

**COLLEGIO DI COORDINAMENTO – DEC. N. 210/20 – PRES. LAPERTOSA – REL. DE CAROLIS**

**Mutuo - eventi sismici – sospensione rate – calcolo interessi – atto amministrativo – effetti (cod. civ., art 1218; l. n. 2248/1865, art. 5 all. E; d.l. n. 244/2016, art. 14; d.l. n.148/2017, art.2 bis)**

***Non essendo l’A.B.F. qualificabile come autorità giudiziaria, non può disapplicare un atto amministrativo. Pertanto, ove venga in rilievo un atto della specie, ancorché di dubbia legittimità, il ricorso non potrà che essere deciso alla stregua del medesimo. (MDC)***

**FATTO**

1. Il ricorso è enunciato in forma molto sintetica, ma sulla base della documentazione acquisita agli atti la questione può riassumersi nel modo seguente. Il ricorrente, intestatario di un contratto di mutuo stipulato con la banca convenuta in data 25/10/2016, fa presente di aver beneficiato della sospensione del pagamento delle rate avvalendosi delle disposizioni normative emanate a favore dei soggetti colpiti dal terremoto che ha interessato l’Italia centrale nel 2016. A fronte della sua richiesta di estinzione anticipata del finanziamento, ha ricevuto dalla banca mutuante un conteggio estintivo ritenuto non corretto, avendo la banca calcolato, relativamente alle rate sospese, gli interessi sull’intero importo residuo del debito. Ritenendo tale impostazione non conforme all’orientamento interpretativo manifestato sul punto dall’ABF in precedenti pronunce, il ricorrente ha proposto ricorso chiedendo che gli interessi siano calcolati non già sull’importo residuo del mutuo, ma limitatamente alle rate sospese.
2. Nelle sue controdeduzioni, la banca eccepisce, in via pregiudiziale, che il ricorrente “è intervenuto quale titolare dell’omonima impresa individuale e non quale consumatore” e inoltre che non avrebbe preventivamente esperito alcun tentativo di conciliazione o di mediazione. Nel merito, sostiene che nella risposta fornita al ricorrente sul criterio di calcolo degli interessi dovuti si sarebbe attenuta al disposto della legge regolatrice (decreto-legge n. 148/2017, convertito in legge n. 172/2017), nonché a quanto stabilito nell’Accordo sottoscritto in data 27/3/2018 tra l’Associazione bancaria italiana (ABI) e il Commissario straordinario del Governo per la “Ricostruzione Sisma 2016”. In particolare, cita il punto 2.4 dell’Accordo in cui sono definiti i criteri di calcolo degli interessi, con precisazione che “gli interessi maturati nel periodo di sospensione sono calcolati sul capitale non ammortizzato del finanziamento al momento della sospensione”, con espresso richiamo del precedente Accordo fra l’ABI e l’Associazione dei consumatori del 18/12/2009 ai fini delle modalità di calcolo. Osserva, inoltre, che le decisioni dell’ABF citate dal ricorrente risalgono a un periodo anteriore alla legge di conversione del richiamato decreto-legge n.148/2017, per cui si riferirebbero evidentemente a fattispecie non assimilabili a quella oggetto del ricorso in esame, risultando diversi “i presupposti fattuali e normativi”. Chiede pertanto il rigetto del ricorso.
3. Il ricorrente, in replica, ha osservato che in realtà, diversamente da quanto eccepito dalla banca convenuta, avrebbe esperito una forma di mediazione proprio attraverso la presente procedura; inoltre, ha affermato che la sua qualità di consumatore o non consumatore non avrebbe rilevanza alcuna in base alla normativa che prevede le agevolazioni su cui si verte.
4. Sul tema oggetto del ricorso, il Collegio di Roma, con Ordinanza n. 22756/19,

sottopone all'esame di questo Collegio di coordinamento la questione interpretativa riguardante il calcolo degli interessi maturati durante la sospensione del pagamento delle rate dei mutui, disposta dalla legge in relazione a interventi a sostegno delle popolazioni colpite da calamità sismiche. Il Collegio territoriale precisa che il dubbio interpretativo è determinato dalle differenti posizioni delle parti, in quanto il ricorrente sostiene che la base di calcolo degli interessi deve essere individuata nelle sole rate oggetto di sospensione, mentre la banca convenuta ritiene che gli interessi siano da conteggiare sul capitale residuo al momento della sospensione.

