

## **CV248 - DRIVALIA LEASYS RENT-SPESE GESTIONE PRATICHE AMMINISTRATIVE**

Provvedimento n. 31181

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 18 aprile 2024;

SENTITA la Relatrice, Professoressa Elisabetta Iossa;

VISTA la Parte III, Titolo I, del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206, e successive modificazioni (di seguito, Codice del Consumo);

VISTO il "Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, violazione dei diritti dei consumatori nei contratti, violazione del divieto di discriminazioni e clausole vessatorie" (di seguito, Regolamento), adottato dall'Autorità con delibera del 1° aprile 2015, n. 25411;

VISTE le proprie delibere del 28 novembre 2023 e del 23 gennaio 2024 con le quali, ai sensi dell'articolo 7, comma 3, del Regolamento, è stata disposta la proroga del termine di conclusione del procedimento;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

### **I. LA PARTE**

1. Drivalia Leasys Rent S.p.A. (di seguito, anche "Drivalia" o "il Professionista" o "la Società")<sup>1</sup>. La Società è attiva, tra altro, nel settore della prestazione di servizi di autonoleggio a breve termine senza conducente. Il bilancio della Società, relativo all'esercizio chiuso al 31 dicembre 2022, presenta ricavi per euro 152.600.015, con M.O.L. pari a euro 23.023.283<sup>2</sup>.

### **II. LA CLAUSOLA OGGETTO DI VALUTAZIONE**

2. La clausola oggetto di istruttoria è contenuta nei documenti contrattuali denominati "Termini e Condizioni Generali di Noleggio" e "Contratto di noleggio" unilateralmente predisposti da Drivalia per l'attività di autonoleggio a breve termine senza conducente e rinvenibili sul sito internet aziendale <https://www.drivalia.it/it/autoleggio/>.

3. Nello specifico, costituisce oggetto di valutazione, limitatamente ai rapporti contrattuali tra il Professionista ed i consumatori, la clausola di seguito trascritta, derivante dalle disposizioni contenute nei seguenti documenti, come verificate d'ufficio il 19 luglio 2023<sup>3</sup>:

*Termini e Condizioni Generali di noleggio*

#### **MULTE:**

"eventuali multe elevate durante il noleggio saranno a totale carico del Cliente. DRIVALIA comunicherà agli Enti il nome del Cliente guidatore (Rinotifica) come previsto nei tempi di legge o al re-addebito entro i limiti della relativa prescrizione. Per ogni multa rinotificata verrà addebitato, a titolo di penale, un importo pari a EURO 40,00 al conducente del veicolo noleggiato sulla carta di credito lasciata a garanzia al momento del contratto di noleggio".

*Contratto di noleggio*

#### **H) Il Cliente si obbliga a corrispondere alla DRIVALIA - Leasys Rent S.p.A. a mezzo carta di credito (...):**

"6) Un importo pari alle ammende erogate al Cliente e/o alla DRIVALIA - Leasys Rent S.p.A. per violazioni alle norme del Codice della strada o pedaggi autostradali in relazione all'uso del veicolo da parte del Cliente, ed egli contestualmente accetta l'addebito sulla carta di credito delle multe notificate dopo la chiusura del contratto relative al periodo di noleggio, nonché gli importi correlati a titolo di penale secondo quanto previsto nei Termini e Condizioni di noleggio oltre che dalla lettera "E" del presente contratto<sup>4</sup>.

7) Il rimborso di tutte le spese e gli oneri sostenuti dalla DRIVALIA - Leasys Rent S.p.A. per ottenere il pagamento da parte del Cliente degli importi dallo stesso dovuti.

8) Ogni penale o costo aggiuntivo eventualmente previsto dai <<Termini e Condizioni Generali>> visionabile sul sito [www.leasysrent.it](http://www.leasysrent.it) nella sezione <<Rental Service>>".

<sup>1</sup> [La Società è interamente partecipata da Credit Agricole Auto Bank SpA.]

<sup>2</sup> [Cfr. doc. 27.8 ("Relazione e Bilancio di esercizio 2022" - pagg. 26 e 27) dell'indice del fascicolo. ]

<sup>3</sup> [Cfr. docc. da 14 a 16.1 (verbali di acquisizione atti in pari data 19 luglio 2023 e unita documentazione) dell'indice del fascicolo.]

<sup>4</sup> [Per quel che qui interessa, alla suddetta lettera "E" risultava annotato: "(...) Qualsiasi infrazione alle norme del Codice della Strada, determinerà per il cliente, una irregolarità del corretto adempimento degli obblighi contrattuali e l'applicazione delle relative penalità. Il cliente, pena la totale responsabilità, dovrà prendere in consegna il bene ed osservare la diligenza del buon padre di famiglia nel servirsene (ex art. 1587 ed art. 1176 c.c.) (...)].

La suddetta clausola è risultata, in prosieguo, modificata<sup>5</sup> nelle successive versioni – sub B) e sub C) - e con le rispettive decorrenze che si illustrano di seguito.

Versione B) - a far data dal 1° agosto e fino al 30 novembre 2023<sup>6</sup>:

Termini e Condizioni Generali di noleggio

**MULTE:**

“eventuali multe elevate durante il noleggio saranno a totale carico del Cliente, **come previsto dal codice della strada**. DRIVALIA comunicherà agli Enti **emittenti i verbali i dati** del Cliente guidatore (Rinotifica) **secondo tempi e modalità previsti dalla normativa** o al re-addebito entro i limiti della relativa prescrizione. Per ogni multa rinotificata **verrà addebitato un importo pari a EURO 20,49 (oltre IVA)** al conducente del veicolo noleggiato sulla carta di credito lasciata a garanzia al momento del contratto di noleggio”.

Contratto di noleggio

**H) Il Cliente si obbliga a corrispondere alla DRIVALIA - Leasys Rent S.p.A. a mezzo carta di credito (...):**

“6) Un importo **relativo al servizio di gestione dei verbali relativi** a violazioni alle norme del codice della strada, **omesso pagamento parcheggi, pedaggi, aree demaniali e/o verde pubblico ecc. come indicato nei Termini e Condizioni di noleggio, ed il cliente** contestualmente accetta l’addebito sulla carta di credito delle multe notificate dopo la chiusura del contratto relative al periodo di noleggio, **in tutti i casi in cui sia richiesto l’intervento di Drivalia e/o l’ente emittente non abbia provveduto alla notifica verso il conducente del veicolo**

7) Il rimborso di tutte le spese e gli oneri sostenuti dalla DRIVALIA S.p.A. per ottenere il pagamento da parte del Cliente degli importi dallo stesso dovuti.

8) Ogni penale o costo aggiuntivo eventualmente previsto dai <<Termini e Condizioni Generali>> visionabile sul sito **www.drivalia.it** nella sezione <<Rental Service>>”.

Versione C) - a far data dal 1° dicembre 2023<sup>7</sup>, la clausola è stata nuovamente modificata e resa accessibile anche sul sito internet aziendale, all’interno del documento denominato Condizioni generali di locazione, nella seguente disposizione<sup>8</sup>:

“H) Il Cliente si obbliga a corrispondere alla DRIVALIA S.p.A. a mezzo carta di credito (...):

**6. Onere per la gestione amministrativa delle multe ricevute dal Cliente:** Il Cliente, qualora, incorra in una violazione del Codice della Strada o altra sanzione amministrativa (incluso i mancati pagamenti dei pedaggi) e, conseguentemente, la sanzione amministrativa venisse notificata o comunque comunicata al proprietario del veicolo locato, qualora il Cliente non abbia voluto/potuto procedere al pagamento, DRIVALIA, su richiesta degli Enti accertatori, comunicherà i dati identificativi del Cliente guidatore affinché tali Enti provvedano a rinotificare al Cliente le multe, che saranno a totale carico del Cliente, come previsto dal Codice della Strada. **Al fine di coprire i costi sostenuti da DRIVALIA per la gestione amministrativa, per ogni multa rinotificata verrà addebitato, un importo pari a EURO 17,21 (oltre iva) al conducente del veicolo noleggiato sulla carta di credito lasciata a garanzia al momento del contratto di noleggio. In tutti i casi in cui per la sanzione amministrativa elevata al Cliente e notificata al proprietario del Veicolo sia ottenuto a cura del Cliente stesso l’annullamento o il discarico, non sarà dovuto dal Cliente e, se già addebitato verrà rimborsato, il corrispettivo dell’onere per la gestione amministrativa delle multe”.**

**4.** Sulla base delle evidenze istruttorie, con il presente provvedimento si contesta la vessatorietà della clausola complessivamente descritta sopra, che prevede l’obbligo del contraente-locatario al pagamento di un importo forfetario per la gestione di ciascuna pratica amministrativa correlata a multa per infrazione stradale, oppure di altri addebiti per mancato pagamento di tariffe di parcheggio o pedaggio riconducibili al noleggiante quale onere distinto e addizionale rispetto al corrispettivo del noleggio, ai sensi dell’articolo 33, comma 1, del Codice del Consumo in quanto tale da determinare, a carico del consumatore, un significativo squilibrio dei diritti e degli obblighi derivanti dal contratto, come di seguito argomentato.

