BANCARIE: ANTITRUST, DA NUOVI MECCANISMI EFFETTI NEGATIVI PER I CONSUMATORI

Segnalazione inviata a Governo, Parlamento e Banca d'Italia. Costi aumentati fino a 15 volte in più rispetto alla Commissione di Massimo Scoperto per chi va in rosso

Le nuove commissioni bancarie che hanno sostituito la Commissione di Massimo Scoperto si stanno rilevando più costose per i consumatori. Lo afferma l'Antitrust in una segnalazione inviata al Governo, al Parlamento e alla Banca d'Italia, al termine di un monitoraggio effettuato sulle condizioni alla clientela applicate da sette Istituti bancari, valide anche per le banche dei rispettivi gruppi.

Dall'analisi, che può considerarsi rappresentativa dell'intero sistema bancario, in quanto ha coinvolto tutti i maggiori operatori del settore, emerge che per gli scoperti transitori di conto corrente si è verificato un innalzamento dei costi per i correntisti.

In particolare per lo scoperto è emerso che, considerando importi e durate del 'rosso' rappresentativi di un comportamento medio dei correntisti privi di fido, le nuove condizioni economiche si presentano in cinque casi peggiorative, in una misura che varia da circa il doppio sino a quindici volte. In un sesto caso le condizioni sono risultate equivalenti a quelle vigenti con il precedente regime normativo, mentre solo in un caso sono più vantaggiose.

CODACONS



Sede legale ROMA viale G. Mazzini 73 Tel +39 06 3725809 Fax +39 06 3701709  
cap 00195 e-mail: [ufficiocale@codacons.org](mailto:ufficiocale@codacons.org)

MILANO viale Abruzzi 11 Tel +39 02 29419096 Fax +39 02 20520112  
cap 20131 e-mail: [codacons.milano@libero.it](mailto:codacons.milano@libero.it)

[www.codacons.it](http://www.codacons.it)

d.l. 29 novembre 2008, n. 185, conv., con modificazioni, in l. 28 gennaio 2009, n. 2, recante *Misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale*) si è occupato esplicitamente di alcuni costi sopportati dal cliente in sede di concessione creditizia, dettando una disciplina differenziata di due distinte forme commissionali conosciute da tempo nella prassi bancaria, rispetto alle quali, negli ultimi anni, si era registrato un acceso dibattito dottrinale, soprattutto a seguito di alcune decisioni della giurisprudenza volte a censurare talune tipologie di oneri usualmente previsti nei contratti bancari di apertura di credito.

**A seguito del recente intervento legislativo le banche si sono mosse verso l'applicazione di nuove strutture di prezzo che risultano nettamente peggiorative rispetto a quelle praticate precedentemente, ed a fronte dei dati forniti dall'AGCM in una comunicazione inviata al Parlamento, al Governo ed alla Banca d'Italia il 29 dicembre 2009, il CODACONS si è immediatamente determinato a promuovere un'azione collettiva risarcitoria nei confronti di due grandi istituti bancari.<sup>2</sup>** (enfasi aggiunta).

Tale breve premessa si ritiene possa agevolare la comprensione della posizione del CODACONS in merito all'esame del disegno di legge in oggetto.

Per i clienti che possono contare invece sul fido la situazione ha subito un sostanziale peggioramento rispetto alla semplice applicazione della Commissione di Massimo Scoperto fino all'entrata in vigore della legge 3 agosto 2009, n. 102, in base alla quale l'ammontare del corrispettivo omnicomprensivo per il servizio di messa a disposizione delle somme non può superare lo 0,50%, per trimestre dell'importo dell'affidamento, a pena di nullità del patto di remunerazione. La modifica ha così ridotto le precedenti aliquote trimestrali variabili dallo 0,90% al 1,50% trimestrale, oppure aliquote annue ricomprese tra il 3,60% e il 6%. Si trattava di aliquote che, secondo le verifiche effettuate dall'Autorità, risultavano sempre peggiorative della Commissione di Massimo Scoperto quando gli utilizzi delle somme avvenivano entro il fido e più vantaggiose solo quando si verificava uno sconfinamento rispetto alla somma affidata, penalizzando così i comportamenti dei clienti virtuosi. Nei casi in cui il massimo utilizzo nel trimestre era pari al fido gli importi addebitati a seguito dell'applicazione della Commissione di Massimo Scoperto e dell'applicazione delle commissioni sostitutive invece coincidevano.

Le nuove commissioni avevano inoltre una struttura regressiva, risultando mediamente più penalizzanti per i clienti che avevano un fido minore. Con la legge dello scorso agosto invece le nuove commissioni sono diventate più vantaggiose ma solo a partire da un ammontare di utilizzo del fido stesso superiore circa alla metà.