5. In particolare, nell'Ordinanza si rappresenta che la questione interpretativa merita una ulteriore pronuncia da parte del Collegio di coordinamento anche in considerazione del nuovo quadro normativo recentemente delineatosi. Rileva, infatti, che a norma dell'art. 2-bis del decreto-legge n.148/2017, comma 22, è stato stipulato tra il Commissario straordinario del Governo e l'Associazione bancaria italiana (ABI), in data 27 marzo 2018, un Accordo per la ridefinizione del piano di ammortamento dei finanziamenti sospesi ai sensi dell'art. 14, comma 6, del decreto-legge n. 244/2016. Nell'Accordo è previsto che: "in caso di sospensione dell'intera rata, gli interessi maturati nel periodo di sospensione sono calcolati sul capitale non ammortizzato del finanziamento al momento della sospensione, in base a quanto previsto dal Documento Tecnico relativo all'Accordo del 18 dicembre 2009 tra l'ABI e le Associazioni dei consumatori". Nel Documento tecnico del 2009, da ultimo citato, risulta espressamente, con riferimento agli interessi relativi al periodo di sospensione, un analogo riferimento all'"applicazione del tasso contrattuale al debito residuo".

6. Ciò premesso, nell'Ordinanza si dà atto che il Collegio di coordinamento è stato già in precedenza più volte investito di analogo dubbio interpretativo, con particolare riguardo agli eventi sismici concernenti l'Abruzzo e l'Emilia-Romagna, esprimendosi sul punto univocamente nel senso che gli interessi, al termine del periodo di sospensione, devono essere conteggiati sulle rate sospese e non sull'intero capitale residuo. Si ricordano altresì le ragioni fondanti di tale orientamento ermeneutico, basate sul riconoscimento normativo nell'evento sismico di una "causa di forza maggiore ai sensi dell'art. 1218 c.c., giustificativa del ritardo (impossibilità giuridica) nell'adempimento di obblighi di pagamento", nonché sull'incompatibilità dello spirito solidaristico della legge con l'eventualità che il mutuatario "debba subire addirittura un aggravio economico per effetto del beneficio della sospensione" (richiama al riguardo la dec. n. 5863/2015 del Coll. di Coord., cui si ispira la dec. n. 3739/19 dello stesso Collegio di Roma).

7. Ciò premesso, il Collegio territoriale ravvisa l'opportunità di rimettere la questione ancora una volta all'esame di questo Collegio di Coordinamento ritenendo "fatto rilevante sopravvenuto la circostanza che, attraverso un rinvio recettizio operato dall'art. 2-bis, comma 22, del d.l. 148/2017, abbia acquistato rilevanza normativa anche il successivo "Accordo fra il Commissario straordinario del Governo e l'Associazione Bancaria Italiana", siglato in data 27.3.2018 e volto – secondo la norma appena ricordata – alla ridefinizione dei piani di ammortamento dei finanziamenti sospesi ai sensi dell'art. 14, comma 6, del d.l. 244/2016". Sottolinea, altresì, che nell'Accordo del 2018 "in maniera ancor più inequivoca" si fa riferimento per il calcolo degli interessi post-sospensione al "capitale non ammortizzato del finanziamento al momento della sospensione", il che lascerebbe presumere che "già l'Accordo del 2009 intendesse riferirsi alla totalità del debito non ancora rimborsato al momento della sospensione; e che l'Accordo del 2018, dunque in questo senso coerentemente con quello del 2009, altro non abbia fatto che esplicitarne, in termini ancor meno controvertibili, quel significato".

