



IL COLLEGIO DI COORDINAMENTO

composto dai Signori:

Dott. Giuseppe Marziale	Presidente
Presidente del Collegio ABF di Roma	
Prof. Avv. Antonio Gambaro	Membro effettivo
Presidente del Collegio ABF di Milano	
Prof. Avv. Enrico Quadri	Membro effettivo
Presidente del Collegio ABF di Napoli	
Prof. Avv. Nicola Rondinone (relatore)	Membro effettivo
Componente del Collegio ABF di Milano designato dal Conciliatore Bancario Finanziario (per le controversie in cui sia parte un cliente consumatore)	
Avv. Pierfrancesco Bartolomucci	Membro effettivo
Componente del Collegio ABF di Napoli (designato dal Consiglio Nazionale dei Consumatori ed Utenti)	

nella seduta del 12/09/2013, dopo aver esaminato

- il ricorso e la documentazione allegata;
- le controdeduzioni dell'intermediario e la relativa documentazione;
- la relazione istruttoria della Segreteria tecnica,

FATTO

La controversia trae origine dalla sottoscrizione da parte del consumatore di due titoli dal valore nominale di Lire 500.000 cadauno, formati a partire da un modello standard (v. "mod. B spec. 500.000" sull'estremo margine alto del fronte), recanti sul fronte le seguenti indicazioni: nella parte centrale, dall'alto verso il basso: *L. 500.000; Repubblica Italiana; BUONO POSTALE FRVTTIFERO; LIRE CINQUECENTOMILA; Emesso a favore di ...* (con le generalità dell'intestatario scritte a mano); la dicitura "non cedibile e pagabile con gli interessi maturati presso qualunque Ufficio postale giusta la tabella a tergo"; le firme stampigliate del



Direttore Generale delle Poste e delle Telecomunicazioni e del Direttore Generale della Cassa di Depositi e Prestiti dello Stato; il luogo di emissione; sulla sinistra in alto, oltre a un timbro non leggibile, in piccolo, la dicitura “AD” seguita da un numero identificativo, indicazione replicata in basso a destra; sempre a destra, ma in alto, il timbro “a termine”, posto per traverso, cui si sovrappone, pregiudicandole l'immediata leggibilità, un altro numero.

Dal retro dei medesimi documenti emergono le seguenti indicazioni, dall'alto verso il basso: “Buono postale fruttifero a termine emesso il” con la data del 6.8.1990 apposta a mano; timbro e firma dell'impiegato postale; la dicitura “Il presente buono potrà essere riscosso a vista presso l'Ufficio di emissione e, con preavviso di sei giorni, in altri Uffici. Il buono non riscosso al compimento dell'ultimo periodo sotto indicato, cessa di essere fruttifero e l'avente diritto può ottenerne il rimborso entro il termine di prescrizione di cinque anni, a decorrere dal 1° gennaio successivo all'anno in cui cessa la fruttuosità”; un timbro aggiunto al prestampato: “Buono P.F. SERIE Q; al seguente tasso lordo: dal 1° al 5° anno 8%; dal 6° al 10° anno 9%; dall'11° al 15° 10,50%; dal 16° al 20° anno 12%”; la dicitura prestampata: “Se riscosso prima della scadenza dei termini si applicano i tassi vigenti per i buoni p.f. ordinari diminuiti dello 0,50%. Entro il primo anno sarà rimborsato il solo capitale. I tassi sono suscettibili di variazioni successive a norma di legge. L'ammontare degli interessi è soggetto alle trattenute fiscali previste dalla legge”; più sotto, “Ricevuta la somma di lire a saldo del presente buono, con gli interessi maturati a tutt'oggi. lì...”, con ulteriori spazi bianchi per le sottoscrizioni de “L'intestatario” e de “L'impiegato postale”.

Il consumatore esponeva di avere contestato con un primo reclamo in data 17.2.2012 il mancato rimborso dei valori in questione – già sollecitato con precedenti mails – facendo presente che essi non erano stati riscossi “alla scadenza” in quanto, sulla base del timbro apposto sul retro dei titoli, li aveva considerati “ordinari” ventennali.

In risposta al reclamo, in data 28.2.2012, la convenuta comunicava di non potere accogliere la domanda di rimborso, in quanto i predetti titoli, appartenenti alla serie “AD”, caratterizzata dalle scadenze di 7 e 11 (e dai rendimenti) in conformità al D.M. istitutivo di tale serie, non erano più fruttiferi dalla data di ultima scadenza del 6.8.2001; e quindi erano caduti in prescrizione dal 6.8.2011. Dal canto suo, il timbro di cui al recto si riferiva alla serie “Q”, “serie ordinaria ...



vigente nello stesso periodo della serie a termine AD", ma al solo fine di indicare i tassi di interesse, diminuiti di 0,50 punti percentuali, applicabili per il caso richiesta di rimborso anticipato del titolo rispetto alle cennate scadenze della serie a termine "AD".

Con successivo reclamo del 14.3.2012, il cliente replicava che sulla base del *"timbro posto sul retro dei titoli"* essi risultavano titoli con durata ventennale e che tale "marcatura" era l'unico dato *"a cui fare riferimento riguardo alla scadenza di titoli in questione"*, dovendosi considerare le cifre poste sul verso dei titoli solo quali *"cifre identificative dei titoli"*.

Dopo l'ulteriore riscontro negativo della convenuta in data 29.3.2012, il consumatore ricorreva all'ABF, ribadendo le argomentazioni già illustrate e chiedendo pertanto *"il rimborso"* dei titoli che, sulla base del timbro apposto sul retro, risultavano scaduti solo il 6.8.2010 e rimborsabili fino a cinque anni dopo.

Nelle proprie controdeduzioni, trasmesse il 23.11.2012, la convenuta eccepiva in via preliminare l'incompetenza dell'ABF *ratione temporis*, essendo la controversia riferita ad operazioni e comportamenti antecedenti la data del 1.1.2007, e anche *ratione materiae*, sostenendo sotto quest'ultimo profilo che, rientrando i titoli in questione fra i prodotti finanziari disciplinati dal D.Lgs n. 58/98, *"non trovano applicazione le disposizioni del titolo V, capo I, del T.U. bancario"*.