<sup>5</sup> [Le enfasi presenti nelle versioni illustrate sub A) e B) – aggiunte rispetto all’originale - indicano le modifiche/integrazioni ivi apportate dal Professionista rispetto alla versione precedente. ]

<sup>6</sup> [Cfr. doc. 27.3 (“T&C generali e Contratto di Noleggio dal 01.08.2023”) dell’indice del fascicolo. ]

<sup>7</sup> [Cfr. doc. 49 (“memoria conclusiva” di cui alla comunicazione giunta il 29.03.2024, prot. n. 35115 – pagg. 7 e 8) dell’indice del fascicolo. ]

<sup>8</sup> [Tale versione – tuttora vigente - della clausola è risultata accessibile al link <https://www.drivalia.it/it/popup/condizioni.php>, indicato dal Professionista nella comunicazione del 18 dicembre 2023, prot. n. 106259 (cfr. doc. 40 dell’indice del fascicolo). La medesima clausola è altresì risultata accessibile in seno al documento “Condizioni generali di locazione” – raggiungibile dalla homepage del sito aziendale, al link <https://www.drivalia.com/it/ita/terms-conditions>: cfr. verbali di acquisizione atti in pari data 23 febbraio 2024 e unita documentazione (docc. da 45 a 46.1 dell’indice del fascicolo). ]

### III. LE RISULTANZE ISTRUTTORIE

#### a) L'iter del procedimento

5. Sulla base della documentazione contrattuale acquisita dal Professionista e delle informazioni giunte da parte di Drivalia alle date del 15 e 16 settembre 2022<sup>9</sup> nonché del 20 febbraio 2023<sup>10</sup> - in risposta alle richieste di informazioni inviate in fase preistruttoria dall'Autorità, il 28 giugno 2022<sup>11</sup> ed il 30 gennaio 2023<sup>12</sup> - nonché di informazioni acquisite d'ufficio<sup>13</sup> ai fini dell'applicazione dell'articolo 37 bis del Codice del Consumo - in data 1° agosto 2023 è stato avviato il procedimento CV248 nei confronti di Drivalia Leasys Rent S.p.A.<sup>14</sup>.

6. Contestualmente alla comunicazione di avvio del procedimento, è stata formulata, ai sensi dell'articolo 12, comma 1, del Regolamento, una richiesta di informazioni al Professionista, chiedendo altresì elementi di prova idonei a superare la presunzione di vessatorietà di cui all'articolo 33, commi 1 e comma 2, lettera f) del Codice del Consumo.

7. Informata l'Autorità, ai sensi dell'articolo 23, comma 6, del Regolamento, in data 3 agosto 2023 è stata disposta la consultazione di cui all'articolo 37-bis, comma 1, del Codice del Consumo, tramite la pubblicazione per 30 giorni, sul sito istituzionale dell'Autorità (www.agcm.it), di un comunicato e della clausola contrattuale oggetto di contestazione. Nel corso della consultazione pubblica non è pervenuto alcun contributo da parte dei soggetti legittimati.

8. Il Professionista ha avuto accesso agli atti del fascicolo alle date del 13 settembre 2023<sup>15</sup> e 6 febbraio 2024<sup>16</sup>.

9. Il 4 ottobre 2023<sup>17</sup> sono giunti documentati riscontri del Professionista alla richiesta di informazioni presente nella comunicazione di avvio.

10. Dietro richiesta di Drivalia, la Società è stata sentita in audizione in data 13 ottobre 2023<sup>18</sup>, nel corso della quale sono stati richiesti alcuni chiarimenti e documentazione integrativa al Professionista, poi depositati da questi con la comunicazione giunta il 24 ottobre 2023<sup>19</sup>.

11. In allegato alla medesima comunicazione giunta il 24 ottobre 2023, la Società ha altresì trasmesso una proposta di impegni<sup>20</sup> che è stata rigettata dall'Autorità nell'adunanza del 28 novembre 2023. Tale decisione è stata comunicata al Professionista il 30 novembre 2023<sup>21</sup>.

12. In data 8 marzo 2024 è stata comunicata a Drivalia la data di conclusione della fase istruttoria ai sensi dell'articolo 16, comma 1, come richiamato dall'articolo 23, comma 1, del Regolamento<sup>22</sup>.

13. Il 29 marzo 2024, è giunta una documentata memoria conclusiva da parte del Professionista<sup>23</sup>.

#### b) Il quadro normativo di riferimento

14. Il quadro normativo di riferimento nel settore dell'autonoleggio senza conducente è stato sostanzialmente innovato dalla Legge 9 novembre 2021, n. 156<sup>24</sup>, di conversione, con modificazioni, del Decreto Legge 10 settembre 2021, n. 121, recante "disposizioni urgenti in materia di investimenti e sicurezza delle infrastrutture, dei trasporti e della circolazione stradale, per la funzionalità del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, del Consiglio superiore dei lavori pubblici e dell'Agenzia nazionale per la sicurezza delle infrastrutture stradali e autostradali" (c.d. "DL Infrastrutture"). La legge in particolare, per quanto di interesse ai fini del presente procedimento, ha modificato l'articolo 196 del Codice della Strada (di seguito, anche "CDS") introducendo un'espressa eccezione al "Principio di solidarietà" nei casi di noleggio senza conducente (di cui all'articolo 84 CDS), prevedendo che in tali fattispecie "il locatario, in vece del proprietario, risponde solidalmente con l'autore della violazione".

<sup>9</sup> [Cfr. docc. dal 4 al 4.19 (risposta alla richiesta di informazioni, giunta il 15.09.2022, prot. n. 70055, e annessi allegati) nonché dal 5 al 5.22 (comunicazione giunta in data 16.09.2022, prot. n. 70064, di trasmissione documentazione integrativa) dell'indice del fascicolo.]

<sup>10</sup> [Cfr. docc. da 11 a 11.2 (risposta alla richiesta di informazioni, giunta in data 20.02.2023, prot. n. 22345) dell'indice del fascicolo.]

<sup>11</sup> [Cfr. doc. 1 (richiesta informazioni del 28.06.2022, prot. n. 51155) dell'indice del fascicolo.]

<sup>12</sup> [Cfr. doc. 10 (richiesta informazioni del 30.01.2023, prot. n. 16835) dell'indice del fascicolo.]

<sup>13</sup> [Cfr. docc. 9 e 9.1 (verbale in data 21.12.2022 di acquisizione atti d'ufficio e annessa documentazione), da 14 a 16.1 (verbali in pari data 19.07.2023 di acquisizione atti d'ufficio e annessa documentazione) dell'indice del fascicolo.]

<sup>14</sup> [Cfr. doc. 17 (Comunicazione di avvio del procedimento, in data 01.08.2023, prot. n. 65126) dell'indice del fascicolo.]

<sup>15</sup> [Cfr. docc. 24 e 24.1 (comunicazione del 13.09.2023, prot. n. 73940 e annessa documentazione) dell'indice del fascicolo.]

<sup>16</sup> [Cfr. docc. 44 e 44.1 (comunicazione del 06.02.2024, prot. n. 18930 e annessa documentazione) dell'indice del fascicolo.]

<sup>17</sup> [Cfr. docc. da 27 a 27.B (comunicazione giunta il 04.10.2023, prot. n. 79357 e unita documentazione) dell'indice del fascicolo.]

<sup>18</sup> [Cfr. docc. 34.1 (verbale di audizione in data 13 ottobre 2023) dell'indice del fascicolo.]

<sup>19</sup> [Cfr. docc. dal 35 al 35.6 (comunicazione giunta il 24.10.2023, prot. n. 85866, e relativi allegati) dell'indice del fascicolo.]

<sup>20</sup> [Cfr. doc. 35.5 dell'indice del fascicolo.]

<sup>21</sup> [Cfr. doc. 36 (comunicazione del 30.11.2023, prot. n. 99828) dell'indice del fascicolo.]

<sup>22</sup> [Cfr. doc. 48 (Comunicazione Termine Chiusura della Fase Istruttoria dell'08.03.2024- prot. 29477) dell'indice del fascicolo.]

<sup>23</sup> [Cfr. docc. da 49 a 49.4 (comunicazione del 29.03.2024, prot. n. 35115) dell'indice del fascicolo.]

<sup>24</sup> [Pubblicata nella Gazzetta Ufficiale 9 novembre 2021, n. 267, ed entrata in vigore a decorrere dal 10 novembre 2021, che ha modificato diversi articoli del Codice della Strada.]

**15.** Pertanto, la nuova formulazione dell'articolo 196 del Codice della Strada esclude il generale vincolo di solidarietà tra proprietario della vettura e conducente per le infrazioni alle norme del Codice della Strada, nel caso di servizio di autonoleggio senza conducente. In tale ultima ipotesi, infatti, la novella legislativa individua solo il locatario e l'effettivo conducente come soggetti responsabili in solido al pagamento della sanzione amministrativa. Di conseguenza, in caso di violazioni punibili con sanzione amministrativa pecuniaria accertata nel corso del periodo di noleggio il Professionista-locatore non è più responsabile in solido con il cliente-locatario, per il pagamento, con il cliente-locatario.

**16.** Alla luce dell'attuale disposizione il Professionista rimane onerato solamente della comunicazione delle generalità del cliente all'Ente accertatore, affinché il verbale dell'infrazione possa essere rinotificato a quest'ultimo, e il Professionista esonerato da ogni responsabilità.

