



AUTORITÀ GARANTE  
DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

# Bollettino

Settimanale

Anno XXXI - n. 14

**Publicato sul sito [www.agcm.it](http://www.agcm.it)  
6 aprile 2021**



## SOMMARIO

<b>OPERAZIONI DI CONCENTRAZIONE</b>	<b>5</b>
<b>C12362 - EUROCAR ITALIA/RINALDI</b>	<b>5</b>
<i>Provvedimento n. 28606</i>	<i>5</i>
<b>C12363 - MARIGLIANO/EDIF-EDIF HOLDING</b>	<b>11</b>
<i>Provvedimento n. 28607</i>	<i>11</i>
<b>ATTIVITA' DI SEGNALAZIONE E CONSULTIVA</b>	<b>15</b>
<b>AS1731 - COMUNE DI MASSA (MS) - PROROGA DELLE CONCESSIONI DEMANIALI MARITTIME     CON FINALITÀ TURISTICO-RICREATIVE</b>	<b>15</b>
<b>PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE</b>	<b>19</b>
<b>PS10666B - ATAC-SOPPRESSIONE CORSE FERROVIARIE-RIDETERMINAZIONE SANZIONE ATAC</b>	<b>19</b>
<i>Provvedimento n. 28609</i>	<i>19</i>
<b>PS11786 - UNICREDIT-MISURE DL CURA ITALIA E DL LIQUIDITÀ</b>	<b>29</b>
<i>Provvedimento n. 28610</i>	<i>29</i>
<b>PS11787 - INTESA SANPAOLO-MISURE DL CURA ITALIA E DL LIQUIDITÀ</b>	<b>40</b>
<i>Provvedimento n. 28611</i>	<i>40</i>
<b>PS11794 - BANCA SELLA-MISURE DL CURA ITALIA E DL LIQUIDITÀ</b>	<b>50</b>
<i>Provvedimento n. 28612</i>	<i>50</i>
<b>PS11543 - SHARAZON-BUY AND SHARE</b>	<b>61</b>
<i>Avviso di adozione provvedimento di chiusura del procedimento</i>	<i>61</i>
<b>CLAUSOLE VESSATORIE</b>	<b>62</b>
<b>CV183 - LLOYD'S-OBBLIGO PERIZIA</b>	<b>62</b>
<i>Provvedimento n. 28608</i>	<i>62</i>
<b>CONFLITTO DI INTERESSI</b>	<b>80</b>
<b>SH1165B- SANDRA ZAMPA-SOTTOSEGRETARIO DI STATO PER LA SALUTE – PARERE POST     CARICA</b>	<b>80</b>



## OPERAZIONI DI CONCENTRAZIONE

### **C12362 - EUROCAR ITALIA/RINALDI**

*Provvedimento n. 28606*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 16 marzo 2021;

SENTITO il Relatore Dottoressa Gabriella Muscolo;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO il D.P.R. 30 aprile 1998, n. 217;

VISTO l'atto della società Eurocar Italia S.r.l., pervenuto in data 23 febbraio 2021;

CONSIDERATO quanto segue:

#### **I. LE PARTI**

**1.** Eurocar Italia S.r.l. (di seguito, Eurocar) è una società attiva nella distribuzione al dettaglio di autovetture (nuove e usate) e di veicoli commerciali leggeri (nuovi e usati) dei marchi del gruppo Volkswagen, nonché di ricambi originali dei marchi del gruppo Volkswagen in Italia, e nella relativa attività di riparazione e manutenzione.

Eurocar è controllata da Porsche Holding G.m.b.H., che è a sua volta controllata da Volkswagen AG, società posta al vertice del gruppo Volkswagen. Volkswagen AG è una società costituita ai sensi del diritto tedesco le cui azioni sono quotate presso la borsa di Francoforte.

Nel 2019 il gruppo Volkswagen ha realizzato a livello mondiale un fatturato consolidato pari a circa 252,6 miliardi di euro, di cui circa [100-200]\* miliardi di euro per vendite nell'Unione Europea e circa [9-10] miliardi di euro per vendite in Italia.

**2.** Rinaldi S.p.A. (di seguito, Rinaldi o la Target) è una società attiva nella distribuzione al dettaglio di autovetture e veicoli commerciali nuovi dei marchi del gruppo Volkswagen (ovvero Volkswagen, Audi e Skoda (autovetture) e Volkswagen Veicoli Commerciali) e autovetture usate, anche di altri marchi, nella distribuzione di pezzi di ricambio ai clienti finali, ai service partner del gruppo Volkswagen, ai concessionari indipendenti/riparatori di auto, e nella fornitura di servizi di riparazione e manutenzione. Rinaldi è attiva principalmente nella provincia di Torino, dove gestisce tre concessionari/centri di riparazione (Torino, Rivoli e Cirié).

Il capitale sociale di Rinaldi è detenuto da persone fisiche riconducibili alla famiglia Rinaldi.

Nel 2019 Rinaldi ha realizzato a livello mondiale un fatturato pari a circa 140,8 milioni di euro, di cui circa [100-504] milioni di euro per vendite nell'Unione Europea e circa [100-504] milioni di euro per vendite in Italia.

---

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

## II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE

3. Eurocar e gli azionisti attuali di Rinaldi hanno sottoscritto un contratto di compravendita (di seguito, SPA) ai sensi del quale Eurocar acquisterà l'intero capitale sociale della Target.
4. Per completezza, si segnala che, a seguito di un'assemblea dei soci di Rinaldi tenutasi in data 22 dicembre 2020, la proprietà del patrimonio immobiliare della Target (ossia i locali presso cui la Target svolge la propria attività) è stata trasferita a Multigestim S.r.l. (di seguito, Multigestim). Multigestim è una società di gestione immobiliare interamente controllata dalla famiglia Rinaldi. Inoltre, nell'intervallo di tempo intercorrente tra la sottoscrizione dello SPA e la conclusione dell'Operazione, Rinaldi trasferirà a Multigestim anche la proprietà dei pannelli fotovoltaici ubicati nelle proprie concessionarie di Torino e Rivoli<sup>1</sup>.
5. Multigestim non sarà trasferita a Eurocar: a seguito del completamento dell'Operazione, Multigestim sarà ancora soggetta al controllo esclusivo della famiglia Rinaldi. Tuttavia, Rinaldi avrà il diritto di utilizzare il patrimonio immobiliare trasferito a Multigestim e l'energia prodotta nei pannelli fotovoltaici trasferiti a Multigestim mediante accordi *ad hoc*.
6. Ai sensi dello SPA, il venditore si impegna, per due anni dopo la data del *closing*, a non: (i) assumere o sollecitare, direttamente o indirettamente, l'assunzione di dipendenti di Rinaldi; (ii) svolgere, direttamente o indirettamente, anche attraverso l'acquisizione di partecipazioni in altre società o enti, attività in concorrenza con quelle svolte da Rinaldi alla data di sottoscrizione o in qualsiasi momento negli ultimi cinque anni in Piemonte, Lombardia, Veneto, Friuli-Venezia Giulia, Trentino-Alto Adige e Toscana; (iii) assumere la carica di direttore o agire come consulente o svolgere attività analoghe in favore di alcuna entità che svolge attività del tipo descritto al punto (ii) nella zona descritta al punto (ii).

## III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

7. L'operazione comunicata, in quanto comporta l'acquisizione del controllo esclusivo di un'impresa, costituisce una concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera b), della legge n. 287/90.
8. Essa rientra nell'ambito di applicazione della legge n. 287/90, non ricorrendo le condizioni di cui all'articolo 1 del Regolamento CE n. 139/04, ed è soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva disposto dall'articolo 16, comma 1, della medesima legge, in quanto il fatturato totale realizzato nell'ultimo esercizio a livello nazionale dall'insieme delle imprese interessate è stato superiore a 504 milioni di euro e il fatturato realizzato individualmente a livello nazionale da almeno due delle imprese interessate è stato superiore a 31 milioni di euro.
9. Il patto di non concorrenza sottoscritto dalle parti e descritto nel paragrafo precedente può essere ritenuto direttamente connesso e necessario alla realizzazione dell'operazione di concentrazione in esame, in quanto funzionale alla salvaguardia del valore dell'impresa acquisita, a condizione che esso sia limitato geograficamente all'area d'attività dell'impresa acquisita, e non impedisca ai venditori di acquistare o detenere azioni a soli fini di investimento finanziario<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> La produzione di elettricità attraverso questi pannelli viene effettuata in scambio sul posto - ciò significa che la maggior parte dell'elettricità viene utilizzata per l'autoconsumo, mentre l'elettricità rimanente viene immessa nel sistema elettrico italiano ("immessa a sistema").

<sup>2</sup> Comunicazione della Commissione sulle restrizioni direttamente connesse e necessarie alle operazioni di concentrazione

10. Il patto di non sollecitazione sottoscritto dalle parti e descritto nel paragrafo precedente può essere ritenuto direttamente connesso e necessario alla realizzazione dell'operazione di concentrazione in esame, in quanto funzionale alla salvaguardia del valore dell'impresa acquisita<sup>3</sup>.

#### IV. VALUTAZIONE DELLA CONCENTRAZIONE

##### *Il mercato del prodotto*

11. Da un punto di vista merceologico, i settori interessati dall'operazione in esame sono quelli in cui opera la società oggetto di acquisizione, ossia: *i*) la distribuzione al dettaglio di autoveicoli per passeggeri e di veicoli commerciali nuovi e usati, *ii*) la distribuzione al dettaglio di ricambistica per autoveicoli per passeggeri e veicoli commerciali e *iii*) i servizi post-vendita di assistenza, manutenzione e riparazione di autoveicoli<sup>4</sup>.

12. Il mercato *sub i*) interessa l'attività di distribuzione degli autoveicoli e dei veicoli commerciali nuovi e usati da parte dei concessionari ai consumatori finali. Le case produttrici commercializzano infatti le proprie vetture attraverso imprese di distribuzione (società controllate o operatori terzi) le quali, a loro volta, si avvalgono di una rete di concessionari che svolgono attività di vendita alla clientela.

13. Nell'ambito di tale mercato possono individuarsi diversi segmenti, distinguendo tra autoveicoli e veicoli commerciali, veicoli nuovi e usati, in base alle prestazioni, alle dimensioni e al prezzo delle autovetture commercializzate. Tuttavia, frequentemente i concessionari distribuiscono diverse tipologie di prodotto (utilitarie, categoria media, categoria superiore, ecc.) e le differenze sono andate riducendosi negli anni in ragione della tendenza delle case automobilistiche ad offrire sempre più accessori anche per le auto di media e piccola cilindrata. Ai fini della presente operazione, comunque, non appare necessario addivenire ad una esatta delimitazione merceologica del mercato.