Roma, 29 dicembre 2009 (<http://www.agcm.it/stampa/news/4112-segnalazione-su-nuove-commissioni-bancarie.html>)

<sup>2</sup> La nuova commissione di massimo scoperto e la remunerazione per la messa a disposizione di fondi nel decreto anti-crisi, Giovanni Romano, Luglio 2010, LUISS Guido Carli – Dipartimento di Scienze giuridiche – CERADI, pag. 1

**CODACONS**

Sede legale ROMA viale G. Mazzini 73 Tel +39 06 3725809 Fax +39 06 3701709  
cap 00195 e-mail: [ufficiolegale@codacons.org](mailto:ufficiolegale@codacons.org)

MILANO viale Abruzzi 11 Tel +39 02 29419096 Fax +39 02 20520112  
cap 20131 e-mail: [codacons.milano@libero.it](mailto:codacons.milano@libero.it)

[www.codacons.it](http://www.codacons.it)

Il CODACONS, infatti, anche in occasione dell'incontro che si è tenuto in data 4 aprile presso l'ABI, alla presenza del Presidente Avv. Giuseppe Mussari, ha espresso preoccupazione per l'introduzione nel mercato bancario e creditizio di nuove commissioni, più penalizzanti per i clienti, come conseguenza di un intervento legislativo che preveda – come nel caso che ci occupa - la nullità delle clausole che prevedono remunerazioni per le banche a fronte di concessione, messa a disposizione e mantenimento di linee di credito, nonché loro utilizzo nel caso di sconfinamenti.

Si ricorda al riguardo che l'articolo 27-bis del decreto-legge n. 1 del 2012 ha disposto la nullità delle clausole, comunque denominate, inserite nei contratti bancari che prevedano commissioni a favore delle banche a fronte di: concessione di linee di credito; messa a disposizione delle medesime e loro mantenimento in essere; utilizzo di linee di credito anche nel caso di sconfinamenti in assenza di affidamento, ovvero oltre il limite del fido.

L'articolo 117-bis del decreto legislativo n. 385 del 1993 (introdotto dall'articolo 6-bis, comma 1 del decreto-legge n. 201 del 2011) ha recato un'articolata disciplina della remunerazione di banche e intermediari per i contratti di apertura di credito e di conto corrente.

In particolare, il comma 2 dell'articolo 117-bis TUB prevede una remunerazione dell'intermediario nel caso di sconfinamenti in assenza di affidamento, ovvero oltre il fido, relativamente ai contratti di apertura di credito e di conto corrente. In particolare è prevista l'applicazione:

- di una c.d. "commissione di istruttoria veloce", determinata in misura fissa, espressa in valore assoluto, commisurata ai costi;
- di un tasso di interesse debitore sull'ammontare dello sconfinamento.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Gennaio 2012

#### SPESE E COMMISSIONI

Sul nuovo art. 117-bis TUB: clausole di compenso per disponibilità fondi e clausole di rimborso spese, di Aldo Angelo Dolmetta

a cura di: Aldo Angelo Dolmetta, Ordinario di Diritto Privato Nell'Università Cattolica di Milano

Introdotta un po' all'ultimo minuto, in sede di conversione (22 dicembre 2011, n. 214) del decreto «salva-Italia» (6 dicembre, n. 211), la nuova regolamentazione della c.d. commissione di massimo scoperto (come integralmente sostitutiva del confuso regime del 2009) va senz'altro apprezzata in termini positivi. Essa appare in grado di porre realmente termine a una querelle che sul piano del diritto applicato si

CODACONS



Sede legale ROMA viale G. Mazzini 73 Tel +39 06 3725809 Fax +39 06 3701709  
cap 00195 e-mail: [ufficiolegale@codacons.org](mailto:ufficiolegale@codacons.org)

MILANO viale Abruzzi 11 Tel +39 02 29419096 Fax +39 02 20520112  
cap 20131 e-mail: [codacons.milano@libero.it](mailto:codacons.milano@libero.it)

[www.codacons.it](http://www.codacons.it)

trascina ormai da troppo tempo (da oltre un decennio); e può, nel complesso, portare a una buona «tutela del cliente» bancario (la finalità si trova dichiarata nel contesto del comma 4): per semplificazione delle voci del carico economico impostogli; per misura del carico stesso.

Nel merito, la norma prevede due tipi di clausole, che risultano consentite alla predisposizione di autonomia delle banche: un tipo è per l'apertura di credito, l'altro per lo sconfinamento (uscito dagli «antri oscuri» della revocatoria fallimentare, questo tema chiede sempre più, nell'oggi, regolamentazioni di fisiologia; cfr., ora, l'articolata disposizione dell'art. 125-octies TUB). Le clausole non sono cumulabili, né possono venire invertite. Molto diverse tra loro, comunque le dette clausole rappresentano gli unici oneri che – in addizione al peso degli interessi - possono essere caricati sul cliente in connessione con la concessione di un fido (che avvenga in uno o nell'altro modo). Sul punto il testo della legge risulta proprio univoco.