### **c) Le evidenze acquisite**

**17.** Dalla documentazione in atti<sup>25</sup> sono emerse le seguenti risultanze.

**18.** Nello specifico caso di infrazioni al Codice della Strada, mancati pagamenti di tariffe di parcheggio e pedaggio, riconducibili ad un veicolo oggetto di contratto di noleggio senza conducente, accertate e notificate/comunicate al Professionista-locatore dall'Ente competente, la clausola in esame impone al consumatore-locatario il pagamento di un importo distinto e addizionale rispetto al corrispettivo del noleggio (di seguito, anche "admin fee") che Drivalia acquisisce in via immediata, a seguito del ricevimento del verbale da parte dell'Ente, con addebito diretto su carta di credito (pre-autorizzato in fase di stipula del contratto di noleggio).

**19.** In base alle successive versioni introdotte della medesima clausola, il predetto importo è stato addebitato dalla Società dapprima a titolo di "penale"<sup>26</sup> e, successivamente quale "onere" (imponibile ai fini IVA) per il "servizio di gestione dei verbali relativi a violazioni del codice della strada, omesso pagamento parcheggi, pedaggi, aree demaniali e/o verde pubblico ecc." in evenienza di "multe notificate dopo la chiusura del contratto relative al periodo di noleggio in tutti i casi in cui sia richiesto l'intervento di Drivalia e/o l'Ente emittente non abbia provveduto alla notifica verso il conducente del veicolo"<sup>27</sup>.

**20.** La clausola recante la previsione di addebito dell'admin fee è stata introdotta da Drivalia nella propria documentazione contrattuale a partire dal 2013, nell'importo pari a euro 40 (non imponibile ai fini IVA) per ogni multa correlata ad infrazione stradale imputabile al noleggiante. Malgrado l'assenza di una corrispondente disposizione testuale nelle condizioni contrattuali *pro tempore* vigenti, il Professionista ha dichiarato che a partire dal 2018, detta fee è stata applicata al contraente "solamente alla prima multa", importo poi dimezzato a 20 euro - a partire dal 1° gennaio 2020 - "ove il medesimo conducente, nell'ambito del medesimo contratto di noleggio, ricevesse una seconda o più contravvenzioni"<sup>28</sup>.

**21.** A partire dal 1° agosto 2023, in esito alla mutata qualificazione adottata dal Professionista, da "penale" a "onere di gestione", l'importo dell'admin fee è stato ridotto a euro 20,49 con applicazione dell'IVA<sup>29</sup>. A far tempo dal 1° dicembre 2023, la fee è stata ri-fissata nell'importo di euro 17,21 *oltre IVA*<sup>30</sup>.

**22.** Le complessive disposizioni contrattuali recanti la clausola in questione sono state e sono tuttora accessibili alla clientela sul sito internet aziendale, nelle pagine web dedicate alle condizioni contrattuali, nonché nel corso del procedimento di prenotazione *on line*.

**23.** Dall'applicazione della clausola, il Professionista dichiara di aver incassato, nell'arco temporale novembre 2021-dicembre 2023, introiti complessivi per euro [1-10 milioni]<sup>\*31</sup>.

**24.** L'admin fee in esame viene addebitata al cliente laddove responsabile di varie tipologie di infrazioni relative alla circolazione dei veicoli, ossia per le violazioni del Codice della Strada, in caso di omesso pagamento di pedaggi

<sup>25</sup> [Cfr., in particolare, docc. 18 (comunicazione del Professionista giunta il 16.08.2023, prot. n. 68152), dal 27 a 27.B (risposta del 04.10.2023 alla richiesta di informazioni in avvio, prot. n. 79357, e uniti allegati), 34.1 (verbale di audizione in data 13.10.2023), dal 35 al 35.6 (memoria del 24.10.2023, prot. n. 85866), dal 49 al 49.4 (memoria conclusiva del 29.03.2024, prot. n. 35115, e annessi allegati) dell'indice del fascicolo.]

da 12 a 12.4 (comunicazione di risposta a richiesta di informazioni in avvio, del 19.09.2023, prot. n. 75304), 15.1 (verbale di audizione in data 16.10.2023), da 16 a 16.7 (comunicazione di riscontro a quesiti formulati in sede di audizione) dell'indice del fascicolo.]

<sup>26</sup> [Cfr., in particolare, "Termini e Condizioni Generali di noleggio" (paragrafo "Multe") nonché "Contratto di Noleggio" (paragrafo "H") nelle rispettive versioni in vigore fino al 31 luglio 2023: docc. dal 14 al 16.1 dell'indice del fascicolo.]

<sup>27</sup> [Cfr. in particolare, "Contratto di Noleggio" (paragrafo "H") nella versione in vigore dal 01.08.2023: doc. 27.3 dell'indice del fascicolo.]

<sup>28</sup> [Cfr. docc. 27/A (Allegato A- pagg. 1 e 4 - alla risposta alla richiesta di informazioni giunta il 04.10.2023, prot. n. 79357) e 49 ("memoria conclusiva" del 29.03.2024, prot. n. 35115, - pag. 3) dell'indice del fascicolo.]

<sup>29</sup> [Cfr. doc. 27/A (Allegato A- pag. 7 - alla risposta alla richiesta di informazioni giunta il 04.10.2023, prot. n. 79357) dell'indice del fascicolo.]

<sup>30</sup> [Cfr. doc. 40 (comunicazione del 28 dicembre 2023, prot. n. 106259) dell'indice del fascicolo.]

\* [Nella presente versione alcuni dati sono omessi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.]

<sup>31</sup> [Cfr. docc. 27/A (allegato A - pagg. 3 e 4 - alla risposta alla richiesta di informazioni in avvio-comunicazione del 04.10.2023, prot. n. 79357) e 49.2 (memoria conclusiva pervenuta il 29.03.2024, prot. n. 35115) dell'indice del fascicolo.]

autostradali o parcheggi, "oltre alle sanzioni irrogate da autorità portuali o enti parchi (i cc.dd. <<articoli particolari>> non legati al Codice della Strada) nonché le multe irrogate da Enti accertatori esteri e le notifiche di cartelle esattoriali dell'Agenzia delle Entrate"<sup>32</sup>.

**25.** La gestione delle pratiche connesse all'irrogazione di multe ai conducenti è stata prevalentemente esternalizzata dal Professionista ad una distinta società di servizi (di seguito anche "il Provider") con parziale impiego anche di risorse umane e strumentali interne. Tale gestione si attiva all'atto della notifica al Professionista dei verbali di contravvenzione da parte degli Enti competenti: in tale evenienza "la Società provvede a verificare il contenuto delle mail e dei plichi ricevuti e, nel caso cui si tratta di violazioni al Codice della Strada, provvede ad inviare la documentazione al provider"; questi procede poi a "digitalizzare la documentazione ricevuta ed interroga, tramite un servizio di web service, il database dei contratti della Società per identificare il cliente che aveva in noleggio il veicolo alla data dell'infrazione"<sup>33</sup>. Il Provider – che intrattiene rapporto diretto con l'Ente accertatore – prosegue nella lavorazione della pratica e, nel medesimo format comunicativo utilizzato dall'Ente per la notifica del verbale ("PEC" oppure modalità "cartacea o telematica"), gli trasmette i dati identificativi del noleggiante, in funzione dell'appropriata ri-notifica all'effettivo infrattore.

**26.** Laddove, nel corso della lavorazione, non fosse "attestata la <<corrispondenza>> tra i dati annotati nel verbale e quelli presenti nel data-base di Drivalia", è un operatore del Professionista ad effettuare una "riverifica (...) all'interno del sistema informatico della Società al fine, se possibile, di correggere opportunamente i dati o individuare quelli mancanti"<sup>34</sup>.

**27.** Contestualmente all'invio dei dati all'Ente accertatore, Drivalia trasmette una distinta comunicazione via e-mail anche al noleggiante responsabile dell'infrazione per informarlo del verbale elevato, allegando anche la fattura di addebito dell'admin fee sulla carta di credito di questi. Come precisato nel corpo stesso della fattura, la comunicazione del Professionista non ha valore di notifica al cliente il quale potrà procedere al pagamento della contravvenzione solo ad esito del ricevimento del verbale da parte dell'Ente accertatore<sup>35</sup>.

**28.** Il Professionista ha specificato le voci di costo - correlate alle attività asseritamente necessarie allo svolgimento del servizio di "gestione" delle pratiche in esame - considerate al fine di determinare il quantum preteso dell'admin fee. In particolare, Drivalia ha rappresentato costi "esterni" derivanti dalla remunerazione dei servizi del Provider oltre che dalle ipotesi di pagamento diretto delle multe riferibili ai noleggianti<sup>36</sup>, sebbene percentualmente trascurabili<sup>37</sup>; costi "interni" afferenti alle risorse umane e materiali/ICT impegnate variamente, pro quota, nella gestione in questione<sup>38</sup>. In aggiunta alle voci precedenti, Drivalia indica pure le commissioni bancarie, di cui si fa carico "correlate alle transazioni di incasso dell'Onere che costituiscono, in media, circa [1-5%] del valore delle transazioni medesime"<sup>39</sup>. A tali costi "si aggiunge un margine di guadagno del [10-15%] circa"<sup>40</sup>.