14. Nel mercato *sub ii*) relativo alla commercializzazione al dettaglio di parti e accessori di ricambio per autoveicoli passeggeri e veicoli commerciali, è possibile individuare due categorie di prodotto: i ricambi originali e quelli equivalenti (ossia di qualità corrispondente). I pezzi di ricambio originali vengono commercializzati con il marchio della casa automobilistica; la ricambistica equivalente è invece fornita da operatori indipendenti del settore della componentistica (che possono anche rifornire le stesse case automobilistiche). I prezzi delle parti di ricambio equivalenti presentano un livello significativamente inferiore, che varia anche a seconda della tipologia di ricambio considerato.

Tuttavia si registra, dal lato della domanda, una significativa sostituibilità tra ricambi originali ed equivalenti di qualità corrispondente (variabile in funzione dell'età e della classe economica di

---

(2005/C 56/03) pubblicata in GUCE del 5 marzo 2005.

<sup>3</sup> Comunicazione della Commissione sulle restrizioni direttamente connesse e necessarie alle operazioni di concentrazione (2005/C 56/03) pubblicata in GUCE del 5 marzo 2005.

<sup>4</sup> Cfr., tra gli altri, provv. n. 27594 del 12 marzo 2019, C12219 – Eurocar Italia/Saottini Auto, provv. n. 27458 del 12 dicembre 2018, C12203 – Eurocar/Dorigoni, provv. n. 26906 del 13 dicembre 2017, C12137 – PAG ITALY/RAMO DI AZIENDA DI STAREMILIA, provv. n. 22264 del 30 marzo 2011, C10979 – TT HOLDING/AUTOSTELLA e provv. n. 20359 del 1° ottobre 2009, C10265 – TT HOLDING/CAMAR; cfr. anche Decisione della Commissione del 1° agosto 2018, COMP/M.8963 – Eurocar/Bonaldi e Decisione della Commissione del 10 settembre 2018, COMP/M.9070 – Eurocar/Vicentini.

appartenenza del veicolo, nonché del tipo di ricambio). Dal lato dell'offerta, inoltre, i centri di assistenza delle case automobilistiche (generalmente concessionarie e officine autorizzate) possono distribuire al dettaglio ricambi sia originali che equivalenti.

15. Il mercato *sub iii)* relativo ai servizi di assistenza post-vendita per autoveicoli risulta caratterizzato da un'estrema polverizzazione dell'offerta. L'attività di riparazione e manutenzione viene infatti svolta da un'ampia gamma di operatori quali: officine e concessionari rivenditori autorizzati; officine indipendenti; stazioni di servizio; centri auto specializzati; servizi rapidi di assistenza (l'attività di assistenza in garanzia viene invece effettuata dagli stessi concessionari delle case automobilistiche ovvero da altri soggetti da queste autorizzati).

### ***Il mercato geografico***

16. Per quel che riguarda la rilevanza geografica, la dimensione dei mercati *sub i), ii) e iii)* può ritenersi locale. Tale ipotesi trae fondamento dai comportamenti di acquisto dei consumatori e, in particolare, dall'importanza da questi attribuita alla prossimità dei punti di vendita e assistenza. Nei diversi precedenti relativi ai mercati in questione, l'Autorità ha definito i mercati locali sulla base dei confini amministrativi, individuando mercati aventi dimensione tendenzialmente provinciale. Nel caso di specie, seguendo tale approccio, in considerazione dell'ambito di operatività della società oggetto di acquisizione, il mercato geografico rilevante potrebbe ritenersi circoscritto alla provincia di Torino.

17. In alternativa, è possibile definire gli ambiti locali tenendo conto della dimensione dei bacini di utenza dei singoli punti vendita delle imprese interessate e della propensione alla mobilità dal lato della domanda. A tale riguardo, la parte notificante, sulla base dei dati di vendita dei concessionari oggetto di acquisizione e della propria esperienza, ritiene che sia possibile ipotizzare l'esistenza di un bacino di utenza individuato dalle aree site intorno ai concessionari di Rinaldi oggetto di acquisizione percorribili in 40 ovvero 60 minuti di tragitto in macchina per il mercato *sub i)* e in 20 minuti di tragitto in macchina per i mercati *sub ii)* e *sub iii)* (di seguito, le isocrone).

Ai fini della presente operazione, comunque, non appare necessario addivenire ad una esatta delimitazione geografica del mercato.

### ***Effetti dell'operazione***

18. La società Rinaldi oggetto di acquisizione è attiva mediante tre concessionarie ubicate nella provincia di Torino, mentre l'acquirente Eurocar detiene vari concessionari ubicati in alcune province del Friuli Venezia Giulia (Gorizia, Udine e Trieste), della Toscana (Firenze), della Lombardia (Milano, Sondrio, Bergamo, Lecco e Brescia)<sup>5,6</sup>, del Veneto (Verona)<sup>7</sup>, del Trentino Alto Adige (Trento)<sup>8</sup>, del Piemonte (Alessandria, Cuneo, Torino e Novara)<sup>9,10</sup> e della Liguria

---

<sup>5</sup> Cfr. Decisione della Commissione del 1° agosto 2018, COMP/M.8963 – Eurocar/Bonaldi.

<sup>6</sup> Cfr. provv. n. 27594 del 12 marzo 2019, C12219 – Eurocar Italia/Saottini Auto.

<sup>7</sup> Cfr. Decisione della Commissione del 10 settembre 2018, COMP/M.9070 – Eurocar/Vicentini.

<sup>8</sup> Cfr. provv. n. 27458 del 12 dicembre 2018, C12203 – Eurocar/Dorigoni.

<sup>9</sup> Nella provincia di Novara Eurocar detiene un centro riparazioni.

<sup>10</sup> Cfr. provv. n. 28273 del 17 giugno 2020, C12300 – Eurocar Italia/Erre Esse.



(Genova<sup>11</sup>)<sup>12</sup>, cui vanno altresì aggiunti due concessionari Porsche controllati da Volkswagen AG e ubicati rispettivamente in una provincia della Lombardia (Milano) e in una provincia del Veneto (Padova). A livello provinciale, si verificano quindi sovrapposizioni tra le attività delle Parti nella sola provincia di Torino.

**19.** Nei mercati della distribuzione al dettaglio di autoveicoli per passeggeri e di veicoli commerciali nuovi e usati, nella provincia di Torino le quote congiunte delle Parti sono inferiori al [1-5%], mentre, avendo a riguardo le isocrone, per ciascuna delle tre concessionarie di Rinaldi oggetto di acquisizione sia nella isocrona a 40 minuti che nella isocrona a 60 minuti le quote congiunte delle Parti sono inferiori al 10%.

**20.** Nei mercati della distribuzione al dettaglio di ricambistica originale Volkswagen per autoveicoli per passeggeri e veicoli commerciali, della distribuzione al dettaglio di ricambistica non originale per autoveicoli per passeggeri e veicoli commerciali<sup>13</sup>, nonché dei servizi post vendita di assistenza, manutenzione e riparazione di autoveicoli, nella provincia di Torino le quote congiunte delle Parti sono rispettivamente pari al [20-25%] circa, pari al [5-10%] circa e inferiori al 10%, mentre, avendo a riguardo le isocrone, nelle isocrone a 20 minuti si verificano sovrapposizioni tra le attività delle Parti solo per le due concessionarie di Rinaldi ubicate a Torino e a Rivoli ma non per la concessionaria di Rinaldi ubicata a Cirié e per ciascuna delle due concessionarie di Rinaldi ubicate a Torino e a Rivoli in ciascuno dei tre citati mercati del prodotto le quote congiunte delle Parti sono inferiori rispettivamente al 25%, al 10% e al 10%.

**21.** Sotto il profilo verticale, si rileva che:

a) il gruppo Volkswagen è altresì attivo nei mercati a monte della distribuzione all'ingrosso di autoveicoli per passeggeri e di veicoli commerciali nuovi e usati, ove detiene a livello nazionale quote inferiori al [15-20%]; giova ricordare che, nei mercati a valle della distribuzione al dettaglio di autoveicoli per passeggeri e di veicoli commerciali nuovi e usati, sia avendo a riguardo la provincia di Torino, sia avendo a riguardo le isocrone, le quote congiunte delle Parti saranno inferiori al 10%;

b) il gruppo Volkswagen è altresì attivo nel mercato a monte della distribuzione all'ingrosso di ricambistica originale VW per autoveicoli per passeggeri e veicoli commerciali, ove detiene a livello nazionale una posizione monopolistica; come visto sopra, tuttavia, nel mercato a valle della distribuzione al dettaglio di ricambistica originale VW per autoveicoli per passeggeri e veicoli commerciali, sia avendo a riguardo la provincia di Torino, sia avendo a riguardo le isocrone, le quote congiunte delle Parti sono inferiori al 25%.

**22.** Si osserva, al riguardo, che l'operazione non solleva preoccupazioni sotto il profilo di un'ipotesi di *input foreclosure* in ragione della stessa strategia distributiva del gruppo Volkswagen, che rende accessibili i ricambi originali anche ai riparatori indipendenti sia attraverso la società Volkswagen Group Italia S.p.A., attiva su tutto il territorio italiano, sia tramite una rete di *service partner* (distributori al dettaglio autorizzati di veicoli e ricambistica originale Volkswagen) presenti su tutto il territorio nazionale<sup>14</sup>.

---

<sup>11</sup> Nella provincia di Genova Eurocar detiene un centro riparazioni.

<sup>12</sup> Cfr. provv. n. 28273 del 17 giugno 2020, C12300 – Eurocar Italia/Erre Esse.

<sup>13</sup> Ricomprendente prodotti quali olio, lubrificanti, pneumatici nonché altre piccole parti di ricambio.

<sup>14</sup> Cfr. anche Decisione della Commissione del 1° agosto 2018, COMP/M.8963 – Eurocar/Bonaldi e Decisione della

In virtù di quanto considerato, si ritiene che nei mercati di riferimento l'operazione non avrà effetti pregiudizievoli per la concorrenza, non determinando modifiche sostanziali nella struttura concorrenziale degli stessi.

RITENUTO, pertanto, che l'operazione in esame non determina, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, della legge n. 287/90, la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante sui mercati interessati, tale da eliminare o ridurre in modo sostanziale e durevole la concorrenza;

RITENUTO, altresì, che gli obblighi di non concorrenza intercorsi tra le parti sono accessori alla presente operazione nei soli limiti sopra descritti e che l'Autorità si riserva di valutare i suddetti patti che si realizzino oltre i limiti ivi indicati;

#### DELIBERA

di non avviare l'istruttoria di cui all'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/90.

