

Dicembre 2019

Il Fondo Indennizzo Risparmiatori

Alessia Oriani, BonelliErede

SOMMARIO: 1. L’istituzione del Fondo Indennizzo Risparmiatori – 2. Il Fondo Indennizzo Risparmiatori e le altre misure a sostegno dei risparmiatori – 3. I soggetti destinatari delle prestazioni del Fondo Indennizzo Risparmiatori – 4. L’ammontare degli indennizzi erogabili dal Fondo Indennizzo Risparmiatori – 5. Le modalità di accesso al Fondo Indennizzo Risparmiatori – 5. A. Segue: l’indennizzo forfetario diretto – 5.B. Segue: l’indennizzo subordinato alla verifica della Commissione tecnica – 6. Conclusioni.

1. L’istituzione del Fondo Indennizzo Risparmiatori

Con la Legge di Bilancio 2019 (l. 30 dicembre 2018, n. 145, art. 1, commi 493-507, successivamente modificati dal d.l. 30 aprile 2019, n. 34, convertito con modificazioni dalla l. 28 giugno 2019, n. 58) è stato istituito, nello stato di previsione del Ministero dell’Economia e delle Finanze, il Fondo Indennizzo Risparmiatori (in breve, FIR) ⁽¹⁾.

Il FIR, provvisto di una dotazione iniziale pari a 1,575 miliardi di Euro per il triennio 2019-2021, è finalizzato a sostenere, mediante l’erogazione di indennizzi, quei risparmiatori (azionisti o titolari di obbligazioni subordinate) che hanno subito un pregiudizio ingiusto da parte di banche e loro controllate aventi sede legale in Italia, poste in liquidazione coatta amministrativa tra il 16 novembre 2015 e il 1° gennaio 2018, in ragione delle violazioni massive degli obblighi di informazione, diligenza, correttezza, buona fede oggettiva e trasparenza previsti dal TUF (art. 1, comma 493, l. 145/2018).

Alle condizioni che saranno di seguito illustrate, destinatari delle prestazioni del FIR sono dunque i risparmiatori, titolari di azioni o obbligazioni subordinate emesse, tra le altre, da Banca Popolare dell’Etruria e del Lazio, Banca delle Marche, Cassa di Risparmio della Provincia di Chieti, Cassa di Risparmio di Ferrara, Banca Popolare di Vicenza, Veneto

⁽¹⁾ La disciplina del FIR è completata da tre decreti attuativi del Ministero dell’Economia e delle Finanze. Trattasi, in particolare, del: (i) d.m. 10 maggio 2019, n. 160439 (“*Modalità di accesso alle prestazioni del Fondo indennizzo risparmiatori (FIR)*”); (ii) d.m. 4 luglio 2019 (“*Nomina e relativi compensi dei componenti della Commissione tecnica di cui all’articolo 1, comma 501, della legge 30 dicembre 2018, n. 145*”); (iii) d.m. 8 agosto 2019, n. 161706 (“*Presentazione delle istanze di indennizzo al Fondo indennizzo risparmiatori (FIR)*”).

Banca, BCC Banca Brutia, Banca Popolare delle Province Calabre, BCC Paceco, Credito Cooperativo Interprovinciale Veneto e Banca Padovana Credito Cooperativo.

2. Il Fondo Indennizzo Risparmiatori e le altre misure a sostegno dei risparmiatori

Prima di procedere all'esame della disciplina del FIR, pare opportuno osservare che non costituisce certo una novità la costituzione di un fondo, qual è il FIR, volto a garantire un concreto sostegno economico a risparmiatori colpiti da eventi pregiudizievoli, riconducibili a banche prive di mezzi patrimoniali adeguati a fini risarcitori. A fronte della profonda crisi che ha interessato il sistema bancario italiano, negli ultimi anni il legislatore ha infatti approntato diversi interventi a tutela del risparmio, alcuni dei quali molto simili al FIR, quanto a finalità e modalità di funzionamento.

Sotto questo profilo, il riferimento è, anzitutto, al Fondo di Solidarietà, istituito dalla Legge di Stabilità 2016 (l. 28 dicembre 2015, n. 208, art. 1, commi 855-861) ⁽²⁾ per l'erogazione di prestazioni in favore di quegli investitori che, alla data di avvio della relativa procedura di risoluzione, detenevano strumenti finanziari subordinati delle c.d. Quattro Banche (Banca delle Marche, Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio, Cassa di Risparmio di Ferrara e Cassa di Risparmio della Provincia di Chieti), alle quali sono state successivamente accomunate anche le c.d. Banche Venete (Banca Popolare di Vicenza e Veneto Banca) ⁽³⁾.