Nel merito, l'intermediario osservava invece che, seppure la ricorrente ritenesse di avere diritto al rimborso del valore facciale dei titoli quali titoli ricompresi tra quelli *"ordinari"* di durata ventennale, sulla base *"dell'apposizione sul retro del titolo dei tassi di interesse di tale serie"*, nondimeno, i titoli in questione rientravano tra quelli *"a termine"* e, quindi, secondo le disposizioni del D.M. istitutivo della serie in questione (AD), sarebbero stati fruttiferi fino all'11° anno dalla data di emissione (6.8.1990) e dopo tale scadenza soggetti al termine prescrizione, nel frattempo elevato da 5 a 10 anni dall'art. 8 del D.M. Tesoro del 19.12.2000.

Quanto alla tabella posta sul retro dei titoli controversi, la resistente ribadiva che essa era stata riportata in quanto *"la normativa vigente prevedeva che qualora fosse stato richiesto il rimborso anticipato dei titoli appartenenti alla tipologia «a termine», rispetto ai termini previsti per le scadenze, si sarebbero applicati tassi d'interesse vigenti per i BFP della corrispettiva serie ordinaria, come stampigliato sul retro dei titoli, diminuiti di 0,50 punti percentuali"*.



Arbitro Bancario Finanziario
Risoluzione Stragiudiziale Controversie

Pertanto la convenuta chiedeva all'ABF di dichiarare: *“la non ricevibilità del ricorso, perché relativo ad operazioni e comportamenti precedenti il 1° gennaio 2007”*; *“l'inammissibilità del ricorso, perché concernente materia sottratta all'ambito di competenza dell'Arbitro Bancario Finanziario”*; in subordine, *“l'infondatezza della richiesta avanzata”* dalla ricorrente.

Nella seduta del 6.6.2013 il Collegio di Milano dell'ABF, dopo avere osservato che le eccezioni preliminari formulate dalla convenuta erano state stabilmente ritenute infondate dai Collegi ABF in fattispecie analoghe, rilevava nondimeno che la prima presentava un *“aspetto nuovo”*.

“La domanda di rimborso esposta dalla ricorrente può infatti essere interpretata come fondata non solo sul tenore letterale dei titoli, ma anche sulla responsabilità dell'emittente per aver emesso titoli mal confezionati e quindi contenenti indicazioni fuorvianti. In questa prospettiva tuttavia l'eccezione parrebbe fondata perché la condotta fuorviante è stata posta in essere largamente prima della data limite che segna la competenza temporale dell'ABF.

In questo senso si è già espresso questo Collegio nella decisione n. 2157/13 del 22/4/2013. Il Collegio di Roma (cfr. Collegio di Roma, pronuncia n. 1572 del 22.03.2013) in un caso per molti aspetti analogo ha invece deciso nel senso della prevalenza delle indicazioni stampigliate sui titoli. Pertanto il Collegio tenuto conto della delicatezza di tale questione, la cui soluzione appare necessaria ai fini della decisione della controversia, ritiene opportuno rimettere il ricorso all'esame del Collegio di coordinamento onde evitare il persistere di indirizzi interpretativi contrastanti”.

Sulla base di queste motivazioni, il Collegio di Milano deliberava di rimettere l'esame del ricorso al Collegio di coordinamento.

DIRITTO

Probabilmente a causa dell'infelice accorgimento di alcuni Uffici postali di offrire in sottoscrizione ai risparmiatori buoni postali stampati sotto la vigenza di emissioni precedenti, in molteplici casi di sottoscrizioni di buoni postali fruttiferi avvenute negli anni '80-'90 si è riscontrata una divergenza, per quanto attiene alla misura dei rendimenti e ai termini per l'esercizio del diritto al rimborso, tra le indicazioni contenute sul titolo (e in specie sul retro) e la disciplina ministeriale



della specifica emissione, riconducibile al BPF solo tramite l'indicazione della serie riportata sul fronte del titolo; tanto che sugli effetti di tale discrepanza è giunto a pronunciarsi a più riprese il massimo organo della Giurisdizione Ordinaria.

In un primo tempo, la Corte di Cassazione aveva stabilito con la sentenza 16 dicembre 2005, n. 27809, che *“i buoni postali fruttiferi disciplinati dal d.p.r. 29 marzo 1973 n. 156 (approvazione del t.u. delle disposizioni legislative in materia postale, di bancoposta e di telecomunicazioni) non sono titoli di credito, ma meri titoli di legittimazione, come dimostrato dalla prevalenza, sul loro tenore letterale, delle successive determinazioni ministeriali in tema di interessi ai sensi dell'art. 173 t.u. cit., come modificato dall'art. 1 d.l. 30 settembre 1974 n. 460 (conv. nella l. 25 novembre 1974, n. 588)”*. E aveva fatto discendere da tale qualificazione giuridica la conseguenza che tanto l'errore commesso dall'amministrazione postale nell'indicare sui titoli la sigla di identificazione dei buoni ed il corrispondente regime degli interessi, quanto il conseguente errore in cui la medesima amministrazione fosse incorsa nel rimborsare detti buoni applicando tassi d'interesse diversi da quelli previsti dalla normativa in vigore, pur se coerenti con le indicazioni riportate sui titoli, potessero legittimare i sottoscrittori di buona fede ad agire per il risarcimento dei danni nei confronti dei responsabili di siffatti errori, ma in nessun caso valevano a modificare il regime specifico dei buoni fruttiferi stessi, che contemplava espressamente la possibilità di una integrazione extratestuale del rapporto privatistico.

Con la successiva sentenza 15 giugno 2007, n. 13979, le Sezioni Unite della Corte di Cassazione (cui la questione era stata demandata per la sua *“particolare importanza”*) hanno invece accolto l'opposta soluzione per cui *“nella disciplina dei buoni postali fruttiferi dettata dal testo unico approvato con il d.P.R. 29 marzo 1973 n. 156, il vincolo contrattuale tra emittente e sottoscrittore dei titoli si forma sulla base dei dati risultanti dal testo dei buoni di volta in volta sottoscritti; ne deriva che il contrasto tra le condizioni, in riferimento al saggio degli interessi, apposte sul titolo e quelle stabilite dal d.m. che ne disponeva l'emissione deve essere risolto dando la prevalenza alle prime, essendo contrario alla funzione stessa dei buoni postali – destinati ad essere emessi in serie, per rispondere a richieste di un numero indeterminato di sottoscrittori – che le condizioni alle quali l'amministrazione postale si obbliga possano essere, sin da principio, diverse da*



quelle espressamente rese note al risparmiatore all'atto della sottoscrizione del buono” (massima ufficiale).