Le conclusioni di cui sopra saranno comunicate, ai sensi dell'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/90, alle imprese interessate e al Ministro dello Sviluppo Economico.

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

IL SEGRETARIO GENERALE  
*Filippo Arena*

IL PRESIDENTE  
*Roberto Rustichelli*

---

**C12363 - MARIGLIANO/EDIF-EDIF HOLDING***Provvedimento n. 28607*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 16 marzo 2021;

SENTITO il Relatore, Dottoressa Gabriella Muscolo;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO il D.P.R. 30 aprile 1998, n. 217;

VISTA la comunicazione di Marigliano S.p.A. pervenuta in data 26 febbraio 2021;

CONSIDERATO quanto segue:

**I. LE PARTI**

1. Marigliano S.p.A. (di seguito Marigliano) è una società di diritto italiano, *holding* finanziaria di un gruppo di società attive nel commercio all'ingrosso e al dettaglio di materiale elettrico civile e industriale, in diverse regioni italiane, tra cui Campania, Lazio e Puglia<sup>1</sup>.

Il capitale sociale di Marigliano e delle società controllate è detenuto da persone fisiche riconducibili alla famiglia Marigliano.

Nel corso del 2019, il fatturato consolidato di Marigliano è stato di circa [100-504]\* milioni di euro realizzati in Italia.

2. Edif S.p.A. (di seguito Edif) è una società italiana, anch'essa attiva nel commercio all'ingrosso e al dettaglio di materiale elettrico in genere e di elettrodomestici ed elettronica di consumo nelle Marche. La Edif Holding, fusa per incorporazione in Edif con decorrenza dal 1° Ottobre 2020, svolge esclusivamente attività gestionali infragruppo<sup>2</sup>. Il capitale sociale di Edif è interamente detenuto da una persona fisica.

Nel 2019, il fatturato consolidato realizzato in Italia da Edif e di Edif Holding è stato di circa [100-504] milioni di euro.

**II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE**

3. L'operazione in esame consiste in una serie di transazioni collegate e interdipendenti per la compravendita dell'intero capitale sociale da parte di Marigliano di Edif. Pertanto, all'esito dell'operazione di concentrazione notificata, Marigliano eserciterà il controllo esclusivo su Edif e Edif Holding, già incorporata in Edif.

---

<sup>1</sup> Trattasi in Campania di Megawatt SpA, Electra Spa, Campania Materiale Elettrico Generale SpA e Web Market Srl (NA), Elettroforniture SpA (SA), Alfieri SpA e Elettrocampania SpA (entrambe in provincia di Caserta); nel Lazio di CET SpA, Assosicurezza SpA e Elettrolazio SpA (Roma); in Puglia di Acmei Sud SpA e di Selime Srl (entrambe in provincia di Bari) e di Medel Mediterranea Elettrica SpA (LE).

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

<sup>2</sup> In particolare, fa capo alla Edif Holding la Igef Srl che opera nella locazione commerciale di immobili di proprietà.

### III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

4. L'operazione comunicata costituisce una concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera b), della legge n. 287/90, in quanto comporta l'acquisizione del controllo esclusivo di un'impresa.

Essa rientra nell'ambito di applicazione della legge n. 287/90, non ricorrendo le condizioni di cui all'articolo 1 del Regolamento (CE) n. 139/2004, ed è soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva disposto dall'articolo 16, comma 1, della medesima legge, in quanto il fatturato totale realizzato, nell'ultimo esercizio a livello nazionale, dall'insieme delle imprese interessate è stato superiore a 504 milioni di euro e il fatturato totale realizzato individualmente, nell'ultimo esercizio a livello nazionale, da almeno due delle imprese interessate è stato superiore a 31 milioni di euro.

### IV. VALUTAZIONE DELL'OPERAZIONE

#### *I mercati rilevanti*

5. Sulla base dei precedenti di questa Autorità<sup>3</sup>, tenuto conto dell'attività svolta dalle società oggetto di acquisizione, l'operazione in esame interessa, sotto il profilo merceologico, il settore della commercializzazione all'ingrosso, e in misura marginale al dettaglio, di materiali elettrico, civile e industriale, nonché, in via del tutto secondaria, della commercializzazione di elettrodomestici ed elettronica di consumo.

6. Il primo ambito concerne, in particolare, la distribuzione all'ingrosso, da parte degli operatori del settore, di materiali elettrici di diverso tipo che vengono destinati sia al settore elettromeccanico sia a quello elettronico e che sono acquistati dai clienti (costituiti da industrie, enti pubblici, imprese edili, quadristi, specialisti dell'automazione industriale, installatori elettrici anche specializzati e di grandi dimensioni nonché, in misura minore, distributori al dettaglio che a loro volta rivendono a persone fisiche) per soddisfare le loro varie esigenze.

Secondo quanto rappresentato dalle Parti, il settore sarebbe maturo e soggetto a recenti cambiamenti con l'ingresso di concorrenti attivi anche a livello internazionale, per via dell'assenza di significative barriere all'ingresso di tipo, ad esempio, tecnologico e legale. Le Parti riferiscono anche un significativo fenomeno di trasferimento di quote di mercato verso nuovi canali di distribuzione, tra cui l'e-commerce e la grande distribuzione organizzata, nonché l'emergere di nuovi sbocchi di mercati tra cui, ad esempio, il *building automation* e la domotica.

Quanto al secondo ambito, la società acquisita opera in via del tutto secondaria nella distribuzione all'ingrosso di elettrodomestici ed articoli elettronici di consumo prevalentemente a favore di imprese (tra cui ad esempio ferramenta).

7. Per quel che riguarda la rilevanza geografica, si ritiene che la distribuzione all'ingrosso di materiale elettrico e quella di elettrodomestici ed articoli elettronici di consumo abbiano dimensione regionale ovvero provinciale/pluriprovinciale, considerato l'ambito di operatività dei grossisti che, in generale, servono un'area territoriale piuttosto estesa (la distribuzione al dettaglio assume invece una rilevanza tipicamente locale). Nel caso di specie, comunque, non occorre addivenire ad una

---

<sup>3</sup> Cfr. provvedimento AGCM n. 27796 del 5 giugno 2019, Caso C12232 - SACCHI GIUSEPPE/DEMO; provvedimento AGCM n.27614 del 3 aprile 2019, Caso C12223 - SONEPAR ITALIA/ELETTROVENETA; provvedimento AGCM n. n. 26627 del 7 giugno 2017, Caso C12093B - SONEPAR ITALIA HOLDING/SACCHI GIUSEPPE; provvedimento AGCM n. 25362 del 3 marzo 2015, Caso C11986 - WURTH ELEKTROGROBHANDDEL-FAMIGLIA GIAFFREDA/MATERIALE.

precisa delimitazione geografica del mercato, in quanto quale che sia la definizione adottata l'operazione risulterà priva di effetti apprezzabili nei mercati in esame.

### ***Effetti dell'operazione***

**8.** Per quanto riguarda il mercato della commercializzazione di elettrodomestici ed elettronica di consumo, la presente operazione non realizza effetti in quanto la società acquirente non vi è presente.

**9.** Con riguardo alla commercializzazione di materiale elettrico civile e industriale, l'effetto dell'operazione può essere valutato considerando il complesso delle vendite di materiali elettrici, in quanto, data la marginalità delle vendite al dettaglio, anche se si considerassero i canali dell'ingrosso e del dettaglio separatamente, le quote delle Parti relative alle sole vendite all'ingrosso non varierebbero in misura significativa.

Le quote di mercato attribuibili a Edif, a livello nazionale, sono inferiori all'1%, mentre quelle detenute da Marigliano si attestano intorno al [1-5] %.

Inoltre, anche laddove si adotti una definizione del mercato geografico più ristretta di quella nazionale, vale a dire di dimensione regionale o provinciale, l'operazione non è idonea a produrre sovrapposizioni tra le attività delle Parti né di natura orizzontale né verticale, in quanto nella distribuzione all'ingrosso e al dettaglio Edif opera esclusivamente nelle Marche (provincia di Macerata), mentre la società acquirente è attiva in Campania, Lazio e Puglia.

**10.** Alla luce delle considerazioni che precedono, la concentrazione non appare idonea a pregiudicare l'assetto concorrenziale nei mercati interessati in cui sono presenti altri qualificati operatori<sup>4</sup>.

RITENUTO, pertanto, che l'operazione in esame non comporta, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, della legge n. 287/90, la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante nel mercato interessato, tale da eliminare o ridurre in modo sostanziale e durevole la concorrenza;

### **DELIBERA**

di non avviare l'istruttoria di cui all'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/90.

Le conclusioni di cui sopra saranno comunicate, ai sensi dell'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/90, alle imprese interessate e al Ministro dello Sviluppo Economico.

---

<sup>4</sup> Oltre a concorrenti nazionali, tra cui la Comet Spa, la Comoli&Ferrari Spa, sarebbero attivi anche società facenti capo a gruppi esteri tra cui la Sonepar Italia e la Sacchi Spa, entrambe appartenenti al Gruppo Sonepar France, e la MEF Spa, facente capo al gruppo Würth.

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

IL SEGRETARIO GENERALE

*Filippo Arena*

IL PRESIDENTE

*Roberto Rustichelli*

---

## ATTIVITA' DI SEGNALAZIONE E CONSULTIVA

### AS1731 - COMUNE DI MASSA (MS) - PROROGA DELLE CONCESSIONI DEMANIALI MARITTIME CON FINALITÀ TURISTICO-RICREATIVE

Roma, 19 marzo 2021

Comune di Massa

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ha rilevato alcune criticità concorrenziali, non giustificate da esigenze di interesse generale, derivanti dagli atti amministrativi di codesto Comune (Delibera di Giunta n. 99 dell'8 giugno 2020, avente ad oggetto "*Esecuzione delle disposizioni della l. 145/2018 art. 1 commi 682,683 e 684. Atto di indirizzo*", e Determina Dirigenziale n. 346 del 27 luglio 2020, avente ad oggetto "*Esecuzione delle disposizioni della l. 145/2018. Estensione temporale delle concessioni demaniali marittime alla data del 31/12/2033*") relativi alla proroga delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative in essere. Pertanto, l'Autorità, nella sua adunanza del 16 marzo 2021, ha disposto, nell'esercizio dei propri poteri di cui all'articolo 21 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, l'invio a codesto Comune della presente segnalazione.