**29.** Secondo quanto dichiarato dalla Società, il totale dei costi sostenuti per il suddetto servizio di "gestione amministrativa", relativamente all'arco temporale novembre 2021 – luglio 2023, ammonta a euro [1-10 milioni]<sup>41</sup>.

#### **d) Le argomentazioni svolte da Drivalia**

**30.** Il Professionista ha svolto osservazioni difensive nei propri scritti depositati, nonché in sede di audizione e all'atto della presentazione degli impegni<sup>42</sup>.

<sup>32</sup> [Cfr. doc. 49 ("memoria conclusiva" del 29.03.2024, prot. n. 35115 - pag. 21) dell'indice del fascicolo. ]

<sup>33</sup> [Cfr. doc. 34.1 (verbale di audizione del 13 ottobre 2023) dell'indice del fascicolo. ]

<sup>34</sup> [La percentuale di incidenza di tali discrepanze (cd. "scarti") sul complesso delle lavorazioni effettuate da Drivalia - in merito alla gestione amministrativa delle multe riportate dai noleggianti, nel periodo dal novembre 2021 al luglio 2023 - è stata pari al [10-15%] (cfr. doc. 35.6 - pag. 3 - dell'indice del fascicolo)]

<sup>35</sup> [In seno alla fattura inviata al cliente è annotata la causale: "Servizio di gestione ai sensi delle condizioni di contratto lettera "H" punto 6. correlata a violazione del codice della strada da Lei commessa durante il noleggio della nostra vettura (...) Per effetto della comunicazione obbligatoria dei Suoi dati in relazione alla commessa infrazione, riceverà, inoltre apposita notifica del verbale contenente la sanzione amministrativa direttamente dall'Ente accertatore nei tempi e modi previsti dalla legge." Cfr. doc. 35.2 (allegato alla comunicazione del 20.10.2023, prot. n. 84350) dell'indice del fascicolo.]

<sup>36</sup> [Il Professionista ha precisato che sussistono ipotesi "(ad es. per infrazioni all'interno delle aree demaniali o per i pedaggi) per le quali persiste il vincolo di solidarietà in capo alle imprese di autonoleggio (in tali casi, non è prevista alcuna rinotifica al conducente)". Cfr. doc. 34.1 (verbale di audizione del 13.10.2023 - pag. 2) e 35 (Memoria giunta il 24.10.2023, prot. n. 85866 - pagg. 3 e 4) dell'indice del fascicolo. ]

<sup>37</sup> [Lo stesso Professionista ha ammesso che la percentuale di incidenza - sul complesso delle notifiche ricevute - dei casi di "sanzioni notificate per le quali persiste il vincolo di solidarietà in capo alle imprese di autonoleggio" è "modesto, verosimilmente intorno a [inferiore all'1%]" (comunicazione di riscontro alla richiesta di informazioni formulata in audizione, doc. 35.6 - pag. 2 - dell'indice del fascicolo). ]

<sup>38</sup> [Cfr. doc. 27 A, pagg. 5,6 e 7 (Allegato A/ "Risposta alla richiesta di informazioni in avvio"/ alla comunicazione del 4.10.2023, prot. n. 79357) dell'indice del fascicolo.]

<sup>39</sup> [Cfr. documento PPT allegato al verbale di audizione in data 13 ottobre 2023 (doc. 34.1 - pag. 11 - dell'indice del fascicolo).]

<sup>40</sup> [Cfr. doc. 34.1 (verbale di audizione del 13 ottobre 2023 - pag. 2) dell'indice del fascicolo.]

<sup>41</sup> [Cfr. doc. 27 A, pagg. 5 (Allegato A/ "Risposta alla richiesta di informazioni in avvio"/ alla comunicazione del 4.10.2023, prot. n. 79357) dell'indice del fascicolo.]

## Considerazioni preliminari

**31.** Drivalia ha svolto alcune considerazioni preliminari sostenendo, in primo luogo, la tardività del presente procedimento alla luce sia della giurisprudenza CEDU in tema di artt. 6 e 7 CEDU, e 41 e 50 della Carta dei diritti fondamentali UE sia dei principi elaborati dal GA nazionale in tema di *tempestività della contestazione* nell'ambito del *giusto procedimento sanzionatorio*, nonché in specifica violazione del termine perentorio di 180 giorni fissato dall'articolo 6, comma 1, del Regolamento AGCM (applicabile anche alle fattispecie di clausole vessatorie) in ordine all'attivazione di interventi istruttori.

In sintesi, secondo il Professionista, l'avvio del presente procedimento (il 1° agosto 2023) sarebbe avvenuto ben oltre detto termine di 180 giorni, atteso che l'Autorità avrebbe avuto modo di acquisire esaustivi elementi conoscitivi sulla clausola ora all'esame già dai riscontri forniti dal Professionista il 15 settembre 2022 in merito alla prima richiesta di informazioni formulata dalla stessa Autorità. Ne conseguirebbe che la *"durata eccessiva della fase pre-istruttoria"* - assieme all'inerzia mantenuta dall'Autorità a fronte delle richieste di interlocuzioni della Società intervenute in quella fase - avrebbe leso il diritto di difesa del Professionista portandolo a procrastinare la decisione di ridurre la *fee* (fino alla pubblicazione delle sentenze del Tar su casi congeneri) ed altresì a subire il rischio di una sanzione con l'avvio del presente procedimento.

**32.** Drivalia eccepisce, altresì, la *carezza*, in capo all'Autorità, *del potere sanzionatorio per inapplicabilità retroattiva del D. Lgs n. 26/2023*. Sul punto, il Professionista argomenta che la potestà sanzionatoria amministrativa è assistita, in generale, dal *"principio di legalità"* di cui all'articolo 1 della legge n. 689/1981 e non può essere esercitata in via retroattiva<sup>43</sup>; posto che tale potestà, in tema di clausole vessatorie, è stata attribuita ad AGCM solo a far tempo dal 2 aprile 2023 - per effetto dell'entrata in vigore del predetto Decreto Legislativo - ne discende che *"la quasi totalità del periodo oggetto del presente accertamento (dal 10 novembre al mese di luglio 2023)"* resterebbe esclusa dall'attuale potere affittivo dell'Autorità.

## Nel merito

**33.** Drivalia ha svolto considerazioni volte a giustificare la *ratio* dell'inserimento della clausola in esame nei propri moduli contrattuali, nonché a chiarire il contenuto della stessa, negandone il carattere vessatorio.

**34.** In primo luogo, il Professionista tiene a ricapitolare i fatti alla base del presente procedimento affermando che, sin dalla sua introduzione nel 2013, la *fee* in questione (nell'importo di euro 40, non imponibile ai fini IVA) era addebitata al cliente come *"penale contrattuale finalizzata a sanzionare in via compensativa e pre-concordata la violazione da parte del noleggiante delle regole sulla circolazione stradale per le quali, fino a fine 2021 (...) era solidalmente responsabile la società di noleggio"*. La *fee* *"copriva sia il rischio che il noleggiante, pur notiziato dalla multa, non pagasse, sia i costi sopportati per la gestione delle sanzioni"*<sup>44</sup>.

**35.** Il Professionista - dopo la pubblicazione delle sentenze del 19 maggio 2023 del Tar Lazio su procedimenti congeneri<sup>45</sup> - il 17 luglio 2023 comunicava all'Autorità l'intento di modificare la *"struttura"* della *fee* e di ridurre l'importo<sup>46</sup>.

All'indomani dell'avvio del presente procedimento, con comunicazione del 16 agosto 2023, Drivalia, a partire dal 1° agosto 2023, applicava la *fee* nella misura di euro 20,49 e riqualficata in *"onere di gestione delle contravvenzioni"*, quale *"corrispettivo per servizio prestato agli utenti"*, suscettibile, quindi di applicazione di IVA<sup>47</sup>.

Nonostante il rigetto degli impegni da parte dell'Autorità, Drivalia provvedeva ad implementare comunque analoghe misure quali, (i) un'ulteriore riduzione dell'onere - da euro 20,49 a 17,21 + IVA - *"con la finalità di eliminare il margine di utile e comprimere ulteriormente i costi interni di gestione"* - e (ii) a modificare il *wording* contrattuale al fine di una più chiara comunicazione ai consumatori circa l'addebito in questione<sup>48</sup>.

**36.** Il Professionista nega, quindi, il carattere vessatorio della clausola attenzionata, sia in relazione alla precedente *"penale"* che all'attuale *"onere di gestione"*.

---

<sup>42</sup> [Cfr., in particolare, docc. 27 e 27A (memoria e risposta a richiesta di informazioni in avvio - comunicazione del 04.10.2023, prot. n. 79357), 34.1 (verbale di audizione in data 13.10.2023), 35.5 (proposta di impegni), (risposta a chiarimenti richiesti in audizione), 49 (memoria conclusiva- comunicazione del 29.03.2023, prot. n. 35115) dell'indice del fascicolo. ]

<sup>43</sup> [L'art. 1 ("Principio di legalità") della L. 24 novembre 1981, n. 689, stabilisce che "Nessuno può essere assoggettato a sanzioni amministrative se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima della commissione della violazione. Le leggi che prevedono sanzioni amministrative si applicano soltanto nei casi e per i tempi in esse considerati".]