Il principale passaggio motivazionale si incentra su una attenta ricostruzione delle modalità di costituzione del rapporto giuridico fra emittente e sottoscrittore: *“Al richiedente il buono postale è stata prospettata un'operazione finanziaria connotata nei termini specificamente indicati nei buoni, compilati, firmati e bollati ed a lui consegnati dall'ufficio emittente, a fronte dei quali egli ha versato a quell'ufficio la somma corrispondente. Il sottoscrittore era edotto della possibile successiva variabilità del tasso d'interesse, per effetto di un'eventuale posteriore determinazione in tal senso dell'amministrazione pubblica, o doveva comunque presumersi che di ciò fosse edotto, trattandosi di un elemento normativo caratterizzante ormai quel genere di titoli. Ma non può in alcun modo ritenersi che dovesse essere edotto anche del fatto che - già in quel momento - le condizioni dell'emissione erano diverse da quelle che gli venivano prospettate mediante la consegna di titoli così formulati. La discrepanza tra le prescrizioni ministeriali e quanto indicato sui buoni offerti in sottoscrizione dall'ufficio ai richiedenti può allora rilevare per eventuali profili di responsabilità interna all'amministrazione, ma non può far ritenere che l'accordo negoziale, in cui pur sempre l'operazione di sottoscrizione si sostanzia, abbia avuto ad oggetto un contenuto divergente da quello enunciato dai medesimi buoni».*

La seconda parte della succitata massima fa riferimento invece ad un classico *argumentum ab inconvenienti*, mediante il quale la Suprema Corte ha inteso evidenziare che la soluzione opposta a quella accolta pregiudicherebbe la funzione economica dei BPF come titoli di massa: *«Giova ancora aggiungere che la funzione stessa dei buoni postali, destinati ad essere emessi in serie, per rispondere a richieste di un numero indeterminato di risparmiatori, non tollerebbe un'interpretazione diversa: la quale, ponendo a carico dei sottoscrittori le conseguenze di un errore imputabile all'amministrazione e facendo sì che debba esser poi il medesimo sottoscrittore ad assumere l'onere di agire per l'eventuale risarcimento, per ciò stesso finirebbe per compromettere (o almeno per indebolire grandemente) le esigenze di tutela del risparmio diffuso cui si ispirano le norme sopra richiamate. Norme che – come si è visto – espressamente impongono di riportare sui titoli i dati reputati essenziali all'informazione del sottoscrittore, affinché egli possa compiutamente valutare i profili di convenienza e*



di rischio connessi al suo investimento, ma che verrebbero paradossalmente a porre le premesse di un'informazione fuorviante, ove si ammettesse che le condizioni alle quali l'amministrazione postale si obbliga possano essere invece, sin da principio, diverse da quelle espressamente rese note al risparmiatore all'atto stesso della sottoscrizione del buono».

Per parte loro, i Collegi dell'ABF hanno sovente optato per l'interpretazione più favorevole al consumatore, seguendo l'insegnamento delle Sezioni Unite per il quale nei rapporti esterni vale ciò che è meglio percepibile e quindi maggiormente idoneo a formare il consenso del sottoscrittore: ossia, è il tenore letterale del titolo a costituire il nucleo informativo in base al quale quest'ultimo valuta la convenienza dell'affare e legittimamente confida sul fatto che il rapporto sia disciplinato in conformità con quelle diciture.

Questo orientamento è ben rappresentato dal Collegio di Roma, nella pronuncia n. 1572 del 22.03.2013 menzionata sulla succitata ordinaria di rimessione, in cui l'accoglimento del ricorso in un caso del tutto analogo a quello in esame è così motivato: *“il timbro ha chiaramente ingenerato nei titolari, al momento del rilascio e poi nel corso degli anni, l'affidamento sulla data in cui il BPF avrebbe potuto essere rimborsato (una volta triplicato nel suo ammontare), e cioè dal 1° gennaio dell'anno successivo alla scadenza dell'undicesimo anno (data alla quale è connessa la decorrenza del termine decennale di prescrizione); data che adesso appare diversa da quella che, ad avviso dell'intermediario resistente, sarebbe applicabile alla tipologia di buono sottoscritto ai fini della prescrizione, richiamando in proposito le disposizioni emanate dal Ministero competente. Ed invero deve ritenersi prevalere almeno sul piano negoziale tale annotazione, che stabilisce la decorrenza del rimborso (cessata la fruttuosità alla scadenza dell'undicesimo anno) e, quindi, del termine di prescrizione quali indicati sul documento, non potendosi peraltro ritenere possibile una diversa interpretazione e, quindi, una diversa decorrenza del periodo prescrizione [...] In coerenza con l'orientamento già espresso in precedenti pronunce (v. ad es. dec. n. 1394/2012; n. 1846/2011), il Collegio, condividendo i principi cui si ispira la citata sentenza della S.C., ritenendo prevalenti le condizioni riportate sul titolo rispetto a quelle dettate dal regolamento istitutivo e valutando come prioritaria la tutela dell'affidamento del cliente nell'interpretazione delle risultanze testuali del documento, decide di*



accogliere il ricorso, accertando il diritto del ricorrente ad ottenere la liquidazione del BPF secondo le condizioni riportate sul verso del titolo stesso”.

La pronuncia del Collegio di Milano richiamata in senso contrario nell’ordinanza di rimessione, ossia la decisione n. 2157 del 22.4.2013, in un caso parimenti del tutto analogo a quello in esame, ha invece dichiarato improcedibile il ricorso, sul presupposto che il diritto di credito vantato dalla ricorrente sulla base del titolo in suo possesso si fosse prescritto, e nel contempo il diritto risarcitorio discendente dall’inganno subito dalla ricorrente in ragione della errata confezione del titolo stesso, non potesse essere conosciuto dall’ABF *ratione temporis*, in quanto relativo a comportamenti precedenti il 1° gennaio 2007.