In particolare, mediante i suddetti atti amministrativi, il Comune di Massa ha disposto l'attivazione del procedimento amministrativo per l'estensione della durata delle concessioni di beni del demanio marittimo con finalità turistico-ricreative in favore dei concessionari esistenti, sulla base di quanto previsto dall'articolo 1, commi 682, 683 e 684, della Legge n. 145/2018 (che ha disposto un nuovo termine di scadenza delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative alla data del 31 dicembre 2033), nonché dall'articolo 182, comma 2, del Decreto Legge 19 maggio 2020, n. 34, come convertito dalla Legge 17 luglio 2020, n. 77 (nella parte in cui tali norme si riferiscono, confermandolo, al meccanismo di proroga *ex lege* delle concessioni demaniali marittime).

In linea generale, l'Autorità ricorda che, in materia di affidamenti riguardanti l'uso di beni pubblici (rientranti nel demanio o nel patrimonio indisponibile dello Stato o degli enti locali), l'individuazione del privato affidatario deve avvenire mediante l'espletamento, da parte della Pubblica Amministrazione, di procedure ad evidenza pubblica<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Cfr., *ex multis*, Consiglio di Stato, sentenza del 25 settembre 2009, n. 5765; Consiglio di Stato, Sez. VI, sentenza del 18 novembre 2019, n. 7874. In tal senso si è espressa, di recente, anche l'ANAC con la delibera del 17 gennaio 2019, n. 25.

Al riguardo, si evidenzia che gli articoli 49 e 56 del TFUE impongono agli Stati Membri l'abolizione delle restrizioni ingiustificate alle libertà di stabilimento e alla libera prestazione dei servizi, ossia di tutte le misure che vietano, ostacolano o comunque sono idonee a comprimere l'esercizio di tali libertà. Secondo la Corte di Giustizia, una normativa nazionale che consente la proroga automatica delle concessioni demaniali pubbliche in essere per attività turistico-ricreative deve considerarsi in violazione di dette disposizioni<sup>2</sup>.

Inoltre, la Direttiva 2006/123/CE (c.d. Direttiva Servizi) prevede, all'articolo 12, che *“qualora il numero di autorizzazioni disponibili per una determinata attività sia limitato per via della scarsità delle risorse naturali o delle capacità tecniche utilizzabili, gli Stati Membri applicano una procedura di selezione tra i candidati potenziali, che presenti garanzie di imparzialità e di trasparenza e preveda, in particolare, un'adeguata pubblicità dell'avvio della procedura e del suo svolgimento e completamento”* (par. 1), e che, in tali casi, *“l'autorizzazione è rilasciata per una durata limitata adeguata e non può prevedere la procedura di rinnovo automatico né accordare altri vantaggi al prestatore uscente o a persone che con tale prestatore abbiano particolari legami”* (par. 2).

Come noto, gli Stati Membri sono tenuti a conformarsi ai richiamati principi eurounitari e, ove la normativa interna non rispetti le disposizioni della Direttiva citata, contrastando di riflesso con i principi di libera circolazione e di libertà di stabilimento, se ne impone la relativa disapplicazione<sup>3</sup>. In tal senso, l'Autorità, in precedenti interventi di *advocacy*, si è più volte pronunciata sulla necessità di procedere agli affidamenti delle concessioni – tra cui quelle riguardanti i beni demaniali marittimi ed aventi finalità turistico-ricreative<sup>4</sup> – mediante lo svolgimento di procedure ad evidenza pubblica. In particolare, è stato osservato che nei mercati in cui, in ragione delle specifiche caratteristiche oggettive delle attività tecniche, economiche e finanziarie, esiste un'esclusiva, o sono ammessi ad operare un numero limitato di soggetti, l'affidamento delle concessioni deve comunque avvenire

---

<sup>2</sup> Cfr. sentenza della Corte di Giustizia del 14 luglio 2016, cause riunite C-458/14 e C-67/15, *Promoimpresa srl e a. contro Consorzio dei comuni della Sponda Bresciana del Lago di Garda e del Lago di Idro e a.*

<sup>3</sup> Si ricorda, infatti, che, secondo la consolidata giurisprudenza europea, tutte le amministrazioni nazionali, nell'esercizio delle loro funzioni, sono tenute ad applicare le disposizioni del diritto europeo, disapplicando le norme nazionali ad esse non conformi. Cfr., *ex multis*, le sentenze pronunciate dalla Corte di Giustizia nella causa 103/88, *Fratelli Costanzo c. Comune di Milano*, nonché nella causa C-224/97, *Ciola* e nella causa C-198/01, *Consorzio Industrie Fiammiferi (CIF) c. Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato*.

In tal senso, la Corte di Giustizia ha ribadito, da ultimo nella sentenza del 4 dicembre 2018, caso C-378/17, che *“il principio del primato del diritto dell'Unione impone non solo agli organi giurisdizionali, ma anche a tutte le istituzioni dello Stato Membro di dare pieno effetto alle norme dell'Unione”* (par. 39), e ricorda che l'obbligo di disapplicare riguarda anche *“tutti gli organismi dello Stato, ivi comprese le autorità amministrative, incaricati di applicare, nell'ambito delle rispettive competenze, il diritto dell'Unione”* (par. 38). In proposito si vedano altresì, *ex multis*, le sentenze pronunciate dalla Corte di Giustizia nella causa 106/77, *Amministrazione delle finanze dello Stato c. Simmenthal SpA*, nella causa C-119/05, *Lucchini*, nella causa C-614/14, *Ognyanov* e nelle cause riunite C-52/16 e C-113/16, *«SEGRO» Kft.*

<sup>4</sup> Cfr., *ex multis*, AS1719 - *Comune di Castellabate (SA) - Proroga concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative del 1° dicembre 2020*, in Bollettino n. 9/2021; AS1714 - *Comune di Latina/Estensione della durata delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico ricreative del 1° dicembre 2020*, in Bollettino n. 1/2021; AS1712 - *Comune di Castiglione della Pescaia (GR) - Proroga concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative del 1° dicembre 2020*, in Bollettino n. 50/2020; AS1701 - *Comune di Piombino (LI) - Concessioni demaniali marittime con finalità turistico ricreative del 28 luglio 2020*, in Bollettino n. 41/2020. Cfr. altresì AS1550 - *Concessioni e criticità concorrenziali del 12 dicembre 2018*, in Bollettino n. 48/2018.



mediante procedure di gara trasparenti e competitive, al fine di attenuare gli effetti distorsivi della concorrenza connessi alla posizione di privilegio attribuita al concessionario<sup>5</sup>.

Con specifico riferimento alle procedure e ai provvedimenti di proroga delle concessioni già in essere<sup>6</sup>, l'Autorità ha più volte sottolineato<sup>7</sup> che è nell'interesse del mercato effettuare un attento bilanciamento tra i benefici di breve periodo e i possibili costi che si potrebbero manifestare in un orizzonte temporale più ampio.

La concessione di proroghe in favore dei precedenti concessionari, infatti, rinvia ulteriormente il confronto competitivo per il mercato, così impedendo di cogliere i benefici che deriverebbero dalla periodica concorrenza per l'affidamento attraverso procedure ad evidenza pubblica. Quindi, eventuali proroghe degli affidamenti non dovrebbero comunque eccedere le reali esigenze delle Amministrazioni, per consentire quanto prima l'allocazione efficiente delle risorse pubbliche mediante procedure competitive.

Tali principi sono stati di recente confermati dal TAR Toscana che, con sentenza dell'8 marzo 2021, n. 363, ha integralmente accolto il ricorso *ex art. 21-bis* l. n. 287/90 con cui la scrivente Autorità ha impugnato un provvedimento di tenore analogo a quello qui in esame (emesso da altra Amministrazione comunale), riconoscendo la piena legittimità dell'intervento dell'Autorità, nell'esercizio dei poteri ad essa conferiti dalla disposizione sopra citata, in materia di proroga automatica, senza gara, di concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreativa<sup>8</sup>.

Di conseguenza, l'Autorità ritiene che, per le ragioni sopra esposte, codesto Comune avrebbe dovuto disapplicare la normativa nazionale posta a fondamento dei citati atti amministrativi per contrasto

---

<sup>5</sup> Anche la giurisprudenza amministrativa ha rilevato un disallineamento tra la normativa nazionale che dispone la proroga delle concessioni e la normativa eurounitaria, evidenziando la necessità per le Amministrazioni Pubbliche di disapplicare la normativa nazionale in modo da garantire che la selezione degli operatori economici interessati avvenga in ogni caso tutelando la concorrenza, rispettando i principi di libera circolazione dei servizi, *par condicio*, imparzialità, proporzionalità, non discriminazione e trasparenza. In proposito, *ex multis*, cfr. TAR Veneto, sentenza n. 218/2020, TAR Puglia, sentenza n. 36/2020, Consiglio di Stato, Sez. VI, sentenza n. 7874/2019 e, da ultimo, TAR Toscana, sentenza n. 363/2021 proprio sul tema della proroga automatica delle concessioni demaniali marittime in essere.

<sup>6</sup> Si ricorda, inoltre, che la Corte di Giustizia dell'Unione Europea, nello stabilire che l'affidamento delle concessioni demaniali marittime ad uso turistico-ricreativo, che riguardano risorse naturali scarse, debba necessariamente realizzarsi attraverso una procedura di selezione tra candidati potenziali nel rispetto di tutte le garanzie di imparzialità e di trasparenza, nonché di adeguata pubblicità, ha posto in rilievo che una normativa nazionale che preveda una proroga *ex lege* della data di scadenza di tali concessioni equivale a un rinnovo automatico in contrasto con il dettato dell'articolo 12, par. 2, della direttiva 2006/123/CE. Cfr. CGUE, Sez. V, sentenza del 14 luglio 2016, cause riunite C-458/14 e C-67/15, cit..

<sup>7</sup> Cfr. la segnalazione resa dall'Autorità in data 1° luglio 2020, ai sensi dell'articolo 21 della legge n. 287/1990, AS1684 – *Osservazioni in merito alle disposizioni contenute nel Decreto Rilancio*, in Bollettino n. 28/2020. Si vedano, inoltre, le segnalazioni AS135 – *Proroghe delle concessioni autostradali*, in Bollettino n. 19/98; AS491 – *Disposizioni sul rilascio delle concessioni di beni demaniali e sull'esercizio diretto delle funzioni amministrative in materia di demanio marittimo*, in Bollettino n. 46/2008; AS1114 – *Regime concessorio presente nel porto di Livorno*, in Bollettino n. 12/2014; AS1137 – *Proposte di riforma concorrenziale ai fini della legge annuale per il mercato e la concorrenza anno 2014*, in Bollettino n. 27/2014.