Analogamente a quanto previsto in relazione al FIR (v. infra, §0), l'accesso al Fondo di Solidarietà poteva avvenire - mediante apposita domanda, da presentarsi entro i termini previsti dalla legge e ormai decorsi - secondo due distinte modalità, tra loro alternative, ovvero (i) sia sotto forma di indennizzo forfetario (in misura pari ad una percentuale fissa del corrispettivo pagato per l'acquisto degli strumenti finanziari subordinati), mediante procedura di erogazione diretta, in presenza di determinati requisiti, anche patrimoniali e reddituali, (ii) sia sotto forma di ristoro integrale, mediante apposita procedura arbitrale, subordinatamente all'accertamento della responsabilità per violazione degli obblighi di informazione, diligenza, correttezza e trasparenza previsti dal TUF ⁽⁴⁾.

Altro più recente "predecessore" del FIR è il Fondo di Ristoro Finanziario, istituito dalla Legge di Bilancio 2018 (l. 27 dicembre 2017, n. 205, art. 1, commi 1106-1109) per

⁽²⁾ La disciplina del Fondo di Solidarietà è completata dalle disposizioni del d.l. 3 maggio 2016, n. 59, convertito dalla l. 30 giugno 2016, n. 119 (*"Disposizioni urgenti in materia di procedure esecutive e concorsuali, nonché a favore degli investitori in banche in liquidazione"*).

⁽³⁾ V. art. 6, d.l. 25 giugno 2017, n. 99, convertito dalla l. 31 luglio 2017, n. 121.

⁽⁴⁾ Per la disciplina della procedura arbitrale di accesso al Fondo di Solidarietà, v. il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 28 aprile 2017, n. 82 (*"Regolamento recante criteri e modalità di nomina degli arbitri, supporto organizzativo alle procedure arbitrali e modalità di funzionamento del collegio arbitrale per l'erogazione, da parte del Fondo di solidarietà, di prestazioni in favore degli investitori, a norma dell'articolo 1, comma 859, della legge 28 dicembre 2015, n. 208"*) e il decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze 9 maggio 2017, n. 83 (*"Regolamento disciplinante la procedura di natura arbitrale di accesso al Fondo di solidarietà, di cui all'articolo 1, comma 857, lettera d), della legge 28 dicembre 2015, n. 208"*).

l'erogazione di misure di ristoro in favore di quei risparmiatori che hanno subito un danno ingiusto in ragione della violazione degli obblighi di informazione, diligenza, correttezza e trasparenza previsti dal TUF nella prestazione dei servizi e delle attività di investimento relativi alla sottoscrizione e al collocamento di strumenti finanziari emessi da banche aventi sede legale in Italia sottoposte ad azione di risoluzione ai sensi del d.lgs. 16 novembre 2015, n. 180 (ovvero le c.d. Quattro banche) o comunque poste in liquidazione coatta amministrativa dopo il 16 novembre 2015 e prima della data di entrata in vigore della l. 205/2017 (ovvero le c.d. Banche Venete).

L'accesso alle prestazioni del Fondo di Ristoro Finanziario di cui alla l. 205/2017, aperto sia ai titolari di obbligazioni subordinate, sia agli azionisti delle predette banche, era condizionato all'accertamento del danno subito dal risparmiatore, che poteva avvenire - per espressa previsione legislativa - con sentenza del giudice, con pronuncia degli arbitri presso la Camera Arbitrale per i contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture di cui all'art. 210 del Codice dei Contratti Pubblici ovvero con pronuncia dell'Arbitro per le Controversie Finanziarie (in breve, ACF) ⁽⁵⁾.

I decreti attuativi disciplinanti le modalità di accesso al Fondo di Ristoro Finanziario, indispensabili per dare avvio all'erogazione dei "ristori", avrebbero dovuto essere emanati entro un termine di 90 giorni dalla data di entrata in vigore della l. 205/2017, tuttavia mai rispettato e pertanto successivamente prorogato al 31 gennaio 2019. Proprio in considerazione di tale "slittamento", al fine di garantire comunque una prima operatività alla nuova disciplina, il legislatore - contestualmente alla proroga - ha previsto che, nelle more dell'adozione dei decreti attuativi, i risparmiatori già destinatari, entro il 30 novembre 2018, di una pronuncia favorevole dell'ACF potessero ottenere l'erogazione di un importo pari, entro il limite massimo di Euro 100.000, al 30% della somma liquidata nella pronuncia, presentando la relativa istanza alla CONSOB, che avrebbe provveduto all'erogazione avvalendosi del Fondo per la tutela stragiudiziale dei risparmiatori istituito presso la stessa ⁽⁶⁾.