8. Sotto altro profilo, nell'Ordinanza ci si sofferma su considerazioni di "natura più sostanziale ed economica" – qui riportate in estrema sintesi – che renderebbero "discutibile su un piano strettamente finanziario" l'orientamento interpretativo secondo cui

“la sospensione del rimborso delle rate, con decorso degli interessi sul “capitale residuo” durante il periodo della sospensione, ridurrebbe il mutuatario in una condizione addirittura “deteriore” rispetto a quella in cui non fosse operata alcuna sospensione”. Si evidenzia, al riguardo, come costituisca innegabile beneficio per il mutuatario la moratoria accordata nei pagamenti dovuti, scongiurando il rischio di un inadempimento, mentre il fatto che il calcolo degli interessi sia rapportato al “capitale residuo” rientrerebbe nella “logica finanziaria di qualsiasi moratoria sul debito”, rilevando altresì che il pagamento di maggiori interessi sarebbe compensato dall’allungamento della durata del mutuo senza scontare penali o interessi di mora.

9. Sulla base delle considerazioni su riportate, il Collegio di Roma, in conclusione, ritiene che la questione meriti una pronuncia chiarificatrice da parte del Collegio di Coordinamento in considerazione del nuovo quadro normativo recentemente delineatosi.

### **DIRITTO**

10. Punto centrale delle ragioni poste a giustificazione della rimessione all’esame di questo Collegio di coordinamento della questione interpretativa è l’Accordo stilato in data 27 marzo 2019 dal Commissario straordinario del Governo e l’Associazione bancaria italiana (ABI), formato e sottoscritto ai sensi dell’art. 2-bis, comma 22, del decreto-legge n.148/2017. Tale Accordo, che secondo il Collegio rimettente, per effetto del richiamo nella citata norma di legge, verrebbe ad assumere “rilevanza normativa”, concerne la “ridefinizione dei piani di ammortamento dei finanziamenti sospesi ai sensi dell’art. 14, comma 6, del decreto-legge 30 dicembre 2016, n. 244, convertito, con modificazioni dalla legge 27 febbraio 2017, n. 19” . Nell’Accordo, per quanto qui interessa, è stabilito: “In caso di sospensione dell’intera rata, gli interessi maturati nel periodo di sospensione sono calcolati sul capitale non ammortizzato del finanziamento al momento della sospensione, in base a quanto previsto nel Documento Tecnico relativo all’Accordo del 18 dicembre 2009 fra l’ABI e le Associazioni dei consumatori. La misura del tasso di interesse applicato non potrà essere superiore a quella del tasso di interesse contrattuale” (punto 2.4). E’ previsto, altresì che: “In caso di sospensione della sola quota capitale, alla ripresa dell’ammortamento non sono dovuti ulteriori interessi per il periodo di sospensione oltre a quelli già corrisposti in tale periodo, secondo il piano di ammortamento originario” (punto 2.5).

11. Ciò premesso, appare necessario ricordare il percorso normativo che caratterizza gli interventi legislativi, succedutisi nel tempo, disposti a favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici in varie Regioni italiane. Al riguardo, non può sfuggire la sostanziale uniformità degli enunciati normativi, a partire dal decreto-legge n. 39 del 28 aprile 2009, convertito con legge n. 77/2009 (Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici nella regione Abruzzo nel mese di aprile 2009 ), in cui all’art. 6, comma 1, lettera “n”, si dispone: “La sospensione del pagamento delle rate dei mutui e dei finanziamenti di qualsiasi genere”, erogati dalle banche e dagli intermediari finanziari ex artt. 106 e 107 T.U.B., “con la previsione che gli interessi attivi relativi alle rate sospese concorrano alla formazione del reddito d’impresa, nonché alla base imponibile dell’IRAP, nell’esercizio in cui sono incassati”. Formulazione sostanzialmente identica si rinviene nell’art. 8, par. 9), del decreto-legge 6 giugno 2012, n.74 (convertito con legge n. 122/2012) e nell’art. 48, comma 1, lettera “g” del decreto-legge 17 ottobre 2016, n. 189, conv. con legge n. 229/2016 (Interventi urgenti a favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del 2016”). La norma da ultimo citata viene richiamata dall’art. 14, comma 6 del decreto-legge n. 244/2016 (conv. con legge n. 19/2017), che ne proroga i termini, norma a sua volta richiamata dall’art. 2-bis del decreto-legge n. 148/2017.