<sup>8</sup> In particolare, il TAR Toscana ha annullato la Determina Dirigenziale del Comune di Piombino del 21 maggio 2020, n. 408, oggetto di parere motivato dell'Autorità, adottato ai sensi dell'art. 21-*bis* della legge 10 ottobre 1990, n. 287 (AS1701 – *Comune di Piombino (LI) - Concessioni demaniali marittime con finalità turistico ricreative* del 28 luglio 2020, in Bollettino n. 41/2020), con la quale l'ente locale ha avviato la procedura per la proroga delle concessioni demaniali marittime insistenti sul territorio comunale senza dar corso alla procedura comparativa prevista dall'art. 12 della Direttiva 2006/123/CE. In tale pronuncia, il giudice amministrativo ha espressamente affermato che il Comune avrebbe dovuto disapplicare le disposizioni di legge che prevedono la proroga automatica delle concessioni demaniali per contrasto delle stesse con la normativa eurounitaria di cui all'art. 12 della Direttiva 2006/123/CE ed espletare procedure ad evidenza pubblica per l'individuazione dei nuovi concessionari, una volta scadute le concessioni in essere.

della stessa con i principi e con la disciplina eurounitaria sopra richiamata. Le disposizioni relative alla proroga delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative contenute nei provvedimenti amministrativi in parola integrano, infatti, specifiche violazioni dei principi concorrenziali, nella misura in cui impediscono il confronto competitivo che dovrebbe essere garantito in sede di affidamento di servizi incidenti su risorse demaniali di carattere scarso, in un contesto di mercato nel quale le dinamiche concorrenziali sono già particolarmente affievolite a causa della lunga durata delle concessioni attualmente in essere.

In conclusione, gli atti amministrativi comunali in questione si pongono in contrasto con gli articoli 49 e 56 del TFUE, in quanto sono suscettibili di limitare ingiustificatamente la libertà di stabilimento e la libera circolazione dei servizi nel mercato interno, nonché con le disposizioni normative eurounitarie in materia di affidamenti pubblici, con particolare riferimento all'articolo 12 della cosiddetta Direttiva Servizi.

L'Autorità auspica, pertanto, che codesto Comune modifichi le disposizioni indicate, eliminando le distorsioni concorrenziali evidenziate, come sopra precisato.

L'Autorità invita, altresì, codesto Comune a comunicare, entro il termine di trenta giorni dalla ricezione della presente segnalazione, le determinazioni assunte riguardo alle criticità concorrenziali sopra evidenziate.

La presente segnalazione sarà pubblicata sul Bollettino di cui all'articolo 26 della legge n. 287/90.

IL PRESIDENTE

*Roberto Rustichelli*

---

## PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE

### PS10666B - ATAC-SOPPRESSIONE CORSE FERROVIARIE-RIDETERMINAZIONE SANZIONE ATAC

*Provvedimento n. 28609*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 16 marzo 2021;

SENTITO il Relatore Professor Michele Ainis;

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

VISTO il proprio provvedimento n. 26710 del 25 luglio 2017, adottato a conclusione del procedimento istruttorio relativo al caso *PS10666 - ATAC-Soppressione corse ferroviarie*, con il quale è stato deliberato:

- i)** che la società ATAC S.p.A. ha posto in essere, nell'ambito della sua attività nel settore del Trasporto Pubblico Locale (TPL), una pratica commerciale scorretta, in violazione degli artt. 20, comma 2, 21 e 22 del Codice del Consumo, sostanziatasi nel frequente e cospicuo mancato rispetto dell'orario diffuso presso le stazioni e attraverso il sito internet *www.atac.roma.it*, attesa la sistematica e persistente soppressione delle corse programmate del servizio pubblico di trasporto ferroviario lungo le direttrici *Roma-Lido di Ostia*, *Roma-Giardinetti-Pantano* e *Roma-Civita Castellana Viterbo* (c.d. "ferrovie ex concesse"), tale da ingannare i consumatori in merito alla effettiva disponibilità del servizio e a falsarne il comportamento economico;
- ii)** che, in ragione della gravità e durata della violazione accertata, poteva ritenersi congrua, a carico di ATAC S.p.A., l'irrogazione di una sanzione amministrativa pecuniaria determinata in euro 3.600.000 (tremilioneicentomila);

VISTA la sentenza del Consiglio di Stato, sez. VI, del 21 maggio 2020, n. 3575, pubblicata in data 5 giugno 2020, con la quale è stato accolto parzialmente l'appello della società ATAC S.p.A. e, per l'effetto, in parziale riforma dell'appellata sentenza del Tar Lazio, sez. I, pubblicata in data 30 gennaio 2018, n. 1081, è stato parzialmente accolto il ricorso di primo grado "*con conseguente annullamento del provvedimento sanzionatorio con esso impugnato nella parte in cui omette di motivare sulla gravità della condotta addebitata all'appellante*";

VISTA, in particolare, la motivazione di tale sentenza del Consiglio di Stato che, in parziale accoglimento del ricorso presentato dalla società ATAC S.p.A., "*limitatamente al denunciato difetto di motivazione*", ha indicato che "*l'Autorità non ha sufficientemente evidenziato le ragioni che l'hanno indotta a ritenere l'illecito addebitato connotato da profili di "gravità", avendo ancorato le proprie conclusioni unicamente alla dimensione economica della società e al numero di passeggeri trasportati, dati questi di per se soli insufficienti a fondare l'avversato giudizio di gravità, in assenza di ulteriori elementi valutativi in ordine al concreto atteggiarsi della condotta*";

VISTO altresì, che dalla pronuncia del Consiglio di Stato deriva "*l'onere dell'Autorità di motivare, in sede di riesame, in ordine alla gravità della condotta addebitata all'Atac*" e, in particolare, "*di*

*ripronunciarsi motivatamente sulla gravità della condotta, con conseguente possibilità di una rimodulazione della sanzione stessa”;*

VISTO il proprio provvedimento n. 28507 del 22 dicembre 2020, con cui l’Autorità ha avviato un nuovo procedimento al fine di procedere alla motivata valutazione della gravità della condotta addebitata ad ATAC S.p.A. e all’eventuale rideterminazione della sanzione da irrogare alla medesima società;

VISTI tutti gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

### **I. LA PARTE**

1. ATAC S.p.A. (di seguito, anche, ATAC, Società o professionista), in qualità di professionista, ai sensi dell’articolo 18, comma 1, lettera *b*), del Codice del Consumo. ATAC è una società per azioni a socio unico interamente controllata dall’ente locale Roma Capitale (“Roma Capitale”), attiva nel settore del Trasporto Pubblico Locale (TPL).

### **II. L’AVVIO DEL PROCEDIMENTO**

2. A seguito della sentenza del Consiglio di Stato, sez. VI, del 21 maggio 2020, n. 3575, pubblicata in data 5 giugno 2020 (di seguito, anche, la Sentenza), l’Autorità ha avviato il procedimento n. PS10666B - *ATAC-Soppressione corse ferroviarie-Rideterminazione sanzione ATAC*, al fine di procedere alla motivata valutazione della gravità della condotta addebitata ad ATAC e all’eventuale rideterminazione della sanzione irrogata alla medesima società con il provvedimento n. 26710 del 25 luglio 2017 (di seguito “Provvedimento”), sulla base di quanto indicato nella citata Sentenza.

### **III. LE ARGOMENTAZIONI DIFENSIVE DELLA PARTE**

3. ATAC, con la memoria pervenuta in data 8 febbraio 2021, ha illustrato gli ulteriori indici di gravità della condotta che a suo avviso dovrebbero essere valutati nella commisurazione della sanzione nonché la situazione di crisi economica in cui verserebbe la Società.

4. Avuto riguardo al “*concreto atteggiarsi della condotta*”, rileverebbe in primo luogo la limitata estensione territoriale della pratica, che avrebbe avuto una portata subregionale, asseritamente quantificabile in termini chilometrici in circa 100 km (lunghezza complessiva della *Roma-Viterbo*, la più lunga delle tre *ferrovie ex concesse*).

5. In secondo luogo, il settore in cui è stata posta in essere la pratica – quello dei trasporti – non rientrerebbe tra quelli connotati da “*asimmetria informativa*”, nei quali al professionista sarebbe richiesto uno *standard* di diligenza più elevato, e in ogni caso la Società non avrebbe sfruttato la propria posizione di “*strapotere*” per trarre un extra-profitto ai danni dei consumatori, anzi, avrebbe tentato di proseguire nell’erogazione del servizio pur a fronte di obiettive difficoltà economiche e finanziarie.

6. In terzo luogo, ATAC avrebbe sempre tenuto un atteggiamento collaborativo nel corso del procedimento istruttorio, ponendo in essere una serie di misure (come la rimodulazione dei turni di lavoro, la riqualificazione del personale o lo spostamento dei treni metropolitani sulle tratte delle

ferrovie ex concesse) al fine di ridurre i disagi all'utente; sebbene tali elementi non siano suscettibili di configurare un'attenuante – circostanza esclusa espressamente dalla Sentenza – tale condotta a dire della Società dovrebbe essere presa in considerazione nella valutazione della gravità complessiva.

7. Inoltre, assumerebbe rilievo la limitata potenzialità offensiva della pratica commerciale, derivante dal fatto che gli acquirenti del servizio di trasporto compirebbero la propria scelta commerciale prevalentemente nelle stazioni ferroviarie, di fronte all'orario affisso, e non su *internet*; tale mezzo di comunicazione, di per sé idoneo a raggiungere una vasta platea di consumatori, sarebbe invero stato utilizzato per diffondere aggiornamenti sullo stato effettivo del servizio.

8. L'ultimo indice da tenere in considerazione al fine di determinare la gravità complessiva dell'infrazione sarebbe rappresentato dal modesto pregiudizio economico eventualmente subito dai consumatori, atteso il costo contenuto dei beni interessati dalla pratica, ossia i titoli di trasporto, il cui prezzo sarebbe inferiore al costo sostenuto da ATAC per erogare il servizio che, proprio per tale ragione, sarebbe parzialmente finanziato dalla Regione.

9. In aggiunta agli elementi sopra riportati, il professionista ha evidenziato la situazione di crisi economica in cui verserebbe da anni la Società e che non sarebbe stata adeguatamente considerata in sede di quantificazione della sanzione, avendo portato ad una riduzione “*di appena 400.000 €*”, ritenuta incongrua alla luce delle condizioni economico-finanziarie di ATAC, che all'epoca dell'adozione del Provvedimento (25 luglio 2017) aveva accumulato significative perdite di esercizio nel corso dei precedenti tre esercizi<sup>1</sup>.