È proprio in tale situazione - in cui, da un lato, erano ormai esauriti i termini per la presentazione delle domande di accesso al Fondo di Solidarietà e, dall'altro, non erano ancora stati adottati i decreti attuativi del Fondo di Ristoro Finanziario di cui alla l. 205/2017 - che, negli ultimi mesi del 2018, ha preso avvio l'iter parlamentare che ha portato all'istituzione del FIR, la cui disciplina attuale diverge, tuttavia, notevolmente dalle iniziali intenzioni del legislatore.

⁽⁵⁾ Tale ultima modalità di accertamento del danno ingiusto patito dal risparmiatore è stata aggiunta dall'art. 11, comma 1-bis, d.l. 25 luglio 2018, n. 91, convertito con modificazioni dalla l. 21 settembre 2018, n. 108.

⁽⁶⁾ A tal fine, l'art. 11, comma 1-bis, d.l. 25 luglio 2018, n. 91, convertito con modificazioni dalla l. 21 settembre 2018, n. 108, ha previsto che *"il fondo di cui all'articolo 32-ter.1 del testo unico di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, la cui finalità, nel limite di 25 milioni di euro, è estesa anche alle esigenze di cui al presente comma, è integrato dell'importo di 25 milioni di euro per l'anno 2018"* (art. 1, comma 1107, l. 205/2017).

In un primo momento, si era in effetti pensato all'introduzione di un "nuovo" Fondo di Ristoro Finanziario, con l'obiettivo di (i) coordinare le attività del Fondo di Ristoro Finanziario di cui alla l. 205/2017 con quelle del Fondo di Solidarietà di cui alla l. 208/2015 e (ii) sostituire il Fondo di Ristoro Finanziario di cui alla l. 205/2017, "recante un quadro normativo sommario ed una dotazione limitata a 25 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2018 al 2021, con l'obiettivo di ampliare e migliorare l'ambito di intervento", anche mediante l'incremento della dotazione annuale a 525 milioni di Euro⁽⁷⁾.

La disciplina dapprima approvata prevedeva, più in particolare, che:

- (a) l'accesso al "nuovo" Fondo di Ristoro Finanziario fosse riservato ai soli titolari di azioni (e non anche di obbligazioni subordinate) emesse da banche aventi sede legale in Italia poste in liquidazione coatta amministrativa dopo il 16 novembre 2015 e prima del 1° gennaio 2018, che avessero subito un danno ingiusto, accertato (analogamente a quanto previsto in relazione al Fondo di Ristoro Finanziario di cui alla l. 205/2017) con sentenza del giudice o con pronuncia dell'ACF, in ragione della violazione degli obblighi di informazione, diligenza, correttezza e trasparenza previsti dal TUF.;
- (b) l'erogazione del "ristoro" fosse subordinata alla condizione che le azioni oggetto del risarcimento fossero state acquistate nell'ambito di un "rapporto diretto" con la banca emittente, ovvero avvalendosi della prestazione dei servizi di investimento prestati da quest'ultima;
- (c) l'importo del "ristoro" fosse pari al 30% delle somme liquidate o riconosciute nelle sentenze o nelle pronunce di cui si è detto, entro il limite massimo di Euro 100.000 per ciascun risparmiatore.

Tale impostazione iniziale è stata ampiamente rivista nel corso delle successive letture parlamentari, in esito alle quali si è ritenuto di procedere alla costituzione di un fondo completamente nuovo, denominato appunto Fondo Indennizzo Risparmiatori, accompagnata dalla fissazione di requisiti di accesso totalmente differenti rispetto a quelli dapprima ipotizzati, oggi svincolati - come si vedrà - dal preventivo accertamento individuale, ad opera di soggetti terzi, del pregiudizio subito dal risparmiatore.

Conformemente a quanto *ab initio* ipotizzato, il FIR ha sostituito il Fondo di Ristoro Finanziario di cui alla l. 205/2017 (art. 1, comma 504, l. 145/2018), la cui operatività è dunque limitata ai soli risparmiatori destinatari di pronuncia favorevole adottata dall'ACF

⁽⁷⁾ Camera dei Deputati, *Disegno di legge presentato dal Ministro dell'Economia e delle Finanze Tria – Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021*, n. 1334, XVIII legislatura, Tomo I, 31 ottobre 2018, p. 132.

entro il 30 novembre 2018 ⁽⁸⁾, stante la soppressione dello stesso in un momento precedente all'adozione dei decreti attuativi di cui si è detto sopra.