La parte saliente della motivazione è la seguente: il titolo *“riporta sul retro una stampigliatura che l’ha indotta a ritenere che la durata di esso fosse di anni venti e non di anni 11 come in effetti era, data la disciplina impressa al titolo stesso dal D.M. Tesoro 23 luglio 1987, che ha istituito l’emissione della serie AD [...] la bizzarra stampigliatura apposta sul retro del titolo non può valere a superare la prescrizione del diritto nascente dal titolo, sia perché nella sua formulazione letterale la scritta stampigliata non incide sul termine di efficacia del titolo stesso, sia perché rimarrebbe ben dubbio che nella intricata relazione tra fonti cartolari e fonti normative che disciplinano la specifica tipologia del titolo in questione, si possa dare rilievo al dato cartolare in contrasto con quello normativo per quanto riguarda la durata dell’efficacia del titolo stesso. [...] il retro del titolo è venuto ad assumere una forma che veicola informazioni contraddittorie e fortemente fuorvianti. Tale fuorviante informazione può ben costituire la fonte, extracartolare, di una obbligazione risarcitoria, ma si deve riconoscere che la condotta fuorviante si colloca necessariamente nel momento della compilazione del buono e quindi soggiace alla particolare limitazione che riguarda operazioni e condotte conoscibili da parte dell’ABF. La ricorrente potrà certo far valere l’errata informazione di cui è stata vittima in altra sede, ma l’ABF non può conoscere questioni la cui genesi si rapporti ad operazioni o comportamenti anteriori al 1° gennaio 2007 (ora 1° gennaio 2009)”.*

In altre pronunce (ad es., n. 1110 del 28.02.2013), il Collegio di Milano ha adottato la stessa soluzione, aggiungendo in parte motiva che *“l’efficacia della scadenza del termine prescrizione espressamente eccipita dall’intermediario resistente non è scalfita dal fatto, lamentato dalla ricorrente, della mancata*



Arbitro Bancario Finanziario
Risoluzione Stragiudiziale Controversie

informazione da parte degli uffici della resistente. In effetti, i termini di validità del titolo sono ben stampati sul medesimo ed, inoltre, trattandosi di disciplina dettata da norme regolamentari non è prevista, né è ipotizzabile, un ulteriore obbligo di avvertimento individuale”.

Infine, nella pronuncia n. 4084 del 26.7.2013 il Collegio di Milano ha dichiarato di condividere l’insegnamento delle Sezioni Unite del 2007, ma di ritenerne limitata la portata al caso in cui (nella vigenza della disciplina dettata dal menzionato testo unico del 1973) le indicazioni circa il regime degli interessi apposte sui buoni postali fruttiferi consegnati ai sottoscrittori fossero sul punto difformi dalle determinazioni contenute in decreti ministeriali ministeriale precedenti alla loro emanazione, ribadendo essere invece controverse sia la soluzione nel caso in cui le condizioni di emissione fossero variate con decreti ministeriali successivi al rilascio dei titoli, sia soprattutto *“la disciplina applicabile in riferimento al termine prescrizionale”* (che non farebbe *“parte degli aspetti cartolari del rapporto”*).

Al fine di dirimere quest’ultima questione – che è quella oggi posta all’attenzione del Collegio di Coordinamento – giova ripercorrere sinteticamente l’evoluzione della normativa sui buoni postali fruttiferi.

I BPF sono stati introdotti nel nostro ordinamento con il d.l. 16 dicembre 1924, n. 2106, modif. con r.d.l. 10 luglio 1925, n. 1241, come forma di finanziamento dello Stato alternativa ai buoni del tesoro. Con la l. 14 giugno 1928, n. 1398, sono stati quindi regolamentati come forma di raccolta del risparmio postale da parte della Cassa Depositi e Prestiti: ciò spiega perché sin da allora recassero la doppia firma del Direttore Generale delle Poste e delle Telecomunicazioni e del Direttore Generale della Cassa Depositi e Prestiti. I BPF venivano stampati dall’Istituto Poligrafico dello Stato su carta filigranata e le loro caratteristiche tecniche erano determinate con decreto del Ministro del Tesoro di concerto con il Ministro delle Poste.

In tempi a noi più prossimi, i BPF hanno trovato la loro disciplina nelle norme di cui al capo VI, titolo I, libro III, del d.p.r. 29.3.1973, n. 156, di approvazione del *“testo unico delle disposizioni legislative in materia postale, di bancoposta e di telecomunicazioni”* (cd. “codice postale”), e nel Titolo VI del regolamento di esecuzione di cui al d.p.r. 1.6.1989, n. 256. Da tale sistema normativo si ricava che i BPF ivi regolamentati (detti “ordinari”) presentano le seguenti caratteristiche: sono nominativi e rimborsabili “a vista” (art. 171); gli interessi, con saggi crescenti



in ragione dell'anzianità del titolo, sono *“esigibili soltanto all'atto del rimborso del capitale”* (art. 172); capitale e interessi sono esenti da qualsiasi imposta (art. 174); i buoni non sono sequestrabili e pignorabili, salvo che per ordine dell'autorità giudiziaria penale, e soprattutto incedibili, salvo che per successione a termini di legge (art. 175); *“possono essere riscossi entro la fine del trentesimo anno solare successivo a quello di emissione. Dal 1° gennaio successivo, i buoni non riscossi cessano di essere fruttiferi di interessi e sono rimborsati a richiesta dell'avente diritto entro il termine di prescrizione di cinque anni”* (art. 176); in caso di smarrimento, furto o distruzione dei buoni, il titolare può chiedere il rilascio di duplicati (art. 180); all'organizzazione e alla vigilanza sull'emissione dei BPF è preposto un *“Comitato centrale dei buoni”*, con sede presso il Ministero del Tesoro, presieduto dallo stesso Ministro del Tesoro (art. 181).