10. La Società ha infine evidenziato che, nel periodo successivo alla chiusura dell'istruttoria e all'adozione del relativo Provvedimento, le già gravi condizioni economico-finanziarie di ATAC sarebbero ulteriormente peggiorate, come attestato dal fatto che nel 2017, anno in cui il patrimonio netto di ATAC è risultato negativo (per € 170.645.097)<sup>2</sup>, il capitale sociale sarebbe sceso al di sotto del minimo previsto dalla legge<sup>3</sup>. Tale situazione avrebbe portato la Società a depositare, il 18 settembre 2017, ricorso per concordato preventivo con riserva presso la sezione fallimentare del Tribunale di Roma, il quale, in data 25 giugno 2019, ha adottato il decreto di omologa con cui sono stati definiti gli importi che la Società è autorizzata a liquidare e le relative modalità.

11. La Società, sempre con riferimento alle condizioni economiche successive all'adozione del provvedimento sanzionatorio, ha evidenziato la persistenza della propria esposizione debitoria secondo l'ultimo bilancio approvato (31 dicembre 2019), complessivamente pari a circa 300 milioni

---

<sup>1</sup> Nello specifico, secondo quanto riportato nella memoria, le perdite ammontavano a oltre 141 milioni di euro nel 2014, oltre 79 milioni di euro nel 2015 e circa 210 milioni di euro nel 2016. Inoltre, alla fine del 2016 la Società mostrava: *i*) un alto livello di debito nei confronti della controllante (469 milioni di euro); *ii*) una forte indebitamento commerciale (circa 275 milioni di euro nei confronti dei fornitori); *iii*) una limitata esposizione verso banche (circa 178 milioni di euro); *iv*) l'impossibilità di effettuare gli investimenti necessari stanti i limitati contributi pubblici a ciò destinati e la non percorribilità della strada dell'autofinanziamento (almeno fino alla finalizzazione delle dismissioni immobiliari del patrimonio non strumentale). I dati qui riportati sono reperibili nei bilanci di esercizio della Società, pubblicati sul sito web [www.atac.roma.it](http://www.atac.roma.it).

<sup>2</sup> Si veda il bilancio di esercizio chiuso al 31 dicembre 2017 (pag. 9), disponibile sul sito <https://www.atac.roma.it/files/doc.asp?r=5879>.

<sup>3</sup> Inoltre, alla medesima data, si era registrato: *i*) un incremento del debito verso la controllante (499 milioni di euro); *ii*) un incremento dei debiti verso i fornitori (307 milioni di euro); *iii*) una contrazione dei ricavi derivanti dal contratto di servizio TPL con Roma Capitale (- 6 milioni di euro rispetto al 2016); *iv*) un ancora elevato debito verso le banche (120 milioni di euro). Tali dati sono reperibili nel bilancio di esercizio, chiuso al 31 dicembre 2017, citato.

di euro<sup>4</sup> e la circostanza che, a fine 2019, la disponibilità di cassa fosse significativamente inferiore a quanto atteso secondo il piano di riparto.

**12.** Infine, ATAC ha sottolineato quale ulteriore fattore di instabilità, sopravvenuto rispetto al provvedimento sanzionatorio, l'incidenza della pandemia da Covid-19 sul settore del TPL nel corso dell'anno 2020, che avrebbe provocato una contrazione della domanda per i servizi di ATAC pari a oltre il 90% rispetto all'anno precedente. Tale circostanza sarebbe suscettibile di incidere significativamente sulle finanze aziendali, praticamente azzerando i ricavi derivanti dalla vendita di titoli di trasporto, con una riduzione stimata degli stessi pari a oltre 200 milioni di euro<sup>5</sup> e creando anche difficoltà nella gestione corrente e nella programmazione dei prossimi mesi.

**13.** In conclusione, ATAC ha chiesto all'Autorità di chiudere il presente procedimento riducendo in misura rilevante il *quantum* della sanzione, in ragione della significativa attenuazione del giudizio di gravità operato nonché del riconoscimento della criticità, allo stato attuale e in prospettiva, delle condizioni economiche di ATAC ai sensi dell'art. 11 della Legge n. 689/1981 e della situazione connessa all'epidemia di Covid-19.

#### IV. VALUTAZIONI GIURIDICHE

##### *a) Gravità e durata dell'infrazione accertata*

**14.** In merito alla gravità della pratica accertata, si rileva che con la citata sentenza n. 3575/2020, il Consiglio di Stato, respingendo i motivi di appello proposti dal professionista avverso la sentenza n. 1081/2018 con la quale il TAR Lazio ha respinto il ricorso con cui ATAC ha impugnato il provvedimento sanzionatorio dell'Autorità, ha confermato integralmente l'accertamento svolto dall'Autorità in merito alle condotte commerciali e ai relativi profili di scorrettezza, eccezione fatta per la *“parte in cui omette di motivare sulla gravità della condotta addebitata all'appellante”*.

**15.** In particolare, ad avviso del giudice amministrativo, *“l'Autorità non ha sufficientemente evidenziato le ragioni che l'hanno indotta a ritenere l'illecito addebitato connotato da profili di “gravità”, avendo ancorato le proprie conclusioni unicamente alla dimensione economica della società e al numero di passeggeri trasportati, dati questi di per se soli insufficienti a fondare l'avversato giudizio di gravità, in assenza di ulteriori elementi valutativi in ordine al concreto atteggiarsi della condotta”*.

**16.** Occorre al riguardo precisare che la doglianza di ATAC circa l'entità della sanzione irrogata è stata accolta *“limitatamente al denunciato difetto di motivazione”*, atteso che il Giudice ha riconosciuto: i) l'irrelevanza dell'assenza di profili di aggressività della pratica commerciale, *“non avendo l'Autorità contestato la sussistenza di tali spetti di illiceità”*; ii) la correttezza del mancato riconoscimento dell'attenuante del ravvedimento operoso, data l'assenza nel caso di specie di una condotta attiva tesa a eliminare o attenuare le conseguenze del precedente comportamento; iii) l'irrelevanza dell'invocata assenza di dolo o colpa nella condotta; iv) la corretta determinazione della durata dell'infrazione, considerato che *“il consistente disservizio addebitato ad ATAC risulta comprovato anche in relazione agli anni 2010, 2011, 2012, 2015 e 2016”*.

---

<sup>4</sup> Nella specie, i debiti verso fornitori ammontano ancora a oltre 150 milioni di euro, quelli verso le banche a oltre 50 milioni di euro e quelli verso la controllante a oltre 100 milioni di euro.

<sup>5</sup> Cfr. Bilancio chiuso al 31 dicembre 2019, p. 97 (<https://www.atac.roma.it/files/doc.asp?r=6919>).

17. Quanto alla censura di ATAC concernente “*la non adeguata considerazione delle condizioni economiche-finanziarie dell’appellante in sede di quantificazione della sanzione*”, la Sentenza in esame l’ha ritenuta “assorbita” in ragione del fatto che l’Autorità deve “*ripronunciarsi motivatamente sulla gravità della condotta, con conseguente possibilità di una rimodulazione della sanzione stessa*”.

18. Ciò premesso, in ottemperanza a quanto stabilito dalla Sentenza con specifico riguardo alla necessità di ripronunciare motivatamente sulla gravità della condotta e, quindi, al fine di evidenziare adeguatamente le ragioni che hanno portato a ritenere l’illecito addebitato ad ATAC come connotato da profili di “gravità”, si precisano nei seguenti paragrafi gli “*ulteriori elementi valutativi in ordine al concreto atteggiarsi della condotta*” che, in aggiunta ai dati già estrinsecati (la dimensioni economica della Società e l’elevato numero dei passeggeri trasportati), contribuiscono a qualificare l’effettiva gravità della pratica commerciale posta in essere da ATAC “*per come questa si è estrinsecata*”, desumibili dal testo del Provvedimento sanzionatorio.

*Gli indici di gravità della pratica commerciale scorretta di ATAC*

19. Assume rilievo al riguardo, in primo luogo, la capacità di penetrazione del mezzo impiegato dal professionista per veicolare le proposte di servizi di trasporto pubblico ferroviario e diffondere l’orario delle direttrici *Roma-Lido di Ostia, Roma-Giardinetti-Pantano e Roma-Civita Castellana Viterbo*, ossia il sito *internet* aziendale di ATAC, strumento potenzialmente idoneo a raggiungere una platea sterminata di utenti e tale da determinare una vasta diffusione della condotta. Nel Provvedimento sanzionatorio tale elemento è stato esplicitato fin dalla descrizione della pratica commerciale (Parte II), è stato ripreso nelle risultanze istruttorie, ha costituito la motivazione della richiesta di parere all’Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni ed è stato tenuto in considerazione nell’ambito delle valutazioni e delle conclusioni finali<sup>6</sup>.

20. Le predette modalità di diffusione delle condotte commerciali di ATAC lasciano emergere la significativa potenzialità offensiva della pratica scorretta accertata, atteso che gli acquirenti del servizio di trasporto, contrariamente a quanto affermato da ATAC, sono stati indotti a compiere la propria scelta commerciale sulla base delle informazioni, ed in particolare dell’orario, veicolate sul sito web *www.atac.roma.it*.

21. Rileva, altresì, in difformità con quanto sostenuto da ATAC, la posizione di asimmetria informativa dei consumatori rispetto al professionista che, pur essendo a conoscenza delle ragioni sistematiche che avrebbero potuto causare la soppressione di alcune corse e la rimodulazione degli orari delle corse contigue, ha omesso di adottare adeguate modalità informative per comunicare agli utenti, preventivamente e in tempo utile, le intervenute modifiche delle corse.

22. Tale omissione/inadeguatezza informativa sulla soppressione delle corse riguarda un elemento essenziale del servizio di trasporto, che costituisce il presupposto di una scelta libera e consapevole da parte del consumatore in ordine alla propria mobilità quotidiana, come evidenziato tanto nelle risultanze istruttorie quanto nelle valutazioni del Provvedimento<sup>7</sup>.

23. Inoltre, sempre ai fini dell’apprezzamento della gravità della condotta, va rimarcata la consapevolezza del professionista circa la persistente deficitaria erogazione del servizio e delle cause

<sup>6</sup> Cfr. i paragrafi. 3, 23, 50, 99, 115, 122, 145 e 155 del provvedimento sanzionatorio.