Per il fido formalizzato in una regolare apertura, dunque, la legge consente alle banche la possibilità di un vero e proprio compenso: sotto forma di commissione destinata a spalmarsi nel tempo in misura proporzionale alla somma resa disponibile e che risulta pro tempore non utilizzata. Di conseguenza, via via che cresce l'utilizzato, se salgono gli interessi, nel contempo scende il carico della commissione.

Come si vede, risulta di sicuro non più consentito un'autonoma commissione proporzionale sull'utilizzato (che, in realtà, altro non è se non una duplicazione di voci per gli interessi), né tanto meno lo è un compenso sproporzionale sull'utilizzato (come è noto, quest'ultima è stata la modalità più usata dall'operatività: il giorno del massimo scoperto venendo appunto replicato per l'intero trimestre corrente tra una chiusura contabile e l'altra). Neppure è consentito aggiungere a tale commissione una clausola, ovvero una pretesa, di rimborso per «spese di istruttoria» (aut similia): a negare quest'eventualità (che palesemente darebbe vita a un distinto «onere ulteriore» rispetto al primo, invece «unico e onnicomprensivo») non sta solo il testo, ma anche il confronto sistematico con la regolamentazione dello sconfinamento (cfr. appena infra). Semmai, queste spese potranno trovare ricovero sostanziale all'interno del montante di cui alla commissione: come, del resto, è naturale che sia, appartenendo dette spese al novero dei costi di esercizio propri dell'attività dell'impresa bancaria. Fermo in ogni caso restando, però, il limite massimo per trimestre dello 0,5% della «somma messa a disposizione del cliente» (la normativa del 2009 commisurava il limite percentuale all'«importo dell'affidamento» complessivo; il nuovo testo dà spazio minore di guadagno, perché a contare, adesso, è la sola somma che in concreto risulta non utilizzata).

Per contro, la concessione di un semplice sconfinamento non può essere accompagnata da nessuna clausola di compenso aggiuntivo rispetto agli interessi (i quali, tuttavia, nella specie sarebbero a rigore da qualificare come moratori, quale penale per il pur tollerato ritardo nel rientro). In effetti, la nuova legge consente qui unicamente una clausola, formulata in modo espresso e chiaro (arg. ex art. 117 TUB), che consenta alla banca di recuperare le spese effettivamente sostenute: e così dia a questa il diritto di percepire una somma in «misura fissa» - indipendente, cioè, sia dalla durata effettiva del fido, sia dalla quantità del montante erogato -, come «commisurata ai costi» realmente sopportati. In via reciproca, per l'ipotesi dello sconfinamento resterà vietata ogni clausola che tenda a far lievitare le spese in compenso - che vada, come si dice, oltre l'effettivo delle spese vive - o comunque sposti l'ago della somma pretesa da un polo verso l'altro (tra le altre cose è da notare come la parola «remunerazione», pur presente nella rubrica, rimanga rigorosamente estranea al corpo del precetto normativo).

La diversità dell'equilibrio che la legge va a fissare per i due distinti casi non viene a sorprendere: nello sconfinamento manca, per definizione, una preventiva messa a disposizione di somme (manca quindi una prestazione della banca che «possa» essere retribuita dal cliente); d'altra parte, la possibilità in questa (sola) ipotesi di un rimborso spese sembrerebbe giustificarsi nel fatto che – secondo la prospettiva preferita dalla legge della «manovra» - il compimento di un'istruttoria fidi risponderrebbe, qui, a esigenze sopravvenute, estemporanee e urgenti: non per nulla il testo normativo inquadra il detto rimborso nel titolo di una «istruttoria veloce» (un'istruttoria extra ordinem, per così dire). Più facilmente, peraltro, si tratta in realtà di un «contentino» che la manovra Monti ha concesso alle banche: così, per il caso di «eventualità di sconfinamento» già preveduta nel testo del contratto (cfr. il comma 1 dell'art. 125-octies; per l'ipotesi di sconfinamento consistente e ultramensile a consumatore, che non sia considerata nel contratto base, la regola dell'art. 117-bis dovrebbe comunque andare a coordinarsi con il disposto del

**CODACONS**

Sede legale ROMA viale G. Mazzini 73 Tel +39 06 3725809 Fax +39 06 3701709  
cap 00195 e-mail: [ufficiolegale@codacons.org](mailto:ufficiolegale@codacons.org)

MILANO viale Abruzzi 11 Tel +39 02 29419096 Fax +39 02 20520112  
cap 20131 e-mail: [codacons.milano@libero.it](mailto:codacons.milano@libero.it)

[www.codacons.it](http://www.codacons.it)

E' noto, poi, il dibattito sorto a livello dottrinario e bancario sulla disposizione in oggetto, sicuramente non ineccepibile sotto il profilo della completezza lessicale, quanto alla querelle sulle commissioni bancarie.