Con riguardo, invece, ai rapporti con il Fondo di Solidarietà di cui alla l. 208/2015, la legge istitutiva del FIR ha innalzato l'ammontare dell'indennizzo forfetario erogabile dall'80% al 95% del corrispettivo pagato per l'acquisto degli strumenti finanziari subordinati, onerando il FITD di provvedere all'integrazione dei rimborsi già effettuati alla data del 31 dicembre 2019 (art. 1, comma 506, l. 145/2018).

3. I soggetti destinatari delle prestazioni del Fondo Indennizzo Risparmiatori

Passando ora all'analisi dell'attuale disciplina del FIR, va anzitutto detto che possono beneficiare delle sue prestazioni i risparmiatori in possesso, alla data del provvedimento di messa in liquidazione delle banche poste in liquidazione coatta amministrativa dopo il 16 novembre 2015 e prima del 1° gennaio 2018, di azioni o obbligazioni subordinate delle stesse, purché si tratti di persone fisiche, imprenditori individuali (anche agricoltori o coltivatori diretti), organizzazioni di volontariato o associazioni di promozione sociale, di cui, rispettivamente, agli artt. 32 e 35 del Codice del Terzo Settore (d.lgs. 3 luglio 2017, n. 117), oppure di microimprese ⁽⁹⁾ che occupino meno di dieci persone e realizzino un fatturato annuo o un totale di bilancio annuo non superiori a 2 milioni di Euro (art. 1, comma 494, l. 145/2018).

L'accesso al FIR è riconosciuto anche ai successori *mortis causa* dei predetti risparmiatori, nonché ai rispettivi coniugi, soggetti legati da unione civile, conviventi *more uxorio* o di fatto (l. 20 maggio 2016, n. 76) e parenti entro il secondo grado, ove questi siano succeduti nel possesso delle azioni o delle obbligazioni subordinate in forza di un atto di trasferimento *inter vivos* a titolo particolare (art. 1, comma 494, l. 145/2018).

Con riguardo al possesso degli strumenti finanziari emessi dalle banche poste in liquidazione coatta amministrativa, occorre poi ulteriormente considerare che l'indennizzo erogato dal FIR spetta solo a: (i) i risparmiatori - come sopra definiti - in possesso degli strumenti finanziari delle banche in liquidazione, alla data del provvedimento di messa in liquidazione della banca che li ha emessi, i quali successivamente abbiano continuato a detenerli; (ii) i successori *mortis causa* dei predetti risparmiatori, che abbiano acquistato la titolarità degli strumenti finanziari delle banche

⁽⁸⁾ Ai sensi dell'art. 1, comma 498, l. 145/2018, le somme erogate a tale titolo “sono assegnate a titolo di indennizzo ai sensi del secondo periodo del comma 493. Conseguentemente, il FIR è surrogato nei diritti del risparmiatore per l'importo corrisposto”.

⁽⁹⁾ Per espressa previsione dell'art. 1, comma 494, l. 145/2018, occorre fare riferimento alla definizione di microimprese di cui alla Raccomandazione della Commissione 2003/361/CE del 6 maggio 2003. Secondo quanto precisato dalla Commissione tecnica di cui all'art. 1, comma 501, l. 145/2018 con determinazione assunta nella seduta del 19 settembre 2019, pubblicata per estratto sul sito <https://fondoindennizzo.risparmiatori.consap.it>, “i requisiti temporali e dimensionali delle microimprese per l'accesso al FIR previsti dalla raccomandazione 2003/361/CE, ex art. 2, lett. h del D.M. 10 maggio 2019, devono risultare sussistenti per due esercizi consecutivi e fino al 31 dicembre 2018”.

in liquidazione dopo la data del provvedimento di messa in liquidazione e successivamente abbiano continuato a detenerli; (iii) gli ulteriori “familiari” dei risparmiatori (come sopra definiti), che abbiano acquistato da questi ultimi la titolarità degli strumenti finanziari delle banche in liquidazione a seguito di trasferimento a titolo particolare con atto *inter vivos* compiuto dopo la data del provvedimento di messa in liquidazione e successivamente abbiano continuato a detenerli (art. 3, comma 1, d.m. 160439/2019).

In considerazione del loro particolare livello di esperienza e in parallelo con il diverso rigore imposto anche con riguardo all’applicazione nei loro confronti degli obblighi posti dal TUF a tutela degli investitori, sono in ogni caso esclusi dalle prestazioni del FIR le controparti qualificate (art. 6, comma 2-*quater*, lettera d) TUF) e i clienti professionali (art. 6, commi 2-*quinquies* e 2-*sexies*, TUF) (art. 1, comma 495, l. 145/2018).