Secondo la formulazione originaria dell'art. 173 del codice postale, la determinazione dei tassi di interesse (crescenti sino al ventesimo anno) era demandata per ogni serie a un decreto del Ministro del Tesoro di concerto con il Ministro delle Poste e delle comunicazioni, sentito il CICR, da pubblicarsi sulla Gazzetta ufficiale e riportarsi a tergo dei titoli. Il d.l. 30.9.1974, n. 460, conv. nella l. 25.11.1974, n. 588, modificava peraltro tale disposizione, prevedendo che i tassi di interesse corrisposti con le nuove serie si estendessero automaticamente anche ai buoni già emessi – *in melius o in peius* rispetto a quanto indicato nel retro dei buoni stessi, ma demandando gli uffici di integrare la tabella riportata a tergo dei vecchi buoni con altra tabella *“a disposizione dei titolari dei buoni stessi presso gli uffici postali”* – con riferimento al montante maturato alla data di entrata in vigore dei nuovi buoni.

A partire dal D.M. Tesoro del 14 maggio 1983 sono stati introdotti anche i BPF *“a termine”*, ossia serie speciali contemplanti il rimborso del capitale e dei rendimenti previsti solo a scadenze prestabilite. Veniva tuttavia ammessa la facoltà del sottoscrittore di ottenere un rimborso anticipato rispetto a tali scadenze, con l'applicazione allora dei soli saggi di interesse previsti per la corrispondente serie *“ordinaria”*, diminuiti di mezzo punto.

In specie, la serie pertinente al caso in esame, ossia la serie *“AD”* (il cui periodo di emissione è intercorso dall'1.10.1987 al 31.10.1995), risulta regolamentata dal D. M. del Tesoro 23 luglio 1987, n. 729700, di cui merita riportare le disposizioni di maggiore interesse: Art. 1 - *“Con effetto dal 1° ottobre 1987, è istituita una nuova*



serie speciale di buoni fruttiferi postali “a termine” contraddistinta con le lettere AD”; Art. 2 - “I buoni della nuova serie speciale avranno durata di sette o undici anni e, alle scadenze, verrà corrisposto unitamente al capitale un interesse lordo pari, rispettivamente, ad uno o due volte il capitale stesso. Qualora venisse richiesto il rimborso dei buoni di cui al precedente comma, prima delle anzidette scadenze, si applicheranno le misure dei tassi lordi di interesse vigenti per i buoni postali fruttiferi della serie ordinaria, contraddistinta dalla lettera «Q», diminuite di 50 centesimi”; Art. 4 – “Sono, a tutti gli effetti, titoli della nuova serie speciale «a termine», oltre ai buoni postali fruttiferi contraddistinti con le lettere «AD» i cui moduli saranno forniti dal Poligrafico dello Stato, i buoni della precedente serie «AC» emessi dal 1° ottobre 1987 in poi. Sul verso di questi ultimi, verrà apposto, a cura degli uffici postali, un timbro con la dicitura «Serie AD» recante la misura dei nuovi tassi e nuovi termini di scadenza”.

L’art. 2, comma 2, del d. lgs. 30 luglio 1999, n. 284, ha quindi demandato a decreti del Ministro del Tesoro di stabilire le nuove caratteristiche e le altre condizioni dei libretti di risparmio postale e dei buoni fruttiferi postali e di emanare norme in materia di pubblicità, trasparenza e comunicazioni periodiche ai risparmiatori. L’art. 7, comma 3, dello stesso provvedimento normativo ha statuito l’abrogazione, a decorrere dalla data di entrata in vigore di tali decreti, di molteplici disposizioni del d.p.r. 156/73 e delle relative norme di esecuzione (tra cui quelle relative ai BPF), precisando però che, per quanto riguardava i rapporti già in essere alla data di entrata in vigore dei medesimi decreti, rimanessero applicabili le norme anteriori (di cui al “codice postale”).

Fra i decreti ministeriali in parola, alla materia dei BPF attiene il D.M. 19 dicembre 2000, il cui art. 8 così recita: *“I diritti dei titolari dei buoni fruttiferi postali si prescrivono a favore dell’emittente trascorsi dieci anni dalla data di scadenza del titolo per quanto riguarda il capitale e gli interessi. La Cassa depositi e prestiti ha facoltà di disporre, con apposita delibera del consiglio di amministrazione, il rimborso dei crediti prescritti a favore dei titolari dei buoni fruttiferi postali che ne facciano richiesta”.* L’art. 10, comma 2, dello stesso D.M. dichiara applicabile tale disposizione anche alle serie di buoni postali fruttiferi emesse prima della sua entrata in vigore (compiutasi il 27.12.2000, data in cui ha avuto quindi efficacia l’abrogazione delle disposizioni del “codice postale” riguardanti la materia), per le



quali non fossero già spirati i termini di prescrizione previsti dalla normativa previgente.

Il d.p.r. 14 marzo 2001, n. 144, *“Regolamento recante norme sui servizi di bancoposta”*, dopo avere precisato all’art. 1 che per risparmio postale si intende *“la raccolta di fondi attraverso libretti di risparmio postale e buoni postali fruttiferi effettuata da Poste per conto della Cassa depositi e prestiti”*, e all’art. 2, comma 1, che le attività di bancoposta svolte da Poste comprendono la *“raccolta del risparmio postale”* (menzionata distintamente dalla raccolta del risparmio fra il pubblico di cui all’art. 11, comma 1, T.U.B.), e che a *“Poste si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni attuative previste per le banche, salva l'adozione di disposizioni specifiche da parte delle autorità competenti”*, al comma 6 dello stesso articolo ha stabilito che *“il risparmio postale è disciplinato dal decreto-legge 1° dicembre 1993, n. 487, convertito, con modificazioni, dalla [legge 29 gennaio 1994, n. 71](#), dal [decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 284](#), e dalle norme del testo unico della finanza indicate nel comma 4, in quanto compatibili, nonché dalle norme del testo unico bancario, ove applicabili”*.