<sup>7</sup> Cfr. i paragrafi 58, 115, 118, 122, 124, 125, 128, 147 e 150 del provvedimento sanzionatorio.

di soppressione delle corse con riferimento a tutte le linee ferroviarie oggetto del procedimento, sulla base di quanto evidenziato nelle risultanze istruttorie e considerato nell'ambito delle valutazioni<sup>8</sup>.

**24.** Analogo rilievo, in termini di gravità della pratica commerciale accertata, assume la circostanza che le cause di soppressione delle corse ferroviarie programmate fossero comunque riconducibili alla responsabilità del professionista e risultassero sistematiche nel tempo e, dunque, non riferibili solo a periodi di picco. In particolare, nelle risultanze istruttorie del Provvedimento è stato evidenziato come le principali ragioni alla base degli scostamenti della produzione rispetto alla programmazione dipendessero sostanzialmente da voci (ad es. "*mananza di personale*") che attengono in maniera diretta alle competenze di programmazione e organizzazione dei Servizi da parte di ATAC, non risultando ascrivibili a fattori esogeni, a cause di forza maggiore o a eventi non prevedibili con l'applicazione della normale diligenza<sup>9</sup>.

**25.** Nell'ambito degli elementi valutativi che concorrono a motivare la gravità della condotta di ATAC deve essere presa in considerazione anche la consistenza e la sistematicità del fenomeno di mancata corrispondenza del servizio di trasporto effettuato rispetto al piano programmatico stabilito sulle direttrici oggetto del procedimento (*ferrovie ex concesse*) e per tutto il periodo preso a riferimento<sup>10</sup>.

**26.** Per quanto poi concerne la valutazione del pregiudizio subito dai consumatori a causa della soppressione delle corse ferroviarie acquistate sulla base delle decettive informazioni veicolate a mezzo *internet* e della mancata comunicazione preventiva sulla soppressione/modifica, si evidenzia che l'Autorità ha considerato, nella commisurazione della gravità della condotta, i gravi disagi arrecati all'utenza, in gran parte costituita nella specie da pendolari, per effetto della diminuzione dell'offerta di trasporto che ATAC si era impegnata a mantenere, che si sono tradotti in significativi ritardi e affollamento delle vetture<sup>11</sup> in danno dei consumatori che avevano effettuato la scelta economica in merito alle modalità di trasporto da utilizzare sulla base di una prospettazione decettiva degli orari e della frequenza di passaggio dei treni.

**27.** In proposito, è stato evidenziato che tale scelta economica, soprattutto da parte di consumatori pendolari che necessitano quotidianamente di raggiungere la destinazione lavorativa o di studio in tempi certi e rapidi, è determinata non solo dal prezzo del servizio di trasporto ma anche da un complesso di ulteriori fattori tra i quali, principalmente, il tempo di percorrenza relativo all'itinerario. A fronte, infatti, della conoscenza degli effettivi orari delle corse e della reale frequenza dei treni, i consumatori potrebbero consapevolmente determinarsi a effettuare una diversa scelta di mobilità, quale l'utilizzo del mezzo privato.

**28.** In relazione poi alla portata dell'illecito addebitato ad ATAC, ribadendo in questa sede la significatività, ai fini della commisurazione della sanzione, del numero di passeggeri trasportati dalla Società attraverso le *ferrovie ex concesse*, si evidenzia che tale dato, oggetto di compiuta valutazione nel Provvedimento, è di per sé idoneo a esprimere l'effettiva estensione della pratica commerciale scorretta posta in essere da ATAC e, quindi, a valutare il "*concreto atteggiarsi della condotta*", dal momento che prende in considerazione esclusivamente la situazione relativa alle tre direttrici *Roma-*

---

<sup>8</sup> Cfr. i paragrafi 30, 115, 155 del provvedimento sanzionatorio.

<sup>9</sup> Cfr. i paragrafi 27, 29, 30, 31, 43, 138, 140 e 141 del provvedimento sanzionatorio.

<sup>10</sup> Cfr. i paragrafi 123, 126, 128, 129, 130, 131, 138, 139 e 145 del provvedimento sanzionatorio.

<sup>11</sup> Cfr. i paragrafi 118, 123, 125, 127 e 131 del provvedimento sanzionatorio.



*Lido di Ostia, Roma-Giardinetti-Pantano e Roma-Civita Castellana Viterbo*, che costituiscono l'ambito oggettivo dell'accertamento dell'Autorità nel provvedimento sanzionatorio.

*Le condizioni economico-finanziarie di ATAC*

**29.** Per quanto attiene al profilo della dimensione economica del professionista, come rilevato nella Sentenza, l'Autorità ha già tenuto conto, nel valutare la gravità della condotta di ATAC ai fini della quantificazione dell'importo base della sanzione amministrativa pecuniaria da irrogare (determinato in 4 milioni di euro), dell'ammontare dei ricavi registrati nell'ultimo bilancio approvato alla data di adozione del Provvedimento, ossia quello relativo all'esercizio 2015, dal quale risultava che ATAC aveva conseguito ricavi per vendite e prestazioni corrispondenti a € 818.900.023.

**30.** Del pari, nell'attività di commisurazione dell'importo della sanzione, l'Autorità ha già considerato il fatto che ATAC avesse registrato, nel bilancio relativo all'ultimo esercizio (2015), una perdita di € 79.194.384, riconoscendo la sussistenza di una circostanza attenuante atta a comportare una percentuale di decurtazione del 10% dell'importo base della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile ad ATAC, irrogata nella misura finale di 3,6 milioni di euro. L'entità di siffatta riduzione risulta rispettosa dei principi di congruità e proporzionalità dal momento che ha tenuto adeguatamente conto dell'incidenza percentuale delle perdite di bilancio (circa 79 milioni di euro) sul fatturato globale (quasi 819 milioni di euro), corrispondente a quasi il 10%.

**31.** Vale peraltro al riguardo rilevare che, fermo restando il fatto che l'annualità di riferimento per la determinazione dei ricavi di ATAC debba essere correttamente individuata nel 2015, in quanto trattavasi dell'ultimo esercizio chiuso anteriormente alla notificazione della diffida, l'Autorità ha nondimeno tenuto conto nel Provvedimento di quanto dichiarato dalla Società circa la presenza di una perdita di esercizio per il 2016, stimata in circa 30 milioni di euro sulla base del progetto di bilancio non ancora ultimato<sup>12</sup>.

**32.** A tale ultimo proposito, tuttavia, considerato che la reale consistenza delle perdite registrate nel bilancio 2016 è risultata di gran lunga superiore rispetto al dato oggetto di valutazione nel Provvedimento, in quanto ATAC ha subito nel 2016 una perdita di esercizio di oltre 210 milioni di euro, si ritiene opportuno, nel processo di rideterminazione della sanzione, tenere in adeguata considerazione anche l'effettiva entità delle perdite registrate dalla Società nel 2016, che erano state sottostimate all'atto di adozione del Provvedimento (30 milioni di euro invece di 210 milioni di euro).

**33.** In aggiunta a tale dato economico, occorre peraltro considerare in questa sede un ulteriore elemento suscettibile di incidere sulla valutazione di congruità della sanzione irrogata rispetto alle effettive condizioni economico-finanziarie in cui versava ATAC al momento dell'adozione del Provvedimento. Si fa in particolare riferimento alla circostanza che la Società ha registrato perdite in bilancio per più anni consecutivi nel corso dei tre esercizi dal 2013 al 2015, sulla base dei bilanci approvati prima della chiusura dell'istruttoria: nello specifico, ATAC ha subito nel 2013 perdite di esercizio per oltre 219 milioni di euro, nell'esercizio 2014 ha registrato perdite per oltre 141 milioni di euro e nell'esercizio 2015 ha sopportato perdite per oltre 79 milioni di euro. Infine, non può trascurarsi la circostanza che, come visto, ATAC nell'esercizio chiuso al 31 dicembre 2016, sulla

---

<sup>12</sup> Si veda il par. 162 del Provvedimento e la relativa nota n. 134.

base del bilancio approvato dopo l'adozione del Provvedimento, ha nuovamente subito una consistente perdita di esercizio, pari a circa 210 milioni di euro.

**34.** Sulla base di quanto sopra esposto, si ritiene che gli elementi valutativi consistenti nella presenza di perdite di esercizio nei bilanci relativi agli anni dal 2013 al 2016 e nella consistenza reale della perdita registrata nel bilancio 2016 (210 milioni di euro) siano idonei a rappresentare correttamente la dimensione economica del professionista al momento della diffida. L'adeguata ponderazione di tali fattori consente quindi di assicurare una congrua commisurazione dell'entità della sanzione in termini di proporzionalità rispetto alle risorse finanziarie del professionista.

**35.** Infine, con specifico riguardo alla situazione economica della Società negli anni successivi al Provvedimento, si deve rilevare che, se nell'esercizio chiuso al 31 dicembre 2017 la Società ha registrato perdite per circa 120 milioni di euro, negli ultimi due bilanci relativi agli esercizi 2018 e 2019 ATAC ha invece realizzato utili di esercizio pari a quasi € 840.000 nel 2018 e ben 7,6 milioni di euro nel 2019 (a fronte di ricavi superiori a 800 milioni di euro in entrambi gli esercizi)<sup>13</sup>.

#### ***b) Quantificazione della sanzione***

**36.** Alla luce di tutto quanto sopra esposto, in ordine alla quantificazione della sanzione, secondo le indicazioni fornite dal giudice amministrativo, occorre tenere conto, in quanto applicabili, dei criteri individuati dall'articolo 11 della legge n. 689/81, in virtù del richiamo previsto all'articolo 27, comma 13, 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.

**37.** All'uopo, si osserva che la Società deteneva, alla data di adozione del provvedimento n. 26710 del 25 luglio 2017 (e detiene tuttora), una posizione di preminente importanza nel settore del Trasporto Pubblico Locale nell'area metropolitana di Roma.

**38.** Inoltre, con riferimento alla gravità dell'infrazione posta in essere dalla Società, in aggiunta ai dati già estrinsecati nel Provvedimento e ricordati nella Sentenza (dimensione economica della Società e numero di passeggeri trasportati), assumono rilievo gli ulteriori elementi valutativi "*in ordine al concreto atteggiarsi della condotta*" di ATAC sopra descritti, riguardanti in particolare: la capacità di penetrazione del mezzo di diffusione utilizzato (*internet*), la posizione di asimmetria informativa dei consumatori rispetto al professionista, la consapevolezza di ATAC circa la persistente deficitaria erogazione del servizio nelle *ferrovie ex concesse*, l'imputabilità al professionista delle cause di soppressione delle corse ferroviarie programmate, la rilevanza e sistematicità del fenomeno di mancata corrispondenza del servizio di trasporto effettuato rispetto al piano programmatico stabilito e, infine, i disagi arrecati ai consumatori per effetto della diminuzione dell'offerta di trasporto che ATAC si era impegnata a mantenere.