<sup>44</sup> [Cfr. doc. 49 (memoria conclusiva del 29.03.2024, prot. n. 35115- pagg. 2 e 3) dell'indice del fascicolo. ]

<sup>45</sup> [Tar Lazio, sez. I, sentenze nn. 8560/2023, 8565/2023, 8577/2023, 8571/2023 e 8574/2023.]

<sup>46</sup> [Cfr. doc. 13 (comunicazione del 17.07.2023, prot. n. 61107) dell'indice del fascicolo. Ivi, la Società rappresentava che la decisione sarebbe stata formalmente assunta nel CdA del 26 luglio 2023 ed implementata "nelle settimane successive compatibilmente ai tempi tecnici richiesti per la relativa implementazione". ]

<sup>47</sup> [Cfr. docc. da 18 a 18.2 (comunicazione del 16.08.2023, prot. 68152 e relativi allegati) e 49 (memoria conclusiva del 29.03.2024, prot. n. 35115- pag. 6) dell'indice del fascicolo. ]

<sup>48</sup> [Cfr. docc. 40 (comunicazione del 28.12.2023, prot. n. 106259) e 49 ("memoria conclusiva" del 29.03.2024, prot. n. 35115 - pag. 8) dell'indice del fascicolo.]

**37.** Viene anzitutto rivendicato che l'addebito applicato fino al 1° agosto 2023 (di euro 40 euro, esente da IVA) "era da intendersi come una penale contrattuale che <<puniva>> in via compensativa e pre-concordata l'inadempimento del noleggiante alle regole della circolazione stradale per le quali (fino a fine 2021) era solidalmente responsabile con la società di noleggio". L'applicazione della stessa rispondeva alla "necessità della Società di tutelarsi dal rischio di esposizione finanziaria derivante dalla condotta illegittima dei contravventori nonché di recuperare gli ingenti costi sopportati per la gestione delle sanzioni amministrative". Inoltre, la novella all'articolo 196 CDS non aveva escluso la responsabilità dell'impresa di autonoleggio al pagamento della multa per tutte indistintamente le infrazioni stradali<sup>49</sup>.

In virtù dell'autonoma iniziativa della Società di riqualificare la fee e di dimezzarne l'entità a seguito della pubblicazione delle sentenze del GA, Drivalia rivendica che la condotta inerente al periodo della "penale" sarebbe "cessata, inattuale e inconferente rispetto al presente procedimento".

**38.** Il Professionista respinge l'addebito di vessatorietà della clausola anche con riferimento al nuovo onere di gestione introdotto dal 1° agosto 2023: esso consisterebbe nella "retribuzione pecuniaria dei servizi prestati dalla Società (tramite un prezzo orientato ai costi) nell'eventualità in cui quest'ultima si trovi costretta a svolgere (ulteriori) attività per la gestione delle sanzioni amministrative irrogate a fronte di infrazioni delle norme di circolazione stradale commesse dagli utenti"<sup>50</sup>.

**39.** Drivalia nega che la clausola vada a squilibrare i diritti dei consumatori posto che attività e costi sostenuti dalla Società, nella fattispecie in esame, "originano dalla condotta (peraltro) illecita" dei contravventori, ai quali, quindi, vanno imputati al fine di correttamente "bilanciare gli interessi" delle parti ed allocare contrattualmente le relative responsabilità. Nello specifico, le attività di gestione verrebbero "svolte altresì in favore degli utenti"<sup>51</sup> e non nell'interesse proprio della Società".

A dire del Professionista, il nuovo onere di gestione sarebbe giustificato alla luce delle varie operazioni svolte per il disbrigo delle pratiche in questione nonché proporzionato nell'importo poiché tale da riflettere i costi "significativi" allo scopo sostenuti dall'impresa.

**40.** In subordine, Drivalia sostiene che, laddove l'Autorità ritenesse di esercitare, nel caso *de quo*, un potere affittivo, la sanzione dovrebbe tener conto del carattere non grave della violazione, della durata circoscritta della stessa e, altresì, della leale cooperazione dimostrata dalla Società sin dalla fase pre-istruttoria.

#### **IV. VALUTAZIONI CONCLUSIVE**

##### **Questioni preliminari**

**41.** Prima di affrontare l'analisi delle disposizioni oggetto di istruttoria, occorre soffermarsi sulla disamina delle eccezioni preliminari sollevate dal Professionista.

**42.** La contestazione avanzata dalla parte e relativa alla tardività del presente procedimento non può essere condivisa. Nello specifico, va richiamato che il Professionista fa decorrere il termine di 180 giorni dal primo dei riscontri resi da Drivalia su richiesta dell'Autorità – ossia a far tempo dal 15 settembre 2022 - e non invece, come sarebbe corretto, dall'ultimo di essi, datato 20 febbraio 2023: l'Autorità ha provveduto infatti a inviare plurime richieste di informazioni<sup>52</sup>, finalizzate proprio a verificare se la Società avesse autonomamente adottato modifiche alle clausole in esame, in conseguenza della novella che ha interessato l'articolo 196 del Codice della Strada.

**43.** Peraltro, le sopravvenute pronunce del Tar Lazio<sup>53</sup> relative ai ricorsi proposti avverso i precedenti interventi dell'Autorità su clausole della stessa natura, a cui fa riferimento la stessa Società nelle proprie difese, hanno avvalorato il giudizio di vessatorietà della clausola in questione, rendendo prioritario l'intervento dell'Autorità sul punto, in una prospettiva tanto di efficienza amministrativa che di giustizia sostanziale.

**44.** Con riguardo all'asserita *lesione del diritto di difesa* del Professionista, e ad un sostanziale "legittimo affidamento" che sarebbe stato ingenerato nella Società dall'inerzia dell'Autorità in merito alle comunicazioni inviate da Drivalia durante la fase pre-istruttoria, basti precisare che, in linea con la costante giurisprudenza, tale ipotesi può configurarsi soltanto ove siano state fornite all'interessato "rassicurazioni precise, incondizionate, concordanti nonché provenienti

---

<sup>49</sup> [Si tratta, ad es. delle sanzioni derivanti dal mancato pagamento di pedaggi autostradali o parcheggi, oltre a quelle irrogate da autorità portuali/enti-parchi o Enti accertatori di paesi esteri o "le notifiche di cartelle esattoriali": cfr. doc. 49 ("memoria conclusiva" del 29.03.2024, prot. n. 35115 - pag. 21) dell'indice del fascicolo.]

<sup>50</sup> [Cfr. doc. 49 ("memoria conclusiva" del 29.03.2024, prot. n. 35115 - pagg. 21 e 22) dell'indice del fascicolo.]

<sup>51</sup> [Ciò in quanto gli utenti verrebbero "preallertati circa l'imminente irrogazione delle sanzioni e le circostanze della violazione, con la possibilità di rivolgersi al servizio clienti Drivalia al fine dei ricevere supporto (ad es., ai fini della contestazione della multa)". Cfr. doc. 49 ("memoria conclusiva" del 29.03.2024, prot. n. 35115 - pag. 23) dell'indice del fascicolo.]

<sup>52</sup> [Docc. 1 (richiesta di informazioni del 28.06.2022, prot. n. 51155) e 10 (richiesta di informazioni del 30.01.2023, prot. n. 16835) dell'indice del fascicolo. ]

<sup>53</sup> [Tar Lazio, I sez., sentt. nn. 08560/2023, 08565/2023, 08577/2023, 08574/2023, 08571/2023 del 19 maggio 2023.]

da fonti autorizzate ed affidabili dell'amministrazione" e che le stesse "siano state idonee a generare fondate aspettative nel soggetto cui erano rivolte", nonché "conformi alla disciplina applicabile"<sup>54</sup>.

**45.** Relativamente, infine, alla contestata applicazione, al caso *de quo*, dell'articolo 37-bis, comma 2-bis, del Codice del Consumo e, quindi, all'invocata non "sanzionabilità" dell'odierna fattispecie, va chiarito che i nuovi poteri sanzionatori in tema di clausole vessatorie erano stati attribuiti ad AGCM già dal 1° febbraio 2022<sup>55</sup>.

Decorre invece dal 2 aprile 2023 la distinta novella introdotta all'articolo 27, comma 9, del Codice del Consumo (come richiamato nell'articolo 37-bis, comma 2-bis, del medesimo codice), con la quale il legislatore nazionale<sup>56</sup> ha, tra altro, elevato da 5 a 10 milioni di euro il massimo edittale delle sanzioni applicate per le pratiche commerciali scorrette.

Pertanto, il *dies a quo* per l'esercizio, in capo ad AGCM, del nuovo potere affittivo in tema di procedimenti per clausole vessatorie è il 1° febbraio 2022, termine che delimita la valutazione della "durata" della condotta laddove la stessa - come quella qui all'esame - pur avendo avuto origine in precedenza, risulti ancora in essere al momento dell'entrata in vigore della novella.

