

COLLEGIO DI MILANO

composto dai signori:

(MI) TINA	Presidente
(MI) MODICA	Membro designato dalla Banca d'Italia
(MI) DELL'ANNA MISURALE	Membro designato dalla Banca d'Italia
(MI) SANTARELLI	Membro di designazione rappresentativa degli intermediari
(MI) ABATE	Membro di designazione rappresentativa dei clienti

Relatore (MI) ABATE

Seduta del 19/05/2026

FATTO

Il cliente afferma che:

- in data 31/05/2005 è stata costituita la società C* SRL, società ad esclusivo capitale pubblico interamente detenuto dal cliente quale ente locale;
- in data 21/02/2014 detta società stipulava con l'intermediario un mutuo decennale (n. *102) del valore di € 401.000,00 il cui rimborso si concludeva in data 29/02/2024;
- in data 11/07/2008 essa stipulava sempre con l'intermediario convenuto un mutuo ventennale (n. *194) avente un valore di € 4.100.000,00;
- il mutuo ventennale è gravato da ipoteca;
- in seguito allo scioglimento della società, in data 27/10/2017 l'ente locale ricorrente assumeva l'accollo del debito derivante dai due mutui;
- la Corte dei Conti ha chiarito che tale tipologia di accollo non rappresenta una mera riallocazione di una passività ma un'ipotesi di nuovo ricorso all'indebitamento, pertanto riconducibile all'ipotesi di accensione di mutui di cui all'art. 199 comma 1, lettera f), del D.lgs. n. 267/2000;

- al momento dell'accollo delle due operazioni di prestito (27/10/2017) le condizioni massime praticabili (ex art. 22 del D.L. 2 marzo 1989, n. 66) sono quelle definite dal decreto del MEF del 22 marzo 2017, secondo il quale la misura massima per le operazioni regolate a tasso variabile di durata fino a 10 anni è pari ad EUR 6M + 130 punti base;
- in violazione di tali disposizioni, il mutuo decennale non è stato oggetto di una rideterminazione dei parametri, ed è stato rimborsato applicando le medesime condizioni originarie;
- per il mutuo ventennale, sebbene le condizioni originarie fossero conformi a quelle massime praticabili, l'intermediario ha chiesto all'accollante il rilascio di una delegazione di pagamento senza tuttavia che fosse disposta la cancellazione dell'ipoteca, per cui vi è attualmente un eccesso di garanzie;
- presentava reclamo all'intermediario in data 06/06/2025 per richiedere: in relazione al mutuo decennale, la restituzione degli oneri corrisposti dalla data dell'accollo e fino alla conclusione dell'operazione di prestito; in relazione al mutuo ventennale, la cancellazione dell'ipoteca senza oneri per l'ente locale. Il reclamo veniva rigettato;
- il comportamento dell'intermediario viola l'art. 204, comma 2, lettera f) del D.lgs. n. 267/2000 ed è inoltre difforme rispetto a quello tenuto da altri intermediari presso i quali l'ente locale ricorrente ha in corso operazioni analoghe;
- con una nota del mese di aprile 2025 l'intermediario si era reso disponibile alla cancellazione dell'ipoteca, ma a spese dell'ente.

Il ricorrente chiede all'ABF di: (i) accertare e dichiarare che il contratto di mutuo sia gravato da due differenti forme di garanzia; (ii) disporre la cancellazione dell'ipoteca senza oneri aggiuntivi a carico del comune.

L'intermediario, riportato il fatto, afferma che:

- in virtù delle disposizioni che disciplinano la competenza temporale dell'ABF, la richiesta di rimborso riferita al mutuo n. *102 (decennale) deve essere limitata al periodo 01/01/2020 – 29/02/2024;
- la richiesta fatta in riferimento al mutuo n. *194 (ventennale) richiederebbe l'emissione di una pronuncia di carattere costitutivo e di condanna ad un fare specifico dell'intermediario;
- la richiesta in relazione al mutuo n. *194 esulerebbe inoltre dalla competenza per materia dell'Arbitro in quanto richiederebbe decisioni e valutazioni afferenti alla gestione del rischio;
- l'operazione di accollo del mutuo n. *102 non è riconducibile all'ipotesi di accensione di un nuovo mutuo in quanto allo stesso, essendo stato stipulato da soggetto privato, non è applicabile la disciplina prevista dall'art. 22 del D.L. 66/1989 e dal decreto del MEF richiamato;
- non vige in capo agli intermediari alcun "obbligo di contrarre", né alcun diritto alla rinegoziazione.

L'intermediario chiede il rigetto del ricorso.