Come precisato dal comma 505 dell’art. 1 della l. 145/2018, non hanno accesso al FIR neppure quei soggetti che, nel periodo successivo al 1° gennaio 2007, abbiano rivestito nelle banche poste in liquidazione coatta amministrativa o nelle loro controllate alcuni particolari incarichi, quali quello di componente del consiglio di amministrazione e degli organi di controllo e di vigilanza (ivi inclusi gli organi che svolgono funzioni di gestione del rischio e revisione interna), di membro del collegio sindacale, di consigliere delegato, di direttore generale e di vice direttore generale. La stessa preclusione è estesa anche a chi sia parente o affine di primo o secondo grado di soggetti che abbiano avuto alcuno dei predetti ruoli.

4. L’ammontare degli indennizzi erogabili dal Fondo Indennizzo Risparmiatori

Come detto, possono accedere alle prestazioni del FIR sia gli azionisti sia i titolari di obbligazioni subordinate delle banche poste in liquidazione coatta amministrativa nel periodo sopra specificato (art. 1, commi 496 e 497, l. 145/2018), indipendentemente dal fatto che il relativo acquisto sia stato o meno compiuto nell’ambito di un “rapporto diretto” con la banca emittente.

Sia che si tratti di azioni o di obbligazioni subordinate, l’ammontare dell’indennizzo è commisurato al costo d’acquisto sostenuto dal risparmiatore. Per espressa previsione legislativa, ai fini della determinazione di quest’ultimo, si considerano anche gli “oneri fiscali” sostenuti, ricomprendenti non soltanto gli oneri che siano propriamente tali, bensì anche eventuali ulteriori oneri legittimamente sopportati in via diretta dal risparmiatore in sede di acquisto delle azioni o delle obbligazioni subordinate (si pensi, ad esempio, alle eventuali commissioni applicate dalla banca emittente) ⁽¹⁰⁾.

⁽¹⁰⁾ Ciò è quanto precisato dalla Commissione Tecnica di cui all’art. 1, comma 501, l. 145/2018, con determinazione assunta nella seduta del 3 ottobre 2019, pubblicata per estratto sul sito <https://fondoindennizzorisparmiatori.consap.it>.

La prestazione erogata dal FIR varia, nel suo importo, a seconda dello strumento finanziario di cui si tratti: per gli azionisti l'indennizzo è, infatti, pari al 30% del costo d'acquisto, mentre con riguardo ai titolari di obbligazioni subordinate tale percentuale è innalzata al 95% ⁽¹¹⁾.

Sia per gli azionisti, sia per i titolari di obbligazioni subordinate, inoltre, la misura dell'indennizzo non può superare il limite massimo complessivo di Euro 100.000 per ciascun risparmiatore.

Sempre nel rispetto di tale limite, tuttavia, le percentuali del 30% e del 95% del costo d'acquisto attualmente fissate, rispettivamente, per l'indennizzo in favore di azionisti e titolari di obbligazioni subordinate sono suscettibili di essere successivamente incrementate, qualora, in ciascuno dei tre anni di operatività del FIR (i.e.: 2019, 2020 e 2021), *“le somme complessivamente erogate per l'indennizzo secondo il piano di riparto siano inferiori alla previsione di spesa dell'esercizio finanziario, nel pieno rispetto dei limiti di spesa, della dotazione finanziaria del FIR e fino al suo esaurimento”* (art. 1, commi 496 e 497, l. 145/2018).

Nell'ipotesi di attuazione del predetto incremento, così come in sede di erogazione dell'indennizzo secondo le percentuali al momento previste dalla l. 145/2018, le prestazioni del FIR sono comunque corrisposte ai sottoscrittori di azioni e obbligazioni subordinate al netto di eventuali rimborsi ricevuti a titolo di transazione con le banche poste in liquidazione coatta amministrativa, nonché al netto di ogni altra forma di ristoro, rimborso o risarcimento.

A tale ultimo fine, l'art. 1, commi 499 e 500, della l. 145/2018 attribuisce al Fondo Interbancario di Tutela dei Depositi (FITD) il compito di documentare, attraverso la collaborazione del sistema bancario e delle banche poste in liquidazione, il costo d'acquisto sostenuto dal risparmiatore e l'incasso di somme derivanti da eventuali altre forme di indennizzo, ristoro, rimborso o risarcimento.