12. Sul tema degli interessi dovuti al termine della moratoria accordata dalla legge, con particolare riguardo alle previsioni di cui all’art. 8 del d.l. n. 74/2012, si è pronunciato il Collegio di coordinamento con tre decisioni coeve (n. 5863, 5877 e 5885, del 29 luglio

2015) in cui si sottolinea la differenza fra il trattamento riservato alla sospensione delle rate del mutuo accordata su base negoziale e quella disposta dalla legge per eventi calamitosi. Più specificamente, in relazione al tema in esame, si fa riferimento, quanto al profilo negoziale, all'Accordo dell'Associazione bancaria italiana con le Associazioni dei consumatori, stipulato in data 18 dicembre 2009, avente come presupposto la crisi economica che aveva colpito la produzione e l'occupazione, con inevitabile impatto sulle famiglie italiane, riducendone la capacità di accesso al credito e la sostenibilità del debito. Secondo il Collegio di coordinamento, trattandosi di accordo di natura negoziale, allo stesso poteva riconoscersi "il duplice obiettivo di consentire ai mutuatari che versino in particolari situazioni disagiate di ottenere una moratoria con una sostanziale rinegoziazione del mutuo che non comporti una perdita finanziaria per le banche rispetto al programma originariamente diviso" (cfr. ad es. dec. n. 5885/2015, pag. 5). Diverso profilo, invece, doveva riconoscersi alla sospensiva prevista dal d.l. n. 72/2012 (Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite da eventi sismici che hanno interessato il territorio delle province di Bologna, Modena, Ferrara, Mantova Reggio Emilia e Rovigo) costituendone presupposto fondante il contesto ambientale emergenziale. In mancanza di una previsione normativa in ordine al diritto della banca di richiedere gli interessi una volta terminata la moratoria, nonché al criterio di calcolo di tali interessi al termine della sospensiva, il Collegio di coordinamento, nelle richiamate pronunce, ha escluso che potesse trovare applicazione analogica di quanto previsto nel Documento tecnico in cui si concretava il c.d. Piano famiglie, osservando che: "E' di tutta evidenza che quest'ultima ipotesi, ove non sia esplicitamente richiamata dalle parti, è inapplicabile al caso qui in esame, avendo natura contrattuale ed essendo regolata da uno specifico documento tecnico, cui gli interessati possono o meno aderire o derogare" (v. dec. n. 5877/2015, pag. 7). Ha inoltre sottolineato la diversa natura della moratoria accordata dalla legge in cui "l'evento sismico è normativamente qualificato come causa di forza maggiore ai sensi dell'art.1218 c.c.", mentre a suo fondamento si pone "lo spirito solidaristico della legge destinata ad alleviare il disagio socio economico delle popolazioni colpite dall'evento sismico (al punto da prevedere nell'art.8 comma 1 del D.L.74 del 2012 che taluni adempimenti tributari vengano regolarizzati "senza sanzioni e interessi")".

13. Sulla base dei principi interpretativi qui sinteticamente ricordati, il Collegio di coordinamento si è espresso nel modo seguente: "Considerato che la legge non prevede che la regolarizzazione del debito del mutuatario coinvolto nell'evento sismico debba subire addirittura un aggravio economico per effetto del beneficio della sospensione e che per altro verso non contempla una rinuncia forzosa del mutuante agli interessi sulle rate che cadono nel periodo di sospensione, deve concludersi nel senso che sulle rate sospese il mutuatario è tenuto a pagare interessi corrispettivi, calcolati però non sull'intero capitale residuo, ma sull'ammontare delle rate sospese, comprensivo di capitale e di interessi inclusi nel debito monetario espresso da ciascuna rata (senza dunque la possibilità di configurare in questo un fenomeno di anatocismo). Gli "interessi di sospensione" vanno quindi correlati al numero e all'ammontare delle rate sospese e a una durata corrispondente al periodo di sospensione" (cfr. dec. 5885/2015, pag. 7).