Il cliente, richiamati i propri scritti, replica che:

- in merito all'eccezione di incompetenza ratione temporis, si osserva che l'illegittimità della condotta non deriva da un atto istantaneo bensì da una condotta continuativa e permanente;

- circa la qualificazione pubblicistica dell'accollo, l'intermediario si limita ad affermare l'inesistenza di un obbligo civilistico alla rinegoziazione della banca;
- l'art. 204 comma 2, lettera f) del TUEL ha natura di norma imperativa inderogabile, con la conseguenza che la clausola che ne contraddice il dettame è affetta da nullità parziale ai sensi degli artt. 1339 e 1418, comma 1;
- l'intermediario avrebbe implicitamente riconosciuto la natura pubblica dell'ente in quanto ha richiesto il rilascio di una delegazione di pagamento ai sensi dell'art. 206 TUEL, la quale è uno strumento previsto dall'ordinamento degli enti locali;
- la richiesta è di ripetizione dell'indebito oggettivo e quindi non è volta ad imporre alla banca di rinegoziare le condizioni di un contratto;
- la richiesta riguardo al mutuo n. *194 non è di carattere costitutivo in quanto è volta all'accertamento della sovrapposizione di due forme di garanzia incompatibili;
- la condotta dell'intermediario configura un comportamento non conforme ai principi di correttezza e buona fede di cui all'art. 1175 c.c.

Con le repliche il cliente, rispetto alla domanda formulata in sede di ricorso, chiede altresì:
in riferimento al mutuo n. 102 (decennale)

- in via principale di accertare che siano state corrisposte somme in eccesso e di disporre la restituzione;
- in via subordinata, rispetto al periodo 01/01/2020 – 29/02/2024 di accertare che siano state versate somme in eccesso e disporre la restituzione;

in riferimento al mutuo n. *194 (ventennale)

- di accertare che esso è gravato da due garanzie;
- di valutare la condotta dell'intermediario in merito ai canoni di trasparenza, corretta e buona fede;

L'intermediario, riportandosi alle conclusioni in atti, controreplica che:

- l'operazione di accollo non può essere qualificata come una forma di nuova finanza concessa a un ente locale, poiché non modifica le caratteristiche originarie del debito;
- è onere dell'Ente verificare, prima della sottoscrizione del contratto, la congruità dei tassi rispetto al d.m. di riferimento e scegliere di conseguenza l'intermediario che offra le condizioni più favorevoli;
- l'eventuale revisione delle condizioni non può che qualificarsi come ipotesi di rinegoziazione extra-contrattuale, rimessa alla libera volontà delle parti e quindi subordinata al necessario accordo tra di esse.

L'intermediario insiste nel rigetto del ricorso.

DIRITTO

La parte ricorrente è un ente locale, più precisamente un comune, che, allo scioglimento della mutuataria, si è accollato due mutui concessi dall'intermediario convenuto ad una società ad esclusivo capitale pubblico, interamente detenuto dal cliente. Contesta che, al momento dell'accollo, l'intermediario abbia omissis di applicare norme previste per la specifica ipotesi dal Testo Unico degli

Enti Locali in relazione agli oneri applicati e alle garanzie richieste, e chiede che l'intermediario ponga rimedio alle anomalie rilevate. La società in questione è stata costituita in data 31/05/2005 dal cliente come società ad esclusivo capitale pubblico interamente detenuto dal cliente:

- il primo mutuo (n. *194) è stato stipulato in data 11/07/2008 e doveva restituirsi in venti anni;
- il secondo mutuo (n. *102) è stato stipulato il 21 febbraio 2014 per un valore pari ad € 401.000,00 e prevedeva un tasso variabile, pari a EUR6M+ 600 punti base e doveva restituirsi in 10 anni (fino al 29/02/2024);
- a seguito dello scioglimento della società e del conseguente procedimento liquidatorio, in data 27/10/2017 il cliente ha assunto, per effetto di un atto di accollo, il debito della società C* riferito alle due posizioni in parola.

In riferimento al mutuo n. *102, decennale ed estinto prima della presentazione del ricorso, chiede di:

- accertare che le somme versate dalla data di accollo fino alla scadenza del mutuo (periodo dal 27/10/2017 al 29/02/2024) fossero superiori di 470 punti base rispetto al decreto del MEF;
- disporre la restituzione dei maggiori oneri versati pari ad € 50.400,00.