Quello che interessa rilevare al CODACONS è la necessità di contrastare il proliferare sul mercato di strutture commissionali poco trasparenti<sup>4</sup>, anche attraverso la previsione normativa della nullità di clausole, nel rispetto della normativa generale, di settore e antitrust.

Per quanto riguarda, poi, la costituzione dell'Osservatorio sull'erogazione del credito, appare necessario e opportuno includere un rappresentante del CNCU, per tutelare i diritti e gli interessi dei risparmiatori e degli utenti dei servizi bancari e finanziari.

Si ringrazia ancora una volta per l'opportunità offerta dalla Commissione in indirizzo e si attende fiduciosi la conclusione dei lavori parlamentari.

Avv. Carlo Rienzi  
Presidente CODACONS

---

comma 2 del citato art. 125-octies). «Contentino» di cui, a me pare, le stesse non dovrebbero, in ogni caso, potere abusare.

Si pensi al caso (corrente, in fondo) di sconfinamenti distinti, ma reiterati e frequenti: intermittente, il cliente passa dal deposito al fido e viceversa. L'istruttoria si fa quando ce ne è bisogno: solo quando vi sia il fondato, più che ragionevole, sospetto che le condizioni patrimoniali del cliente siano cambiate in modo importante. Del resto, non si può trascurare che, per lo sconfinamento, la nuova legge non formula in modo espresso un limite massimo percentuale (com'è invece per le clausole di compenso per la disponibilità delle somme) proprio perché l'ipotesi recupera già un suo limite intrinseco - e, si confida, di misura ben minore dello 0,5% - nell'effettività delle spese sopportate e nell'oggettiva, e manifesta, opportunità delle medesime (che si tratti, cioè, di spese non superflue).

Un'ultima cosa. La disposizione dell'art. 117-bis TUB - è bene aggiungere ancora - è già entrata in vigore: per l'esattezza dal 28 dicembre, giorno successivo alla pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale, a mente dell'art. 1 comma 2. In effetti, il futuro intervento del CICR, cui allude il comma 4 della norma, non dovrebbe valere a portare rinvii applicativi sine die, sembrando piuttosto funzionale all'eventuale incremento della disciplina (si pensi, così, al dettaglio delle spese rimborsabili e alla definizione della massima loro misura). Di per sé, la regolamentazione portata dalla norma appare senz'altro sufficiente: dal momento della sua vigenza, così, la nuova regola si applica pure ai contratti in corso. In difetto di patto per l'una o per l'altra clausola, nulla - oltre agli interessi - rimarrà quindi dovuto. (Fonte: Diritto Bancario, <http://www.dirittobancario.it/rivista/spese-commissioni/nuovo-art-117-bis-TUB-clausole-compenso-disponibilita-fondi-e-clausole-rimborso-spese>)

<sup>4</sup> Nei primi mesi del 2009 il mercato bancario "offriva: la "commissione d'istruttoria urgente", le "spese di liquidazione dei conti affidati", le "spese di istruttoria e gestione fidi", la "commissione per la messa a disposizione del fido", la "commissione per i giorni di effettivo scoperto", la "commissione di messa a disposizione fondi", la "penale di sconfinamento", la "commissione per spese gestione conto". Sulla nullità di clausole che prevedano commissioni per lo scoperto di conto corrente: ABF, decisione n. 108 del 14 gennaio 2011; ABF, decisione n. 1910 del 19 settembre 2011.

*Il CODACONS è associazione di consumatori iscritta nell'elenco delle associazioni dei consumatori e degli utenti rappresentative a livello nazionale ex art.137 del D.Lgs n. 206/05 (Codice del Consumo) con decreto del Ministero dell'Industria 15 maggio 2000 e, come tale, componente del CNCU - Consiglio Nazionale dei Consumatori ed Utenti e legittimata ad agire a tutela degli interessi collettivi in base alla speciale procedura ex artt. 139 e 140 dello stesso decreto.  
E' altresì O.N.L.U.S. - Organizzazione non lucrativa di utilità sociale ex d.Lgs.460/97, Associazione di Volontariato riconosciuta - ex lege 266/91 ed Associazione di Protezione ambientale riconosciuta - l.349/86*