L’art. 5, comma 3, del d.l. 30 settembre 2003, n. 269, conv. con modificazioni nella l. 24 novembre 2003, n. 326, ha quindi trasformato la Cassa Depositi e Prestiti in società per azioni. Nell’ambito dello stesso articolo rivestono interesse anche il comma 6: *“Alla CDP s.p.a. si applicano le disposizioni del Titolo V del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al [decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385](#), previste per gli intermediari iscritti nell’elenco speciale di cui all’articolo 107 del medesimo decreto legislativo, tenendo presenti le caratteristiche del soggetto vigilato e la speciale disciplina della gestione separata di cui al comma 8”*; il comma 9: *“Al Ministro dell’economia e delle finanze spetta il potere di indirizzo della gestione separata di cui al comma 8 [...]”*; il comma 11: *“Per l’attività della gestione separata di cui al comma 8 il Ministro dell’economia e delle finanze determina con propri decreti di natura non regolamentare: a) i criteri per la definizione delle condizioni generali ed economiche dei libretti di risparmio postale, dei buoni fruttiferi postali, dei titoli, dei finanziamenti e delle altre operazioni finanziarie assistite dalla garanzia dello Stato [...]”*. In attuazione di tale ultima disposizione il D.M. del Ministro dell’Economia del 6.10.2004 ha dettato una nuova regolamentazione dei BPF, invero ivi qualificati come *“prodotti finanziari”* (cfr. art. 4, comma 1), di massima riprodotiva del sistema normativo già delineato



dal codice postale, salva l'introduzione di norme speciali per i titoli dematerializzati. Sempre in attuazione del d.l. 269/03 è stato emanato il D.M. del Ministro dell'Economia 5 dicembre 2003, il cui art. 3, comma 4, ha disposto il subentro dello stesso Ministero alla Cassa Depositi e Prestiti *"nei rapporti in essere alla data di trasformazione, inclusi le garanzie e gli accessori, derivanti da [...] c) buoni fruttiferi postali relativi alle serie e sottoscritti nei termini indicati nell'allegato elenco n. 2, che costituisce parte integrante del presente decreto"* (vale a dire tutti i BFP emessi dal 18.11.1953 al 13.04.2001). Il successivo comma 5 precisa: *"I rapporti trasferiti restano regolati dalle disposizioni legislative e regolamentari e dai provvedimenti e dalle convenzioni applicabili al momento del trasferimento"*.

- 1 L'art. 1, comma 1, lett. b), della Delibera CICR n. 275 del 29 luglio 2008, sulla disciplina sui sistemi stragiudiziali ex art. 128 bis T.U.B., nonché la Sez. I, par. 3, delle Disposizioni della Banca d'Italia del 18.6.2009 sui *"Sistemi di risoluzione stragiudiziale delle controversie in materia di operazioni e servizi bancari e finanziari"*, hanno specificato che, nel novero degli intermediari destinatari di tale normativa, delimitante la stessa competenza dell'ABF, è inclusa *"Poste Italiane S.p.A. in relazione all'attività di bancoposta"*.

E' vero che la Sez. I, par. 4 del provvedimento da ultimo menzionato, così come già l'art. 1, comma 1, lett. a), della Delibera CICR n. 275 del 29 luglio 2008, escludono fra le *"controversie"* sottoponibili all'ABF quelle attinenti a fattispecie *"non assoggettate al titolo VI del TUB ai sensi dell'articolo 23, comma 4, decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58 (TUF)"*, fra cui il *"collocamento di prodotti finanziari"*. Sennonché, l'articolo 1, comma 1, lettera u), del T.U.F. definisce *"prodotti finanziari"* per gli effetti di tale decreto *<<gli strumenti finanziari e ogni altra forma di investimento di natura finanziaria; non costituiscono prodotti finanziari i depositi bancari o postali non rappresentati da strumenti finanziari>>*; e precisa al comma successivo che *"per strumenti finanziari si intendono: a) valori mobiliari; b) strumenti del mercato monetario; c) quote di un organismo di investimento collettivo del risparmio; d) contratti di opzione [...]"*. Raccordando le fattispecie in gioco, nelle *"Disposizioni della Banca d'Italia sulla trasparenza delle operazioni e dei servizi bancari e finanziari del 29.7.09"*, Sez. 1, punto 1.1 (e v. anche il punto 3), si conclude che *"la disciplina di cui al presente provvedimento si applica, quindi, oltre che ai depositi, anche ai buoni fruttiferi e ai certificati di*



Arbitro Bancario Finanziario
Risoluzione Stragiudiziale Controversie

deposito consistenti in titoli individuali non negoziati nel mercato monetario (cfr. art. 1, comma 1 ter, T.U.F.)”, in sostanza negando ai BPF la qualifica di “*strumenti finanziari*”, e in via derivata di “*prodotti finanziari*” suscettibili di “*collocamento*” ai fini dell’applicazione del T.U.F., per il fatto di essere incedibili e dunque non destinati alla negoziazione sui mercati (elemento confermato dallo stesso D.M. Economia del 6.10.2004, che pure aveva inteso qualificarli come “*prodotti finanziari*”).

Sulla base di questi ultimi dati normativi, si giustifica che stabilmente i Collegi dell’ABF (v., *ex multis*, Coll. Milano, n. 719/2011, n. 315/2011; Coll. Roma., n. 1846/2011; Coll. Napoli, n. 1868/2012 e n. 2454/2012) abbiano disatteso l’eccezione di incompetenza *ratione materiae* sollevata dall’intermediario, e tale soluzione non può che trovare piena e definitiva adesione da parte del Collegio di Coordinamento.

Diversamente, come appalesa la stessa ordinanza di rimessione, l’accoglimento o meno dell’eccezione di incompetenza dell’ABF *ratione temporis* fondata sulla data di sottoscrizione dei buoni in questione – avuto riguardo al criterio messo a fuoco dai Collegi dell’ABF (v., fra gli altri, Coll. Milano, n. 719/2011; Coll. Napoli, n. 67/2013), secondo cui, relativamente ai rapporti di durata, occorre distinguere a seconda che la controversia abbia per oggetto la fase di formazione del consenso ovvero vizi genetici del rapporto giuridico (e allora rileva la data della sua costituzione), o piuttosto momenti esecutivi ovvero l’interpretazione degli effetti del contratto (e allora rileva la data della “contestazione”) – dipende dalla disputata valenza delle indicazioni riscontrabili sul retro dei BPF in esame. Se infatti le stesse concorrono a definire il contenuto del rapporto, e il Collegio è chiamato nel caso concreto puramente a pronunciarsi sulla (persistente o esaurita) efficacia del contratto, conta la data in cui è insorta la controversia; se invece esse non concorrono al regolamento negoziale, potendo rilevare solo quale fonte autonoma di responsabilità del loro autore per avere fuorviato il risparmiatore, si deve retrocedere all’epoca della sottoscrizione, con la conseguenza che resterebbe esclusa la competenza dell’ABF. E’ su questo tema che occorre quindi ora concentrare specialmente l’attenzione.