### **La clausola oggetto di istruttoria**

**46.** In via generale, giova osservare che il sistema di tutela del consumatore in materia di clausole vessatorie contenuto negli articoli 33 e seguenti del Codice del Consumo è fondato sul presupposto che il consumatore si trovi in una situazione di inferiorità rispetto al professionista per quanto riguarda sia il potere nelle trattative che il livello di informazione, situazione questa che lo induce ad aderire alle condizioni predisposte senza poter incidere sul contenuto delle stesse. Pertanto, il citato plesso normativo è finalizzato ad apprestare una tutela incisiva e pregnante a quella parte generalmente dotata di minor forza contrattuale.

**47.** In particolare, la clausola complessivamente descritta *supra sub* parte II del presente provvedimento risulta vessatoria ai sensi dell'articolo 33, comma 1, del Codice del Consumo, in quanto tale da determinare, a carico del consumatore, un significativo squilibrio dei diritti e degli obblighi derivanti dal contratto. I profili di vessatorietà rilevati con riferimento alla singola clausola in esame sembrano permanere anche a fronte della sua interpretazione alla luce della lettura dell'intero contratto per adesione in cui è inserita.

**48.** Infatti, in caso di infrazione stradale - violazione del codice della strada e/o omesso pagamento di pedaggio/parcheggio - riconducibile ad un veicolo oggetto di contratto di autonoleggio senza conducente, accertata e notificata a Drivalia dall'Ente/Soggetto competente, la clausola in esame impone al cliente-consumatore il pagamento di un importo distinto e aggiuntivo rispetto al corrispettivo del noleggio, che il Professionista acquisisce mediante addebito diretto sulla carta di credito del cliente per la "gestione amministrativa della" (singola) "pratica" nella misura ivi progressivamente indicata.

**49.** Detta *fee*, a prescindere dalla qualificazione giuridica attribuita (remunerazione per un servizio o penale) risulta del tutto ingiustificata a fronte dell'attività di gestione che Drivalia è tenuta a svolgere ed alla luce della mancata individuazione dei pregiudizi economici subiti dalla Società a seguito della notifica/comunicazione di una sanzione amministrativa elevata durante il periodo di noleggio, per un'infrazione al Codice della Strada commessa dal cliente/conducente, o per il mancato pagamento di tariffe di pedaggio/parcheggio.

**50.** Infatti, le uniche attività a cui attualmente il Professionista è tenuto a seguito della notifica/comunicazione di una sanzione amministrativa si sostanziano di fatto:

- (i) nel reperimento, all'interno del proprio data-base clienti, dei dati anagrafici e identificativi del noleggiante a cui è imputabile l'infrazione oggetto della sanzione notificata;
- (ii) nel trasferimento dei predetti dati all'Ente/Soggetto accertatore al fine di consentire la corretta ri-notifica della sanzione.

**51.** Come anticipato, dal 10 novembre 2021, è ordinariamente escluso il vincolo solidale delle imprese di autonoleggio al pagamento delle sanzioni per le infrazioni imputabili ai noleggianti e pertanto, come riconosciuto dal medesimo Professionista, il locatore non è più tenuto in solido con il cliente-locatario al pagamento delle sanzioni amministrative pecuniarie accertate nel corso del periodo di noleggio.

---

<sup>54</sup> [In tal senso, Consiglio di Stato, 17 novembre 2015, n. 5250; Corte giustizia CE, sez. III, 17 settembre 2009, n. 519 – caso *Comm. CE c. Koninklijke FrieslandCampina NV*; Tribunale I grado, sez. III, 30 novembre 2009, n. 427, caso *France Télécom*; Tribunale I grado, sez. II, 04 febbraio 2009, n. 145, caso *Omya AG c. Comm. Ce.*]

<sup>55</sup> [Il 1° febbraio 2022 è entrata in vigore la legge 23 dicembre 2021, n. 238 recante "Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza all'Italia all'Unione Europea 2019-2020", il cui art. 37, al fine di dare attuazione al Regolamento (UE) 2017/2394 sulla cooperazione tra le autorità nazionali responsabili dell'esecuzione della normativa che tutela i consumatori, designa le autorità nazionali competenti per l'applicazione, nell'ordinamento giuridico interno, delle disposizioni di derivazione euro-unitaria in materia di tutela dei consumatori. Il medesimo art. 37 della legge 238/2021 aveva modificato l'art. 37-bis CdC disponendo che l'AGCM "è designata, ai sensi dell'art. 5, paragrafo 1, del Regolamento (UE) 2017/2394, quale autorità competente responsabile dell'applicazione della Direttiva 93/13/CEE del Consiglio, del 5 aprile 1993, concernente le clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori" prevedendo, al contempo che "in materia di accertamento e sanzione delle violazioni della citata direttiva 93/13/CEE si applic[hi] l'articolo 27 del codice".]

<sup>56</sup> [L'art. 27, comma 9, del CdC è stato sostituito dall'art. 1, comma 7, lett. a), D. Lgs 7 marzo 2023, n. 26, entrato in vigore dal 2 aprile 2023. ]

**52.** Alla luce del vigente articolo 196 CDS, il Professionista rimane onerato solamente della comunicazione delle generalità del cliente all'Ente accertatore, affinché il verbale dell'infrazione possa essere rinotificato a quest'ultimo, e il Professionista esonerato da ogni responsabilità.

**53.** L'attività di gestione delle sanzioni amministrative svolta dal Professionista non riveste carattere disgiunto e ulteriore rispetto al principale servizio di autonoleggio erogato, né prestata a diretto beneficio del cliente-consumatore. Tale attività, infatti, rientra nella gestione dei dati del cliente connaturata alla stessa erogazione del servizio di autonoleggio, che costituisce la prestazione tipica del Professionista e risulta un adempimento svolto a vantaggio dell'Ente accertatore nonché nell'interesse del Professionista, quale informativa all'Ente sul reale destinatario della sanzione, funzionale ad esonerare la Società da ogni responsabilità al pagamento, ai sensi del novellato articolo 196 CDS.

**54.** Il Professionista ha indicato una serie di adempimenti asseritamente necessari alla "gestione amministrativa" delle pratiche e le relative voci di costo, prese in esame al fine di determinare il *quantum* della *fee* contestata. Tali attività non risultano necessarie secondo la legislazione vigente e pertanto non possono essere accolte come giustificazioni all'onere applicato al cliente. Infatti, le operazioni elencate da Drivalia risultano ultronee rispetto alla sola attività concretamente dovuta.

**55.** I soli adempimenti dovuti rientrano nell'ordinaria attività di gestione dei dati del cliente connaturata alla stessa erogazione del servizio di autonoleggio, che costituisce la prestazione tipica svolta dal Professionista. Come già sottolineato dall'Autorità nei suoi precedenti relativi a clausole del tutto analoghe, che hanno visto l'avallo del Giudice amministrativo, la raccolta e la tenuta dei dati dei clienti sono attività imprescindibili e funzionali proprio allo svolgimento dello stesso servizio di autonoleggio.

**56.** L'insieme delle attività richiamate dal Professionista e le connesse voci di costo non discendono da adempimenti richiesti alla Società dalla normativa vigente e pertanto non possono essere accolte come giustificazioni della *fee* - comunque qualificata - applicata al cliente.

**57.** In particolare, le comunicazioni degli atti e dei verbali inviate al noleggiante dal Professionista non appaiono necessarie: infatti, diversamente da quanto sostenuto da Drivalia, sulla base della normativa vigente, nessuna comunicazione da parte della Società di autonoleggio relativa alle predette sanzioni è dovuta al cliente, il quale riceverà la formale notifica dallo stesso Ente accertatore. Tale conclusione è corroborata dalla circostanza per la quale, all'atto del ricevimento della comunicazione da parte del Professionista il cliente non può né pagare né contestare la relativa sanzione amministrativa, dovendo comunque attendere la formale notifica da parte dell'Ente accertatore, come dimostrano i prototipi di comunicazione al cliente prodotti da Drivalia.

**58.** Allo stesso modo, il Professionista - salvi casi circoscritti - non è più tenuto al pagamento di multe non saldate dai clienti in forza del superamento del vincolo di responsabilità solidale tra il Professionista e il conducente del veicolo, ai sensi dell'attuale formulazione dell'articolo 196 CDS.

**59.** Da tutto quanto premesso, discende che la previsione di un emolumento aggiuntivo pari, rispettivamente, a: euro 40 fino al 31 luglio 2023; euro 20,49 (oltre IVA) fino al 30 novembre 2023; euro 17,21 (oltre IVA) a tutt'oggi - per ciascuna pratica amministrativa - peraltro addebitabile in modo automatico sulla carta di credito del cliente a prescindere dall'effettivo pagamento della sanzione da parte di quest'ultimo - risulta del tutto ingiustificata e tale da determinare un significativo squilibrio dei diritti e degli obblighi derivanti dal contratto di noleggio, in violazione degli artt. articolo 33, comma 1, del Codice del Consumo.

## **V. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE**

**60.** Ai sensi dell'articolo 27, comma 9, del Codice del Consumo, così come richiamato dall'articolo 37-*bis* del Codice del Consumo, l'Autorità, con il provvedimento che accerta la violazione della disciplina delle clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori, dispone l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 10.000.000 euro, tenuto conto della gravità e della durata della violazione ed anche delle condizioni economiche e patrimoniali del Professionista.