Laddove, poi, l'accesso al FIR riguardi sottoscrittori di obbligazioni subordinate, dall'indennizzo deve altresì essere scomputato il differenziale delle cedole percepite rispetto a titoli di Stato di durata equivalente, la cui determinazione è sempre rimessa al FITD (art. 1, comma 500, l. 145/2018). Va poi da sé che l'ammissione alle prestazioni del FIR è preclusa ai titolari di obbligazioni subordinate che abbiano già beneficiato delle prestazioni del Fondo di Solidarietà (art. 5, comma 2, d.m. 160439/2019).

⁽¹¹⁾ Ci si è chiesti se il diritto all'indennizzo erogabile da parte del FIR dovesse essere riconosciuto anche in capo ai titolari di obbligazioni convertibili. A tale interrogativo la Commissione tecnica di cui all'art. 1, comma 501, l. 145/2018 ha dato risposta positiva, precisando che *“i titolari delle stesse potranno presentare istanza al Fondo quali azionisti. In tal caso potranno ottenere, se ne ricorreranno tutti i presupposti di legge, l'indennizzo della misura del 30% del costo sostenuto per la conversione ovvero, se questa è stata gratuita, per l'acquisto delle obbligazioni convertibili”* (determinazione assunta nella seduta del 23 ottobre 2019, pubblicata per estratto sul sito <https://fondoindezzorisparmiatori.consap.it>).

5. Le modalità di accesso al Fondo Indennizzo Risparmiatori

L'erogazione delle prestazioni del FIR può avvenire, secondo le modalità che saranno di seguito illustrate, o tramite accesso diretto o previo accertamento delle violazioni commesse in pregiudizio dei risparmiatori.

In entrambi i casi, al fine di ottenere l'erogazione dell'indennizzo, occorre procedere alla presentazione di un'apposita domanda, da inviarsi, entro il 18 febbraio 2020 ⁽¹²⁾, alla Commissione tecnica istituita dal d.m. 4 luglio 2019 e composta da nove membri, in possesso di specifici requisiti di competenza, indipendenza, onorabilità e probità, con il compito di esaminare le istanze presentate dagli aventi diritto, di accertare la sussistenza dei requisiti necessari per l'ammissione al FIR e di determinare la misura dell'indennizzo da erogare.

Le domande di indennizzo possono essere inviate, dagli aventi diritto o da loro rappresentanti, esclusivamente in via telematica, tramite apposita piattaforma informatica gestita da Consap S.p.A. (a cui è stata affidata l'attività di segreteria tecnica), e devono essere corredate di tutta la documentazione necessaria a dimostrare la sussistenza dei requisiti richiesti per l'accesso al FIR (ad esempio, la documentazione necessaria a provare l'acquisto degli strumenti finanziari e il prezzo pagato o quella - di natura bancaria, amministrativa o giudiziale - utile ai fini dell'accertamento delle violazioni massive del TUF che hanno causato un danno ingiusto al risparmiatore).

La Commissione tecnica ha la facoltà di chiedere ulteriori informazioni, dati e documenti, all'istante o anche acquisendo d'ufficio documentazione bancaria, amministrativa o giudiziale da cui risulti la commissione di violazioni massive del TUF. Qualora la prestazione della documentazione di completamento richiesta dalla Commissione tecnica all'istante non avvenga entro il termine di 60 giorni dalla ricezione della relativa richiesta, l'istanza di accesso al FIR sarà oggetto di legittimo rigetto ⁽¹³⁾. Quanto, invece, ai termini per la conclusione del procedimento avente ad oggetto l'esame delle domande di ammissione al FIR, occorre attendere i regolamenti che saranno adottati dalla Commissione tecnica (art. 7, lett. i), d.m. 160439/2019). Come già avvenuto in relazione al Fondo di Solidarietà, si potrebbe porre peraltro il problema dell'eventuale natura perentoria del predetto termine (che sembra doversi escludere) e della configurabilità di un ipotetico diritto del risparmiatore alla corresponsione degli interessi di mora in caso di suo mancato rispetto, diritto che non appare per vero compatibile né con la natura indennitaria della prestazione erogata, né con l'impossibilità di imputare alla

⁽¹²⁾ Ovvero entro 180 giorni decorrenti dal 22 agosto 2019, data di entrata in vigore del d.m. 161706/2019 (v. art. 1, comma 501, l. 145/2018 e art. 1, d.m. 161706/2019).

⁽¹³⁾ A tale proposito, al fine di agevolare i risparmiatori, la legge onera le banche cessionarie e il FITD di fornire ai richiedenti, senza la possibilità di applicare alcun onere, i documenti in loro possesso, entro 30 giorni dalla relativa richiesta.