Secondo l’impostazione prescelta dalla menzionata Cass. 16.12.2005, n. 27809, sul problema influirebbe decisivamente la natura giuridica dei buoni postali fruttiferi, nel senso che i giudici di legittimità in tale pronuncia avevano fondato la



soluzione della prevalenza delle indicazioni emergenti dal decreto ministeriale istitutivo della specifica serie su quelle riportate sui titoli, proprio sulla base della loro qualificazione come meri documenti di legittimazione, rilevando che tale categoria di titoli è considerata dal legislatore nell'ambito dell'art. 2002 c.c. per l'effetto di escludervi l'applicazione delle disposizioni generali sui titoli di credito, e in specie degli artt. 1992 e 1993 c.c., fondanti il noto principio della letteralità.

Per la verità, la qualifica dei BPF come meri documenti di legittimazione pare poco conferente con la menzionata dettagliata disciplina, oltre che con la loro funzione di strumento di raccolta del risparmio di massa. Da essa discende infatti che siffatti titoli potrebbero assolvere alla sola funzione di identificazione dell'avente diritto ai fini della cd. legittimazione passiva "minore" (per la quale il debitore che provi la sua buona fede nell'aver pagato chi ne appariva possessore, è liberato *ex art. 1189*, nemmeno potendo avvalersi della più favorevole regola di cui all'art. 1992, cpv., c.c.), mentre non investirebbero il possessore-intestataro della legittimazione attiva a pretendere la prestazione indicata nel titolo senza che il debitore possa opporre motivati rifiuti, in forza dell'art. 1992, comma 1 c.c. – a meno di condividere l'opinione dottrinale secondo cui tale ultima norma sarebbe estensibile analogicamente perlomeno alla sottocategoria dei "titoli di legittimazione" (in cui rientrerebbero i BPF).

Nondimeno, la più elevata qualifica di titolo di credito in senso stretto incontra soprattutto l'ostacolo della carenza del requisito della destinazione alla circolazione *inter vivos*. E pare incerta anche l'"equivalenza" ai titoli del debito pubblico, alternativamente prospettata sulla base delle costanti storiche della regolamentazione pubblicistica e della dipendenza dell'emittente dall'organizzazione statale, la quale condurrebbe all'inquadramento dei BPF nell'ambito del dettato dell'art. 2001, comma 2 (in luogo che in quello dell'art. 2002) c.c., e conseguentemente all'applicabilità degli artt. 1992 ss. c.c. laddove non derogati dalle leggi speciali.

D'altronde, se non c'è destinazione alla circolazione, secondo la più accreditata teoria dei titoli di credito, non nasce un diritto *ex chartula* distinto da quello derivato dal rapporto causale, nonché atto ad avere vita autonoma (in maggiore o minor misura, a seconda del grado di astrazione) da quello: la dichiarazione cartolare non viene insomma a distinguersi dalla dichiarazione negoziale. Ma quest'ultima ha pur sempre un contenuto vincolante a prescindere dalla disputata applicabilità



dell'art. 1992, comma 1, c.c. ai BPF. E quindi ben si comprende come nel 2007 le Sezioni Unite della Suprema Corte – pur condividendo di massima l'inquadramento dei BPF come documenti di legittimazione – abbiano ritenuto di non considerare “*decisivo*” il tema della loro collocazione sistematica nell'ambito degli istituti trattati nel Titolo V del Libro IV del codice civile, risolvendo il problema della divergenza *ab origine* fra le indicazioni offerte dal titolo e quelle emergenti dalla (antecedente) regolamentazione pubblicistica, principalmente sulla base dei principi codicistici del diritto dei contratti applicabili alla disciplina del rapporto causale.

Secondo la pronuncia in parola, per quanto i rapporti instaurati fossero “*destinati a subire anche gli effetti di una normativa speciale, che ancora risentiva della natura soggettiva pubblica dell'amministrazione postale, è altrettanto vero che la loro attrazione nella sfera del diritto comune era (ed è oggi a maggior ragione) tanto più accentuata proprio per i servizi di bancoposta, comprendenti l'emissione dei buoni postali fruttiferi, che sono sempre stati del tutto privi di lineamenti autoritativi ed ai quali oggettivamente ineriscono connotazioni contrattuali, giacché, per struttura e funzione, essi sostanzialmente non si discostano dagli analoghi servizi resi sul mercato delle imprese bancarie (cfr., in tal senso, esplicitamente, Corte Cost., n. 463 del 1997)*”. In particolare, a differenza di quanto ritenuto dalla precedente Cass. n. 27809/2005, il complesso delle disposizioni in materia di BPF contemplate nel “codice postale” e nel regolamento di attuazione sopra descritte avvalorano la tesi secondo cui, con la sola eccezione dell'attribuzione alla parte pubblica dello *jus variandi* dei tassi di interesse mediante decreti ministeriali successivi all'emissione, “*il vincolo contrattuale tra emittente e sottoscrittore dei titoli fosse destinato a formarsi proprio sulla base dei dati risultanti dal testo dei buoni di volta in volta sottoscritti*”.

Il Collegio di Coordinamento condivide questa ricostruzione della fattispecie. Il rapporto causale sottostante all'atto della sottoscrizione del BPF può essere considerato un contratto di deposito fruttifero o se non altro di mutuo. La regolamentazione del rapporto non ha tuttavia solo fonte privatistica, essendo integrata ex art. 1339 e 1374 c.c. da un atto di imperio riconducibile alla natura pubblica dell'emittente, ossia dal decreto ministeriale emanato in occasione della specifica emissione in conformità a quanto previsto da una legge dello Stato (all'epoca dell'emissione dei titoli *de quibus* il menzionato d.p.r. n. 156/1973).