14. Sulla stessa linea si muove il Collegio di coordinamento nella decisione n. 2712 del 23 marzo 2016, con riguardo alla sospensione disposta dall'art. 6, comma 2, del decretollegge n. 39 del 2009 recante misure urgenti in favore delle popolazioni colpite da eventi sismici in Abruzzo. Nella decisione si delineano due ulteriori motivi che inducono a escludere l'applicazione, al termine della moratoria, di interessi calcolati sull'intero capitale residuo. Il primo motivo viene individuato nel "dato testuale assai significativo rinveniente dalle norme in esame: l'art. 6, 1° comma, lett. n), ult. periodo, nel regolare taluni aspetti fiscali del caso di specie, fa espresso riferimento agli «interessi attivi relativi alle rate sospese», di talché l'argomento letterale già consente di concludere nel senso che gli

interessi dovuti a causa della sospensione di pagamento disciplinata dalla medesima disposizione di legge maturano proprio sull'importo complessivo delle rate scadute in tale periodo, e non invece su tutto il capitale che il mutuatario deve restituire" (v. Dec. cit. pag. 5). Va rilevato che il riferimento agli «interessi attivi relativi alle rate sospese» si ritrova, riportato con identica formulazione, nella successiva normativa riguardante eventi sismici (art. 8 del d.l. 6 giugno 2012, n. 74: "con la previsione che gli interessi attivi relativi alle rate sospese concorrono alla formazione del reddito di impresa, nonché alla base imponibile dell'IRAP, nell'esercizio in cui sono incassati"; identico enunciato si ritrova nell'art. 48, comma 1, lettera "g" del decreto-legge 17 ottobre 2016, n. 189, richiamata nell'art. 14, comma 6 del d.l. n. 244/2016, a sua volta richiamato nell'art. 2-bis del d.l. 16 ottobre 2017, n. 148).

15. L'altro motivo, che nella decisione n. 2712/16 del Collegio di coordinamento è posto a sostegno della soluzione interpretativa adottata, trova fondamento nell'esigenza "di una lettura costituzionalmente orientata del citato art. 6, comma 1°, lett. n). Appaiono infatti incontestabili le finalità solidaristiche che hanno ispirato la norma in esame, di talché non appare irragionevole ritenere, sulla base dei principi riconducibili all'art. 2 Cost., che sussista un dovere delle banche di concorrere alla realizzazione delle istanze di tutela delle popolazioni colpite dagli eventi sismici, attesa la difficoltà, oggettivamente evidente, di onorare con puntualità le scadenze dei debiti contratti".

16. L'orientamento interpretativo espresso nelle ricordate pronunce di questo Collegio appare basato su argomentazioni solide e attuali, che rendono immotivati i dubbi espressi al riguardo dal Collegio di Roma nella sua ordinanza. Secondo un primo rilievo critico, dovrebbe presumersi che "già l'Accordo del 2009 intendesse riferirsi alla totalità del debito non ancora rimborsato al momento della sospensione; e che l'Accordo del 2018, dunque in questo senso coerentemente a quello del 2009, altro non abbia fatto che esplicitarne, in termini ancor meno controvertibili, quel significato". Sotto altro profilo, basandosi su considerazioni di "natura più sostanziale ed economica" e su un'ottica "strettamente finanziaria", nell'Ordinanza si ritiene "discutibile su un piano prettamente finanziario l'argomento secondo il quale la sospensione del rimborso delle rate, con decorso degli interessi sul "capitale residuo" durante il periodo della sospensione, ridurrebbe il mutuatario in una condizione addirittura "deteriore" rispetto a quella in cui non fosse operata alcuna sospensione". In sostanza, secondo l'Ordinanza, il maggior onere dovuto al calcolo degli interessi sul "capitale residuo" troverebbe giustificazione nell'"innegabile beneficio" di cui si avvale il mutuatario per effetto della moratoria.

17. Sui rilievi critici di cui sopra, si può osservare, quanto al primo, che questo Collegio, nelle richiamate pronunce, non ha inteso porre in dubbio il significato letterale della formula adottata nell'Accordo del 2009, ma l'ha ritenuta non applicabile nelle fattispecie prese in esame, riguardanti moratorie disposte dalla legge per gravi eventi emergenziali. Quanto agli aspetti di carattere finanziario, sottolineati nell'Ordinanza, si richiama la già ricordata esigenza "di una lettura costituzionalmente orientata" delle norme di legge considerate, per cui "non appare irragionevole ritenere, sulla base dei principi riconducibili all'art. 2 Cost., che sussista un dovere delle banche di concorrere alla realizzazione delle istanze di tutela delle popolazioni colpite dagli eventi sismici, attesa la difficoltà, oggettivamente evidente, di onorare con puntualità le scadenze dei debiti contratti" (Coll. coord., dec. n. 2712/16).