**61.** Ai fini della quantificazione della sanzione si osserva, *in primis*, che l'articolo 27, comma 9, del Codice del Consumo si applica alle fattispecie di cui all'articolo 33 del medesimo Codice a partire dal 1° febbraio 2022 e che le violazioni in esame sono risultate in essere già al 2 aprile 2023, data di entrata in vigore del d.lgs. 7 marzo 2023, n. 26, applicandosi pertanto al caso di specie i limiti edittali da questo previsti.

**62.** Sempre in ordine alla quantificazione della sanzione deve tenersi conto, ove appropriato, dei criteri indicati al comma 2-*ter* dell'articolo 37-*bis* e, in quanto applicabili, dei criteri individuati dall'articolo 11 della legge n. 689/1981, in virtù del richiamo previsto all'articolo 37-*bis*, comma 2-*quater*, del Codice del Consumo: in particolare, della gravità della violazione, dell'opera svolta dall'impresa per eliminare o attenuare l'infrazione, della personalità dell'agente, nonché delle condizioni economiche dell'impresa stessa.

**63.** Con riguardo alla gravità della violazione, si tiene conto, nella fattispecie in esame: i) della dimensione economica del Professionista (al 31 dicembre 2022 i ricavi sono stati pari a euro 152.600.015); ii) dell'importo della *fee* contenuta nella clausola; iii) del carattere automatico dell'addebito in esame sulla carta di credito del cliente in base alla pre-autorizzazione pretesa dal Professionista all'atto della sottoscrizione del contratto di noleggio; iv) dell'idoneità a coinvolgere un ampio numero di consumatori (tutti i clienti del Professionista).

**64.** Per quanto riguarda la durata della violazione, dagli elementi disponibili in atti risulta che la clausola complessivamente descritta *supra sub* parte II del presente provvedimento è stata adottata a partire dal 2013 (come modificata – relativamente all'importo dell'*admin fee* – dal 1° agosto e dal 1° dicembre 2023), ed è tuttora vigente; ai fini dell'applicazione della sanzione si tiene conto, tuttavia, della durata dell'infrazione dalla data di decorrenza dell'applicabilità dell'articolo 27, comma 9, del Codice del Consumo alle fattispecie di cui all'articolo 33 del medesimo Codice a partire dal 1° febbraio 2022.

**65.** Pertanto, sulla base delle considerazioni che precedono, si ritiene congruo determinare l'importo della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile Drivalia Leasys Rent S.p.A. nella misura di 4.300.000,00 euro, tenuto conto della suddetta decorrenza dei poteri sanzionatori dell'Autorità in tema di accertamento della vessatorietà di clausole contrattuali e considerati altresì gli introiti derivanti al Professionista dall'applicazione dell'addebito in questione nel periodo da novembre 2021 a dicembre 2023 – pari a euro [1-10 milioni]<sup>57</sup>.

RITENUTO, in particolare, sulla base delle considerazioni suesposte, che la clausola complessivamente descritta *supra sub* Parte II del presente provvedimento, è vessatoria ai sensi dell'articolo 33, comma 1, del Codice del Consumo in quanto tale da determinare, a carico del consumatore, un significativo squilibrio dei diritti e degli obblighi derivanti dal contratto;

RITENUTO che ai sensi dell'articolo 37-*bis*, comma 2, del Codice del Consumo e dell'articolo 23, comma 8, del Regolamento, è dovuta la pubblicazione di un estratto del presente provvedimento per informare compiutamente i consumatori della vessatorietà delle clausole oggetto della presente valutazione, sul sito internet istituzionale dell'Autorità e su quello del Professionista

#### DELIBERA

a) che la clausola complessivamente indicata nelle disposizioni - contenute nei documenti contrattuali denominati "*Termini e Condizioni Generali di noleggio*", "*Contratto di noleggio*" e, da ultimo, "*Condizioni Generali di locazione*" - di cui *supra sub* parte II, del presente provvedimento - che prevede l'applicazione di un addebito a carico del consumatore in caso di violazione, da parte di quest'ultimo, del Codice della Strada o di mancato pagamento di parcheggio/pedaggio autostradale accertati e notificati alla società Drivalia Leasys Rent S.p.A. dall'Ente competente in relazione al veicolo oggetto del contratto di autonoleggio senza conducente - integra una fattispecie di clausola vessatoria ai sensi dell'articolo 33, comma 1, del Codice del Consumo, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, e ne vieta la riproposizione;

b) di irrogare alla società Drivalia Leasys Rent S.p.A. per la violazione di cui alla lett. a) una sanzione amministrativa pecuniaria di 4.300.000 € (quattromilionitrecentomila euro).

#### DISPONE

a) che la società Drivalia Leasys Rent S.p.A. pubblichi, a sua cura e spese, un estratto del provvedimento ai sensi dell'articolo 37-*bis* del Codice del Consumo e dell'articolo 21, comma 8, del Regolamento, secondo le seguenti modalità:

1) il testo dell'estratto del provvedimento è quello riportato nell'allegato al presente provvedimento;

2) il testo dell'estratto del provvedimento dovrà essere pubblicato per dieci giorni consecutivi sulla *home page* del sito <https://www.drivalia.it/it/auto/> con adeguata evidenza grafica, entro venti giorni dalla comunicazione dell'adozione del presente provvedimento;

b) che la pubblicazione del testo dell'estratto del provvedimento dovrà essere preceduta dalla comunicazione all'Autorità della data in cui la stessa avrà luogo e dovrà essere seguita, entro tre giorni, dall'invio all'Autorità di una copia del predetto estratto così come pubblicata sulla *home page* del sito <https://www.drivalia.it/it/auto/>;

c) la pubblicazione dovrà ricalcare *in toto* impostazione, struttura e aspetto dell'estratto allegato al presente provvedimento; le modalità di scrittura, di stampa e di diffusione non dovranno essere tali da vanificare gli effetti della pubblicazione; in particolare, nella pagina del sito *internet* di pubblicazione dell'estratto, così come nelle restanti pagine, né altrove, non dovranno essere riportati messaggi che si pongano in contrasto con il contenuto dell'estratto o che comunque tendano ad attenuarne la portata e il significato.

Ai sensi dell'articolo 37-*bis*, comma 2, del Codice del Consumo, in caso di inottemperanza all'obbligo di pubblicazione secondo le modalità predette l'Autorità applica una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 euro a 50.000 euro.

---

<sup>57</sup> [Cfr. docc. 27/A (allegato A – pagg. 3 e 4 – alla risposta alla richiesta di informazioni in avvio-comunicazione del 04.10.2023, prot. n. 79357) e 49.2 (memoria conclusiva pervenuta il 29.03.2024, prot. n. 35115) dell'indice del fascicolo]

La sanzione amministrativa irrogata deve essere pagata entro il termine di trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, utilizzando i codici tributo indicati nell'allegato modello F24 con elementi identificativi, di cui al Decreto Legislativo n. 241/1997.

Il pagamento deve essere effettuato telematicamente con addebito sul proprio conto corrente bancario o postale, attraverso i servizi di *home-banking* e CBI messi a disposizione dalle banche o da Poste Italiane S.p.A., ovvero utilizzando i servizi telematici dell'Agenzia delle Entrate, disponibili sul sito internet [www.agenziaentrate.gov.it](http://www.agenziaentrate.gov.it).

Decorso il predetto termine, per il periodo di ritardo inferiore a un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino alla data del pagamento. In caso di ulteriore ritardo nell'adempimento, ai sensi dell'articolo 27, comma 6, della legge n. 689/1981, la somma dovuta per la sanzione irrogata è maggiorata di un decimo per ogni semestre a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino a quello in cui il ruolo è trasmesso al concessionario per la riscossione; in tal caso la maggiorazione assorbe gli interessi di mora maturati nel medesimo periodo.

Dell'avvenuto pagamento deve essere data immediata comunicazione all'Autorità attraverso l'invio della documentazione attestante il versamento effettuato.

Ai sensi dell'articolo 27, comma 12, del Codice del Consumo, in caso di inottemperanza alla diffida di cui al punto a) del dispositivo del presente al provvedimento, l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 10.000.000 euro. Nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni.

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'articolo 37-*bis*, comma 4, e dell'articolo 135, comma 1, lettera *b*), del Codice del processo amministrativo (Decreto Legislativo 2 luglio 2010, n. 104), entro sessanta giorni dalla data di notificazione dello stesso, fatti salvi i maggiori termini di cui all'articolo 41, comma 5, del Codice del processo amministrativo, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica ai sensi dell'articolo 8 del Decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199 entro il termine di centoventi giorni dalla data di comunicazione del parere stesso.

Il presente provvedimento sarà notificato ai soggetti interessati e pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

L'estratto del provvedimento è altresì pubblicato, entro venti giorni dalla comunicazione della sua adozione, in apposita sezione del sito *internet* istituzionale dell'Autorità.

IL SEGRETARIO GENERALE  
*Guido Stazi*

IL PRESIDENTE  
*Roberto Rustichelli*

---

## **CV248- DRIVALIA LEASYS RENT – SPESE GESTIONE PRATICHE AMMINISTRATIVE**

Allegato al provvedimento dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato del 18 aprile 2024 in materia di tutela amministrativa contro le clausole vessatorie ex articolo 37 *bis* del Codice del Consumo.