In questo quadro di concorrenza di differenti fonti regolatorie, la prevalenza delle indicazioni contenute sul titolo, invero espressamente enunciata dalle Sezioni Unite solo con riferimento alla misura dei rendimenti – prima di essere avvalorata con il cennato *argumentum ab inconvenienti* – è stata suffragata dai giudici di legittimità sulla base dell’osservazione per cui, se si può ammettere che le condizioni del contratto vengano modificate (anche in senso peggiorativo per il risparmiatore) mediante decreti ministeriali successivi alla sottoscrizione del titolo, si deve invece escludere “*che le condizioni alle quali l’amministrazione postale si obbliga possano essere invece, sin da principio, diverse da quelle espressamente rese note al risparmiatore all’atto stesso della sottoscrizione del buono*”.

Sviluppando questo assunto, in sostanza, l’eterointegrazione del contratto sul piano del contenuto (art. 1339 c.c.) come degli effetti (art. 1374 c.c.), troverebbe un limite nell’ipotesi in cui il provvedimento pubblicistico atto a incidervi avesse preceduto il momento della conclusione dell’accordo, e la dichiarazione negoziale (e cartolare al tempo stesso) si connotasse per il fatto di disattendere, e dunque di sostituire, il precetto *externus* relativamente ad un elemento essenziale del contratto su cui si fosse formato il consenso della parte privata.

Per la verità, la dottrina e la giurisprudenza espressesi in tema di eterointegrazione del contratto, in specie circa l’applicazione dell’art. 1339 c.c., ammettono che il precetto *externus* possa prevalere sulla volontà delle parti anche se antecedente alla conclusione del contratto e relativo a un elemento essenziale del contratto, così come ammettono che tale fonte possa essere rappresentata da un provvedimento di natura amministrativa, se emesso sulla base di una legge dello Stato. Il requisito che tuttavia difetta nel caso in questione è che la fonte limitatrice dell’autonomia privata sia una norma imperativa, posta a presidio di un interesse generale prevalente sull’interesse dei paciscenti, oppure a tutela dell’interesse della parte più debole.

Non pare infatti potersi attribuire carattere inderogabile – a tutela di un interesse superiore e diverso da quello ordinario di una parte contrattuale che svolge raccolta del risparmio in concorrenza con altri emittenti – ai precetti di cui al D.M. Tesoro del 23 luglio 1987, n. 729700. Questi potevano dirsi vincolanti nei rapporti interni all’organizzazione preposta all’emissione dei BPF (ai cui vertici si poneva, come si è visto, proprio il Ministro del Tesoro), ma non cogenti nei rapporti esterni,



al punto da precludere che nelle singole operazioni di offerta e sottoscrizione dei titoli la *promissio* al risparmiatore potesse configurarsi in termini diversi.

Come giustamente osservano le Sezioni Unite, la *promissio* ingenera un affidamento che merita tutela se non altro con riferimento agli elementi essenziali del contratto su cui si forma il consenso del contraente privato. Nondimeno, fra questi può comprendersi non solo la misura dei rendimenti – che veniva ad evidenza nei casi sin qui sottoposti alla Suprema Corte – ma anche il termine massimo per chiedere il rimborso, parimenti normalmente incidente sull'accettazione del contratto, ossia sulla deliberazione del risparmiatore di sottoscrivere il titolo. Se in effetti nei rapporti fra le parti – fatti salvi cioè i profili di responsabilità “interna” dei funzionari postali – le indicazioni contemplate nei singoli titoli possono prevalere su quelle emergenti dal precedente regolamento ministeriale istitutivo della serie di appartenenza, questa soluzione ha motivo di essere estesa all'ipotesi in cui la divergenza concernesse i termini relativi alla fruttuosità e alla riscossione dei titoli, sempreché le indicazioni su di essi riportate, considerate nel loro complesso, fossero sufficientemente univoche dall'aver ragionevolmente ingenerato un affidamento in capo al risparmiatore.

Applicando questo principio al caso concreto, si tratta di verificare se in occasione della sottoscrizione dei titoli *de quibus* nell'agosto 1990 le indicazioni recate sui titoli stessi fossero idonee a esprimere da parte dell'emittente una proposta negoziale univoca – in deroga ai precetti di cui al precedente d.m. D. M. del Tesoro 23 luglio 1987, n. 729700 – relativamente all'elemento del termine ultimo per il rimborso dei titoli stessi, su cui è assolutamente plausibile si fosse (anche) formata la volontà di accettazione del risparmiatore. Entrando in gioco un problema di ricognizione degli effetti del contratto secondo gli ordinari canoni ermeneutici, e quindi rilevando in forza del criterio sopra richiamato la data in cui è insorta la controversia, trova del resto conferma la competenza *ratione temporis* dell'ABF.

In proposito, secondo il Collegio, nel loro complesso le indicazioni contemplate a tergo dei BPF sottoscritti dalla ricorrente risultano idonee ad avere ingenerato in capo alla stessa l'affidamento che i titoli in questione avessero durata ventennale (e dunque scadessero il 6.8.2010) e fossero rimborsabili fino a cinque anni dopo. Pertanto, la richiesta di rimborso effettuata dal consumatore nei primi mesi del 2012 non può considerarsi in alcun modo tardiva (a prescindere dal differimento



Arbitro Bancario Finanziario
Risoluzione Stragiudiziale Controversie

del termine prescrizione disposto dell'art. 8 del D.M. 19 dicembre 2000). La ricorrente aveva altresì motivo di ritenere che i rendimenti pattuiti fossero quelli indicati sempre sul retro dei titoli, e non quelli stabiliti dal cennato D.M. 23 luglio 1987, n. 729700, sicché deve più ampiamente riconoscersi che la stessa ha il diritto di riscuotere capitale e interessi secondo le condizioni riportate a tergo dei titoli sottoscritti.

P.Q.M.

Il Collegio accoglie il ricorso e dichiara il diritto della ricorrente a riscuotere i titoli in questione alle condizioni riportate sul retro dei titoli stessi.

Dispone inoltre che l'intermediario corrisponda alla Banca d'Italia la somma di Euro 200,00 (duecento/00) quale contributo alle spese della procedura e al ricorrente di Euro 20,00 (venti/00) quale rimborso della somma versata alla presentazione del ricorso.

IL PRESIDENTE

Firmato digitalmente da
GIUSEPPE MARZIALE