Commissione tecnica eventuali ritardi, dovuti verosimilmente al numero di richieste ricevute.

Il pagamento degli indennizzi è effettuato, nei limiti delle risorse annuali disponibili e fino al loro esaurimento, secondo i piani di riparto predisposti e approvati dalla Commissione tecnica sulla base delle istanze corredate di idonea documentazione.

5. A Segue: l'indennizzo forfetario diretto

L'accesso diretto al FIR è garantito, mediante l'erogazione di un indennizzo forfetario, esclusivamente a quei risparmiatori che siano in possesso di determinati requisiti soggettivi e oggettivi (di natura reddituale o patrimoniale); in questo caso, la corresponsione dell'indennizzo è subordinata al solo preventivo accertamento dei predetti requisiti da parte della Commissione tecnica (art. 1, comma 502-*bis*, l. 145/2018).

Secondo quanto previsto dall'art. 1, comma 502-*bis*, l. 145/2018, hanno accesso diretto al FIR i risparmiatori che:

- (i) siano persone fisiche o imprenditori individuali (anche agricoli o coltivatori diretti) ⁽¹⁴⁾, in possesso delle azioni o delle obbligazioni subordinate delle banche poste in liquidazione alla data del provvedimento di messa in liquidazione delle medesime, ovvero i loro successori *mortis causa*, il coniuge, il soggetto legato da unione civile, il convivente *more uxorio* o di fatto, i parenti entro il secondo grado in possesso dei suddetti strumenti finanziari a seguito di trasferimento con atto tra vivi (requisito soggettivo); e, congiuntamente,
- (ii) soddisfino una delle seguenti condizioni (requisito oggettivo):
 - (a) abbiano un patrimonio mobiliare di proprietà di valore inferiore a Euro 100.000 ⁽¹⁵⁾; oppure

⁽¹⁴⁾ L'accesso diretto al FIR è dunque precluso alle organizzazioni di volontariato, alle associazioni di promozione sociale e alle microimprese di cui all'art. 1, comma 494, l. 145/2018.

⁽¹⁵⁾ Lo stesso art. 1, comma 502-*bis*, l. 145/2018 precisa che il valore del patrimonio mobiliare "risulta dal patrimonio mobiliare posseduto al 31 dicembre 2018, esclusi gli strumenti finanziari di cui al comma 494 [i.e.: le azioni e/o le obbligazioni subordinate in relazioni alle quali è erogato l'indennizzo], nonché i contratti di assicurazione a capitalizzazione o mista sulla vita, calcolato secondo i criteri e le istruzioni approvati con decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento delle finanze del 13 aprile 2017, n. 138, recante approvazione del modello tipo di dichiarazione sostitutiva unica (DSU), nonché delle relative istruzioni per la compilazione, ai sensi dell'articolo 10, comma 3, del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 5 dicembre 2013, n. 159". Va peraltro considerato che il limite di Euro 100.000 previsto in relazione al patrimonio di proprietà del risparmiatore può essere elevato fino a Euro 200.000, previo assenso della Commissione Europea (art. 1, comma 502-*ter*, l. 145/2018).

- (b) abbiano un reddito complessivo ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche inferiore a Euro 35.000 nell'anno 2018, al netto di eventuali prestazioni di previdenza complementare erogate sotto forma di rendita.

Rispetto a tali soggetti, pare corretto affermare che l'accesso diretto al FIR è riconosciuto in via diretta in considerazione della posizione di "debolezza" che gli stessi presentano, proprio in ragione della ricorrenza dei requisiti patrimoniali o reddituali di cui si è appena detto.

Ciò sembra peraltro trovare conferma nella previsione che impone di soddisfare "*con priorità a valere sulla dotazione del FIR*" i risparmiatori di cui al comma 502-bis (art. 1, comma 502, l. 145/2018), con "*precedenza ai pagamenti di importo non superiore a 50.000 euro*" (art. 1, comma 502-bis, l. 145/2018).

5. B Segue: l'indennizzo subordinato alla verifica della Commissione tecnica

In alternativa, l'ammissione al FIR può avvenire in seguito all'accertamento, ad opera della Commissione tecnica, delle violazioni massive commesse in danno dei risparmiatori.

Al fine di snellire il relativo procedimento di verifica, si è previsto che tale accertamento possa essere attuato anche attraverso la preventiva tipizzazione, da parte della Commissione tecnica, delle violazioni massive (individuali o di portata generale, di natura contrattuale o extracontrattuale, poste in essere anche con carattere di ripetitività) degli obblighi di informazione, diligenza, correttezza, buona fede oggettiva e trasparenza previsti dal TUF e la corrispondente identificazione degli elementi oggettivi e/o soggettivi in presenza dei quali possano dirsi sussistenti, ai fini dell'erogazione dell'indennizzo, il danno subito da ciascun istante e il nesso causale tra le suddette violazioni e il danno patito.