[OMISSIS]

La clausola oggetto di istruttoria è contenuta nei documenti contrattuali denominati "*Termini e Condizioni Generali di Noleggio*" e "*Contratto di noleggio*" - unilateralmente predisposti da Drivalia per l'attività di autonoleggio a breve termine senza conducente e rinvenibili sul sito internet aziendale. <https://www.drivalia.it/it/auto/>.

Nello specifico, costituisce oggetto di valutazione, limitatamente ai rapporti contrattuali tra il Professionista ed i consumatori, la clausola di seguito trascritta, derivante dalle disposizioni contenute nei seguenti documenti

*Termini e Condizioni Generali di noleggio*

### **MULTE:**

*"eventuali multe elevate durante il noleggio saranno a totale carico del Cliente. DRIVALIA comunicherà agli Enti il nome del Cliente guidatore (Rinotifica) come previsto nei tempi di legge o al re-addebito entro i limiti della relativa prescrizione. Per ogni multa rinotificata verrà addebitato, a titolo di penale, un importo pari a EURO 40,00 al conducente del veicolo noleggiato sulla carta di credito lasciata a garanzia al momento del contratto di noleggio".*

Contratto di noleggio

**H) Il Cliente si obbliga a corrispondere alla DRIVALIA - Leasys Rent S.p.A. a mezzo carta di credito (...):**

«6) Un importo pari alle ammende erogate al Cliente e/o alla DRIVALIA - Leasys Rent S.p.A. per violazioni alle norme del Codice della strada o pedaggi autostradali in relazione all'uso del veicolo da parte del Cliente, ed egli contestualmente accetta l'addebito sulla carta di credito delle multe notificate dopo la chiusura del contratto relative al periodo di noleggio, nonché gli importi correlati a titolo di penale secondo quanto previsto nei Termini e Condizioni di noleggio oltre che dalla lettera "E" del presente contratto.

7) Il rimborso di tutte le spese e gli oneri sostenuti dalla DRIVALIA - Leasys Rent S.p.A. per ottenere il pagamento da parte del Cliente degli importi dallo stesso dovuti.

8) Ogni penale o costo aggiuntivo eventualmente previsto dai <<Termini e Condizioni Generali>> visionabile sul sito [www.leasysrent.it](http://www.leasysrent.it) nella sezione <<Rental Service>>".

La suddetta clausola è risultata, in prosieguo, modificata nelle successive versioni - sub B) e sub C) - e con le rispettive decorrenze che si illustrano di seguito.

Versione B) - a far data dal 1° agosto e fino al 30 novembre 2023:

Termini e Condizioni Generali di noleggio

**MULTE:**

" eventuali multe elevate durante il noleggio saranno a totale carico del Cliente, **come previsto dal codice della strada**. DRIVALIA comunicherà agli Enti **emittenti i verbali i dati** del Cliente guidatore (Rinotifica) **secondo tempi e modalità previsti dalla normativa** o al re-addebito entro i limiti della relativa prescrizione. Per ogni multa rinotificata **verrà addebitato un importo pari a EURO 20,49 (oltre IVA)** al conducente del veicolo noleggiato sulla carta di credito lasciata a garanzia al momento del contratto di noleggio".

Contratto di noleggio

**H) Il Cliente si obbliga a corrispondere alla DRIVALIA - Leasys Rent S.p.A. a mezzo carta di credito (...):**

«6) Un importo **relativo al servizio di gestione dei verbali relativi** a violazioni alle norme del codice della strada, **omesso pagamento parcheggi, pedaggi, aree demaniali e/o verde pubblico ecc. come indicato nei Termini e Condizioni di noleggio, ed il cliente** contestualmente accetta l'addebito sulla carta di credito delle multe notificate dopo la chiusura del contratto relative al periodo di noleggio, **in tutti i casi in cui sia richiesto l'intervento di Drivalia e/o l'ente emittente non abbia provveduto alla notifica verso il conducente del veicolo**

7) Il rimborso di tutte le spese e gli oneri sostenuti dalla DRIVALIA S.p.A. per ottenere il pagamento da parte del Cliente degli importi dallo stesso dovuti.

8) Ogni penale o costo aggiuntivo eventualmente previsto dai <<Termini e Condizioni Generali>> visionabile sul sito [www.drivalia.it](http://www.drivalia.it) nella sezione <<Rental Service>>".

Versione C) - a far data dal 1° dicembre 2023<sup>1</sup>, la clausola è stata nuovamente modificata e resa accessibile anche sul sito internet aziendale, all'interno del documento denominato Condizioni generali di locazione, nella seguente disposizione<sup>2</sup>:

"H) Il Cliente si obbliga a corrispondere alla DRIVALIA S.p.A. a mezzo carta di credito (...):

**"6. Onere per la gestione amministrativa delle multe ricevute dal Cliente:** Il Cliente, qualora, incorra in una violazione del Codice della Strada o altra sanzione amministrativa (incluso i mancati pagamenti dei pedaggi) e, conseguentemente, la sanzione amministrativa venisse notificata o comunque comunicata al proprietario del veicolo locato, qualora il Cliente non abbia voluto/potuto procedere al pagamento, DRIVALIA, su richiesta degli Enti accertatori, comunicherà i dati identificativi del Cliente guidatore affinché tali Enti provvedano a rinotificare al Cliente le multe, che saranno a totale carico del Cliente, come previsto dal Codice della Strada. **Al fine di coprire i costi sostenuti da DRIVALIA per la gestione amministrativa, per ogni multa rinotificata verrà addebitato, un importo pari a EURO 17,21 (oltre iva) al conducente del veicolo noleggiato sulla carta di credito lasciata a garanzia al momento del contratto di noleggio. In tutti i casi in cui per la sanzione amministrativa elevata al Cliente e notificata al proprietario del Veicolo sia ottenuto a cura del Cliente stesso l'annullamento o il discarico, non sarà dovuto dal Cliente e, se già addebitato verrà rimborsato, il corrispettivo dell'onere per la gestione amministrativa delle multe.**"

<sup>1</sup> [Cfr. doc. 49 ("memoria conclusiva" di cui alla comunicazione giunta il 29.03.2024, prot. n. 35115 - pagg. 7 e 8) dell'indice del fascicolo. ]

<sup>2</sup> [Tale versione - tuttora vigente - della clausola è risultata accessibile al link <https://www.drivalia.it/it/popup/condizioni.php>, indicato dal Professionista nella comunicazione del 18 dicembre 2023, prot. n. 106259 (cfr. doc. 40 dell'indice del fascicolo). La medesima clausola è altresì risultata accessibile in seno al documento "Condizioni generali di locazione" - raggiungibile dalla homepage del sito aziendale, al link <https://www.drivalia.com/it/ita/terms-conditions>: cfr. verbali di acquisizione atti in pari data 23 febbraio 2024 e unita documentazione (docc. da 45 a 46.1 dell'indice del fascicolo). ]

Sulla base delle evidenze istruttorie, con il presente provvedimento si contesta la vessatorietà della clausola complessivamente descritta sopra, che prevede l'obbligo del contraente-locatario al pagamento di un importo forfetario per la gestione di ciascuna pratica amministrativa correlata a multa per infrazione stradale, oppure di altri addebiti per mancato pagamento di tariffe di parcheggio o pedaggio riconducibili al noleggiante quale onere distinto e addizionale rispetto al corrispettivo del noleggio, ai sensi dell'articolo 33, comma 1, del Codice del Consumo in quanto tale da determinare, a carico del consumatore, un significativo squilibrio dei diritti e degli obblighi derivanti dal contratto, come di seguito argomentato.

[OMISSIS]

in data 1° agosto 2023 è stato avviato il procedimento *CV248 Drivalia Leasys Rent - Spese Gestione Pratiche Amministrative* nei confronti di Drivalia Leasys Rent S.p.A.

[OMISSIS]

*RITENUTO*, in particolare, sulla base delle considerazioni suesposte, che la clausola complessivamente descritta *sub* Parte II del presente provvedimento, è vessatoria ai sensi dell' articolo 33, comma 1, del Codice del Consumo in quanto tale da determinare, a carico del consumatore, un significativo squilibrio dei diritti e degli obblighi derivanti dal contratto;

[OMISSIS]

#### DELIBERA

a) a) che la clausola complessivamente indicata nelle disposizioni – contenute nei documenti contrattuali denominati "*Termini e Condizioni Generali di noleggio*", "*Contratto di noleggio*" e, da ultimo, "*Condizioni Generali di locazione*"- di cui *supra sub* Parte II del presente provvedimento - che prevede l'applicazione di un addebito a carico del consumatore in caso di violazione, da parte di quest'ultimo, del Codice della Strada o di mancato pagamento di tariffe di parcheggio/pedaggio autostradale accertati e notificati alla società Drivalia Leasys Rent S.p.A. dall'Ente competente in relazione al veicolo oggetto del contratto di autonoleggio senza conducente - integra una fattispecie di clausola vessatoria ai sensi dell'articolo 33, comma 1, del Codice del Consumo, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, e ne vieta la riproposizione;

[OMISSIS]