In sede di repliche introduce una domanda subordinata, tenendo conto dell'eccezione di parziale incompetenza temporale opposta dall'intermediario resistente: in via subordinata rispetto al periodo 1/01/2020 – 29/02/2024 di accertare che le somme versate fossero in eccesso; pare trattarsi non di un ampliamento della domanda iniziale, che non sarebbe ammissibile in sede di repliche, bensì di una precisazione rispetto alla domanda già formulata, in cui il cliente indica quale parte della quota di maggiori oneri già chiesta con il ricorso sia riferita al solo periodo che, secondo l'intermediario, sarebbe coperto dalla competenza temporale dell'ABF.

In riferimento, invece, al mutuo n. *194, ventennale e ancora in corso alla data di presentazione del ricorso la ricorrente chiede di:

- a) accertare che sia gravato impropriamente da due garanzie;
- b) condannare l'intermediario a cancellare l'ipoteca.

L'intermediario eccepisce l'incompetenza temporale dell'ABF in riferimento alla domanda di restituzione dei maggiori oneri versati di cui al mutuo n. *102. Nel caso specifico il cliente, essendo un ente locale, ritiene che l'operazione di accollo si inquadri in un trasferimento di passività finanziaria da parte di una società a partecipazione pubblica ad un ente pubblico e che, come tale, richiederebbe l'applicazione della disciplina del TUEL (d.lgs. 267/2000), il cui art. 204 afferma che *“deve essere rispettata la misura massima del tasso di interesse applicabile ai mutui, determinato periodicamente dal Ministro dell'economia e delle finanze con proprio decreto”*; nelle repliche osserva che l'illegittimità della condotta non deriva da un atto istantaneo bensì da una condotta continuativa e permanente che non è riferibile al momento dell'accollo. Lo stesso intermediario pare, peraltro, interpretare la doglianza del cliente come riferita alla fase esecutiva del rapporto, e non come contestazione di un vizio genetico. A bene vedere tuttavia, appare ineludibile che venga chiesto l'accertamento della sussistenza di un vizio genetico del contratto in quanto la violazione dell'articolo 204 del TUEL, che peraltro sembrerebbe *prima facie* sussistere se si raffronta il tasso applicato con il massimo applicabile, determina la nullità del contratto. L'accertamento che viene chiesto, dunque, appare comunque riferirsi a fatti in ogni caso

precedenti *ratione temporis* ai sei anni rispetto alla data di deposito del ricorso. Deve dunque dichiararsi l'incompetenza temporale dell'ABF in relazione a tali domande.

Con riferimento al mutuo n. *194, il cliente lamenta che sia gravato impropriamente da due garanzie ossia l'ipoteca, esistente fin dall'origine del contratto, e la delegazione di pagamento, rilasciata dal ricorrente stesso. L'intermediario, inoltre, eccepisce che le domande relative al mutuo n. 194, per come formulate, sembrerebbero volte ad ottenere una pronuncia costitutiva dell'Arbitro, consistente nell'ordine di cancellazione dell'ipoteca gravante sull'immobile. Si ritiene tuttavia che la domanda possa essere letta in termini di accertamento della legittimità del comportamento della banca consistente nell'aver richiesto una seconda garanzia (delegazione di pagamento) in aggiunta a quella reale (ipoteca) già in essere quale condizione per l'accollo del rapporto. L'intermediario formula, inoltre, una ulteriore eccezione in riferimento alle richieste relative al mutuo n. *194, affermando che sarebbero finalizzate ad ottenere decisioni e valutazioni afferenti alla gestione del rischio, materia che esulerebbe dalla competenza dell'Arbitro. In proposito, si osserva che le domande, così come formulate, sembrerebbero piuttosto richiedere la valutazione dell'impropria applicazione di una doppia garanzia. L'intermediario al riguardo si rende comunque disponibile alla cancellazione dell'ipoteca in caso di pagamento degli oneri di cancellazione da parte del cliente. Al riguardo si osserva che nell'atto di accollo allegato al ricorso viene confermata la garanzia ipotecaria, già esistente sui beni immobili oggetto dei contratti di mutuo ceduti al cliente.

Venendo al merito della domanda relativa al secondo finanziamento, da una analisi della disciplina di riferimento del TUEL non parrebbe ricavarsi un divieto di applicazione di una doppia garanzia.

Alla luce di tutto quanto sopra esposto il ricorso deve essere dichiarato, relativamente al primo mutuo, inammissibile *ratione temporis*; riguardo al secondo finanziamento, non si rinvencono elementi per accertare la necessità di cancellare l'ipoteca; peraltro, sul punto l'intermediario ha manifestato disponibilità ad acconsentire alla cancellazione qualora il ricorrente sostenga le spese per la relativa cancellazione. Tale domanda, dunque, non può essere accolta.

PER QUESTI MOTIVI

Il Collegio dichiara il ricorso in parte inammissibile ed in parte infondato.

IL PRESIDENTE