A tale proposito, secondo quanto disposto dall'art. 7 del d.m. 160439/2019, possono considerarsi violazioni rilevanti ai fini dell'ammissione al FIR:

- (a) la vendita o il collocamento di strumenti finanziari, emessi da una banca ovvero da una società appartenente a un gruppo bancario, attraverso la rete di distribuzione della medesima banca o società del gruppo, senza l'osservanza dei presidi informativi o valutativi idonei ad assicurare la consapevolezza e l'adeguatezza dell'acquirente rispetto al profilo di rischio dei suddetti strumenti finanziari;
- (b) la realizzazione delle suddette strategie di vendita o collocamento in connessione con uno o più dei seguenti elementi:
 - l'erogazione di finanziamenti o altre forme di credito, anche a soggetti diversi dall'acquirente o il sottoscrittore ma collegati con esso, da parte della medesima banca ovvero società del gruppo (cc.dd. operazioni baciate),

includendo anche i casi in cui il controvalore versato per le azioni e gli altri strumenti finanziari sia significativamente inferiore all'entità dei finanziamenti o delle altre forme di credito;

- la carente informazione o profilatura della clientela, ad esempio tramite l'assegnazione ai clienti di un grado di rischio e di un orizzonte temporale di investimento incongruo rispetto all'età ovvero alla composizione del loro patrimonio immobiliare o mobiliare, in particolare qualora quest'ultimo risulti concentrato in misura pari o superiore al 50% in strumenti di capitale o altri strumenti finanziari della banca o del gruppo bancario, ovvero in misura pari o superiore al 30% nel caso di prestazione del servizio di gestione di portafogli da parte della banca emittente o di società del gruppo;
 - la variazione in aumento del profilo di rischio del cliente assegnato dalla banca contestualmente o in prossimità all'operazione di vendita o collocamento;
 - operazioni di disinvestimento di strumenti finanziari non emessi dalla banca, presenti sul conto titoli presso la banca emittente o società del gruppo, in tempi di poco anteriori all'acquisto di strumenti di capitale o debito subordinato emessi dalla banca;
- (c) la produzione e pubblicazione o divulgazione da parte di una banca o di un gruppo bancario di dati fuorvianti per l'investitore in relazione alla situazione economica, patrimoniale o finanziaria della banca o del gruppo bancario, sia nel corso dell'ordinaria amministrazione sia in connessione con operazioni di aumento di capitale.

6. Conclusioni

Si stima che, entro il 18 febbraio 2020, saranno presentate circa 300.000 domande di ammissione al FIR, da parte di soggetti che, per il 90%, dovrebbero essere in possesso dei requisiti patrimoniali o reddituali necessari per l'erogazione diretta dell'indennizzo, non subordinata, dunque, al previo accertamento delle violazioni massive del TUF da parte della Commissione tecnica di cui all'art. 1, comma 501, l. 145/2018 ⁽¹⁶⁾.

Se queste previsioni trovassero effettivamente conferma, l'adesione al FIR, aperta - come visto - anche ai titolari di azioni emesse dalle banche poste in liquidazione coatta amministrativa, supererebbe di gran lunga quella al Fondo di Solidarietà (riservato invece ai titolari di obbligazioni subordinate delle c.d. Quattro Banche e delle c.d. Banche

⁽¹⁶⁾ FORMICA, *Crac banche, Consap promette procedure più semplici per accedere all'indennizzo*, in *La Repubblica*, 18 settembre 2019; *Il Fondo Indennizzo Risparmiatori (Fir): chi ne beneficia e modalità di accesso*, in *www.battipaglia1929.it*, 18 novembre 2019.

Venete), a cui sono state indirizzate - considerando anche le domande di accesso alla procedura arbitrale di cui si è detto - circa 26.500 istanze di adesione.

Per decretare il successo di questa misura, dalle indubbie potenzialità deflative del contenzioso per *misselling*, soprattutto con riguardo alla posizione dei titolari di obbligazioni subordinate, beneficiari - come detto - di un indennizzo pari al 95% del costo d'acquisto degli strumenti finanziari oggetto di indennizzo, non resta dunque che attendere la scadenza del termine per la presentazione delle domande di adesione e l'erogazione degli indennizzi in favore dei risparmiatori ammessi.