18. Tutto ciò premesso, occorre ora esaminare più direttamente il contenuto dell'art. 2-bis del d.l. n. 148/2017 e del conseguente Accordo, di cui è necessario definire la natura giuridica. Si tratta obiettivamente di una novità rispetto al precedente quadro normativo riguardante misure urgenti introdotte a causa di eventi sismici. L'Accordo viene qualificato nell'Ordinanza del Collegio di Roma come atto "avente rilevanza legale, in virtù di un rinvio recettizio" operato dalla citata norma di legge. Detta qualificazione non appare, tuttavia,

condivisibile, posto che “per aversi rinvio recettizio (o materiale) occorre che il richiamo «sia indirizzato a norme determinate ed esattamente individuate dalla stessa norma che lo effettua» (cfr. Corte Cost. sent. n. 259/2014), né può affermarsi che l'intento del legislatore sia quello di incorporare l'atto richiamato, sembrando piuttosto volto a ottenere “un effetto combinato di atto amministrativo e legge, effetto che mantiene la sua peculiarità e la sua efficienza rispetto al fine, a condizione che rimangano ferme la natura dell'uno e dell'altra” (Corte Cost. sent. n. 80 del 2013). Peraltro, la norma in questione non fa rinvio ad un provvedimento amministrativo preformato, ma ad un “Accordo” la cui formazione è affidata anche a un soggetto privato. Pertanto, pur nella scarsa chiarezza del testo normativo, l'Accordo, nella sua peculiarità, sembrerebbe piuttosto inquadrabile nel novero degli “accordi integrativi o sostitutivi” previsti dall'art. 11 della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi), la cui validità e vincolatività devono ritenersi subordinate alla compatibilità con l'interesse pubblico, che nella specie va individuato nel testo della legge che autorizza tale accordo. Più specificamente, può ritenersi qualificabile come “accordo sostitutivo” in quanto non destinato a riversarsi in un provvedimento amministrativo finale.

19. Nel testo dell'art. 2-bis, comma 22 della legge è stabilito che “i beneficiari dei mutui o dei finanziamenti possono optare tra la sospensione dell'intera rata e quella della sola quota capitale, senza oneri aggiuntivi per il mutuatario” (sottolineatura aggiunta). In un successivo passaggio, nel medesimo comma, tale indicazione si ripete: “Qualora la banca o l'intermediario finanziario non fornisca tali informazioni nei termini e con i contenuti prescritti, sono sospese fino al 31 dicembre 2020, nelle ipotesi previste dal primo periodo del citato comma 6 dell'articolo 14 del decreto-legge n. 244 del 2016, ovvero fino al 31 dicembre 2021, nelle ipotesi previste dal secondo periodo del medesimo comma 6, senza oneri aggiuntivi per il beneficiario del mutuo o del finanziamento, le rate in scadenza entro la predetta data” (sottolineatura aggiunta). Ad avviso di questo Collegio, tale (duplice) indicazione, che rappresenta anche essa una novità rispetto alle precedenti formule legislative riguardanti eventi sismici, costituisce una precisa condizione cui attenersi nella formazione dell'Accordo riguardante la ridefinizione dei piani di ammortamento. Peraltro, tale precisazione del testo normativo, a ben guardare, costituisce una conferma, sia pure indiretta, dell'interpretazione data sul punto dal Collegio di coordinamento nelle menzionate decisioni del 2015 e del 2016. Può infatti presumersi che il legislatore abbia considerato la gravità delle ragioni su cui poggia l'intervento normativo, riservato a vittime del terremoto che abbiano subito la distruzione o il grave danneggiamento di un'abitazione o di un edificio adibito ad attività economiche (arg. ex art. 48, co. 1, lettera g) d.l. n. 189/2016 e art. 14, co. 6, d.l. n. 244/2016), valutando la significativa diversità della situazione emergenziale, rispetto a quella di chi sia afflitto da generiche difficoltà economiche, presa in considerazione dal c.d Piano famiglie del 2009. Ne consegue che l'Accordo ex art. 2-bis del d.l. 148/2017, prevedendo che “in caso di sospensione dell'intera rata, gli interessi maturati nel periodo di sospensione sono calcolati sul capitale non ammortizzato del finanziamento al momento della sospensione, in base a quanto previsto dal Documento tecnico relativo all'Accordo del 18 dicembre 2009 tra l'ABI e le Associazioni dei Consumatori” sembrerebbe disattendere la prescrizione della legge secondo cui, il meccanismo di sospensione del pagamento delle rate deve attuarsi “senza oneri aggiuntivi per il mutuatario”.

20. Dalla incoerenza con la menzionata condizione imposta dalla legge appare dubbia la legittimità dell'atto in cui si concreta l'Accordo nella parte in cui stabilisce il criterio per il piano di ammortamento post moratoria, in quanto la sua validità e vincolatività, secondo la comune opinione dottrina, deve ritenersi subordinata alla compatibilità con l'interesse pubblico che ne costituisce elemento definitorio, nella fattispecie individuabile nel fatto che i beneficiari della moratoria possano avvalersi di una effettiva facilitazione, senza patire

oneri aggiuntivi. La rilevanza dell'interesse pubblico consente di qualificare l'accordo come atto appartenente al diritto pubblico, assoggettato agli stessi controlli ai quali sarebbe sottoposto il provvedimento. Quanto ai rimedi giurisdizionali, va rilevato che l'"accordo sostitutivo" è soggetto alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, potendo il giudice ordinario solo "conoscere degli effetti dell'atto stesso in relazione all'oggetto dedotto in giudizio" e disapplicarlo ove ritenuto "non conforme a legge" (artt. 4 e 5, all.to E, legge n. 2248/1865). Più precisamente, la legge citata prevede: "In questo come in ogni altro caso, le Autorità giudiziarie applicheranno gli atti amministrativi ed i regolamenti generali e locali in quanto siano conformi alle leggi" (art. 5, allegato E). Pertanto, in base al tenore letterale della citata norma, l'istituto della "disapplicazione" non sembra rientrare fra le prerogative dell'ABF, posto che il richiamato art. 5 della legge del 1865 fa riferimento alle "autorità giudiziarie", fra le quali non può ritenersi annoverato l'ABF (cfr. Corte Cost., Ord. n. 818/2008).

21. Passando alla decisione della fattispecie concreta oggetto del ricorso, si osserva, in via preliminare, l'infondatezza del rilievo mosso dall'intermediario, peraltro senza qualificarne gli effetti, circa la qualificazione di non consumatore del ricorrente, dal momento che il disposto dell'art. 14, comma 6, del decreto-legge 30 dicembre 2016, n.244, richiamato dal d.l. n. 148/2017, si riferisce anche alle "attività economiche e produttive". Nel merito, va rilevato che il ricorrente, in sede di anticipata estinzione del mutuo, ha contestato il conteggio estintivo presentato dalla banca avendo quest'ultima calcolato gli interessi post sospensione sull'intero importo del debito residuo, anziché sulle sole rate sospese. Al riguardo, la banca convenuta ha controdedotto richiamandosi alle disposizioni riportate nell'Accordo, stipulato fra il Commissario straordinario del Governo e l'ABI ai sensi dell'art. 2-bis del decreto-legge n. 148/2017, in cui afferma che "sono stati stabiliti in modo inequivoco i termini di calcolo degli interessi sul capitale non ammortizzato del finanziamento al momento della sospensione, vale a dire sul debito residuo". Ciò premesso, alla luce delle considerazioni interpretative su illustrate, pur ritenendo sussistenti i dubbi di legittimità innanzi espressi in ordine all'Accordo, il Collegio, come già osservato, non può procedere alla sua disapplicazione ai sensi dell'art. 5, Allegato E, della legge n. 2248/1865, non potendo qualificarsi "autorità giudiziaria" in base alla predetta norma di legge. Pertanto il ricorso non può essere accolto.

**P. Q. M.**

**Il Collegio respinge il ricorso.**