**39.** Per quanto in particolare concerne la dimensione economica del professionista, al fine di commisurare l'entità della sanzione alle effettive condizioni economico-finanziarie della Società al momento della chiusura dell'istruttoria e dell'accertamento dell'illecito (25 luglio 2017), occorre ulteriormente tenere conto, in ossequio ai criteri di congruità e proporzionalità, anche delle effettive ingenti perdite registrate dal ATAC nel bilancio 2016, pari a 210 milioni di euro, che erano state oggetto di valutazione nel Provvedimento sulla base della stima fornita dallo stesso professionista,

---

<sup>13</sup> Cfr. <https://www.comune.roma.it/web/it/notizia/atac-approvato-bilancio-2019-utile-di-oltre-76-milioni-di-euro.page#:~:text=L'Assemblea%20dei%20soci%20di,nel%202016%20di%20213%20milioni>.

che però risultava di entità di gran lunga inferiore (30 milioni di euro) rispetto alla reale consistenza iscritta a bilancio.

**40.** Inoltre, nella commisurazione della sanzione occorre considerare, quale fattore mitigante della relativa entità, anche la circostanza preesistente all'adozione del Provvedimento rappresentata dalla presenza di perdite di esercizio registrate da ATAC nei bilanci di più anni consecutivi, in particolare nei tre bilanci chiusi prima della diffida, ossia 2013, 2014 e 2015, nei quali ha registrato, rispettivamente, perdite di esercizio pari a oltre 219 milioni di euro, 141 milioni di euro e oltre 79 milioni di euro, nonché nel bilancio relativo all'anno 2016, che è stato però approvato successivamente all'adozione del Provvedimento sanzionatorio (dal qual emerge una perdita di oltre 210 milioni di euro).

**41.** Per quanto riguarda la durata della violazione, come confermato dal giudice amministrativo, le condotte sono state attuate nel corso di un lungo periodo di tempo, ovvero dall'anno 2010 e fino alla delibera di chiusura dell'istruttoria (25 luglio 2017).

**42.** Sulla base di tali elementi, alla luce degli indici di gravità della condotta di ATAC sopra illustrati, si ritiene congruo confermare l'importo base della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile ad ATAC S.p.A. nella misura di € 4.000.000 (quattro milioni di euro).

**43.** In considerazione del fatto che sussiste, nel caso di specie, una circostanza attenuante di maggiore importanza rispetto a quella riconosciuta nel Provvedimento, in quanto il professionista ha subito per più anni consecutivi perdite di esercizio in bilancio nonché in quanto, in base al bilancio chiuso al 31 dicembre 2016, ha sopportato ulteriori perdite di esercizio di gran lunga superiori a quelle prese in considerazione nel provvedimento sanzionatorio, si ritiene congruo rideterminare l'importo della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile ad ATAC S.p.A. nella misura di € 3.000.000 (tre milioni di euro).

**44.** L'entità della decurtazione applicata è stata calcolata tenendo conto dell'incidenza percentuale delle perdite di bilancio sul fatturato di ATAC per ciascun anno di riferimento<sup>14</sup>, che corrisponde a una media percentuale di circa il 19,4%, la quale è stata incrementata di ulteriori punti percentuali in ragione della reiterata presenza di perdite di esercizio nei bilanci della Società dal 2013 al 2016 e della significativa incidenza della perdita registrata nell'ultimo esercizio oggetto di valutazione, ossia il 2016, rispetto al relativo fatturato (circa il 26%). Ciò al fine di garantire che la sanzione sia proporzionata alle risorse finanziarie del professionista – il quale peraltro nell'esercizio chiuso al 31 dicembre 2019 ha realizzato utili per oltre 7 milioni di euro – e consegua al contempo la propria funzione deterrente.

Tutto ciò premesso e considerato;

## DELIBERA

che la sanzione amministrativa pecuniaria da applicare alla società ATAC S.p.A., per i comportamenti alla stessa ascritti nel provvedimento dell'Autorità n. 26710 del 25 luglio 2017, è rideterminata nella misura di € 3.000.000 (tre milioni di euro).

---

<sup>14</sup> Nello specifico: nel 2013 l'incidenza percentuale delle perdite (€219.055.192) sul fatturato (€850.898.343) è del 25,74%; nel 2014 l'incidenza percentuale delle perdite (€141.375.261) sul fatturato (€860.445.201) è del 16,43%; nel 2015 l'incidenza percentuale delle perdite (€79.194.384) sul fatturato (€818.900.023) è del 9,67%; nel 2016 l'incidenza percentuale delle perdite (€212.710.208) sul fatturato (€827.375.773) è del 25,71%.

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

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi 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 del provvedimento 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 notificazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE  
*Filippo Arena*

IL PRESIDENTE  
*Roberto Rustichelli*

---

**PS11786 - UNICREDIT-MISURE DL CURA ITALIA E DL LIQUIDITÀ***Provvedimento n. 28610*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 16 marzo 2021;

SENTITO il Relatore, Dottoressa Gabriella Muscolo;

VISTA la Parte II, Titolo III, 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;VISTA la comunicazione del 27 luglio 2020, successivamente integrata nella versione consolidata definitiva pervenuta in data 26 gennaio 2021, con la quale Unicredit S.p.a. ha presentato impegni ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del *Codice del Consumo* e dell'articolo 9 del Regolamento;

VISTE le proroghe del termine finale del procedimento deliberate il 13 ottobre 2020, il 22 dicembre 2020 e il 26 gennaio 2021;

VISTI gli atti del procedimento;

**I. LA PARTE**

1. Unicredit S.p.A., con sede legale in Milano, è una società attiva nei settori bancario e creditizio, in particolare nei mercati della raccolta e degli impieghi.

**II. LE PRATICHE COMMERCIALI**

2. Il procedimento concerne due pratiche commerciali, adottate dal Professionista nell'ambito dell'implementazione di alcune misure governative, previste dal D.L. 17 marzo 2020 n. 18 (Decreto Cura Italia), convertito con modificazioni nella legge 24 aprile 2020 n. 27, e dal D.L. 8 aprile 2020 n. 23 (Decreto Liquidità), convertito con modificazioni nella legge 5 giugno 2020 n. 40, a sostegno dei consumatori e delle micro, piccole e medie imprese per far fronte all'emergenza sanitaria da Covid19.

3. Le misure governative consistono *i.* nella sospensione delle rate dei mutui per la prima casa di cui all'art. 54 del Decreto Cura Italia, tramite accesso al Fondo di solidarietà Gasparri gestito da Consap S.p.A., estesa ai lavoratori autonomi, liberi professionisti e imprenditori individuali (misura scaduta il 17 dicembre 2020) *ii.* nella sospensione delle rate di mutui e finanziamenti, di cui all'art. 56, comma 2, lett. *c*) del Decreto Cura Italia (con scadenza, ad oggi, al 30 giugno 2021<sup>1</sup>) e *iii.* nella concessione alle microimprese, da parte delle Banche, dei finanziamenti, a tasso agevolato,

---

<sup>1</sup> La scadenza originaria, fissata al 30 settembre 2020, è stata, dapprima, prorogata al 31 gennaio 2021 dall'art. 65, comma 2, del decreto legge 14 agosto 2020 n. 104 (Decreto Agosto) (e con riguardo alle imprese del comparto turistico al 31 marzo 2021 ex art. 77, Decreto Agosto) e, da ultimo, al 30 giugno 2021 (art. 1, commi 248 e 249, legge n. 178 del 30 dicembre 2020).

fino a 30.000 euro, con copertura al 100% del Fondo statale di garanzia, di cui all'art. 13, comma 1, lett. *m*), del Decreto Liquidità (con scadenza, ad oggi, al 30 giugno 2021<sup>2</sup>).

4. Le due pratiche commerciali, che sarebbero state adottate da Unicredit nei confronti delle microimprese e dei consumatori, consisterebbero nel:

A) non aver fornito alcuna indicazione, né sul proprio sito *internet*, né nei moduli di richiesta, in merito alla tempistica, stimata o almeno massima, della risposta alle richieste di sospensione delle rate, di cui agli artt. 54 e 56, comma 2, del Decreto Cura Italia, nonché della risposta alle domande del finanziamento di cui all'art. 13, comma 1, lettera *m*) del Decreto Liquidità, e nel non aver fornito informazioni chiare e complete alle microimprese, destinatarie della misura di cui al citato art. 56, comma 2, lett. *c*), in merito alla maturazione di maggiori interessi, rispetto all'originario piano di ammortamento, da versare alla Banca in ragione della sospensione delle rate e dell'allungamento del piano stesso, in caso di sospensione sia della sola quota capitale che anche degli interessi, in possibile violazione degli artt. 20, comma 2, e 22 del Codice del Consumo;

B) nell'aver esercitato un indebito condizionamento nei confronti delle micro-imprese interessate al finanziamento, di cui all'art. 13, comma 1, lett. *m*) del Decreto Liquidità, a tassi di interesse vantaggiosi e con garanzia statale, in possibile violazione degli artt. 20, comma 2, 24 e 25 del Codice del Consumo, ostacolando le stesse, in modo oneroso e sproporzionato, nella possibilità di ottenere il finanziamento.

### III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO

#### 1) *L'iter del procedimento*

5. In seguito a segnalazioni di consumatori pervenute nei mesi di aprile, maggio e giugno 2020 - secondo cui il Professionista non avrebbe chiarito che la sospensione delle rate dei mutui e finanziamenti *ex art. 56, comma 2, lett. c)*, Decreto Cura Italia comporta l'aumento degli interessi complessivi rispetto all'originario piano di ammortamento, e avrebbe ostacolato le microimprese ad ottenere il finanziamento di cui al citato art. 13, comma 1, lett. *m*), anche senza fornire risposta alle richieste o in assenza della motivazione del rigetto - e sulla base delle risultanze acquisite d'ufficio, in data 11 giugno 2020 è stato comunicato l'avvio del procedimento istruttorio PS11786 alla società Unicredit S.p.A., per possibile violazione degli artt. 20, comma 2, 22, 24 e 25 del Codice del Consumo.

6. Con la comunicazione di avvio dell'istruttoria, al fine di acquisire elementi conoscitivi utili alla valutazione delle due pratiche commerciali in esame, è stato chiesto al Professionista, ai sensi dell'articolo 27, commi 3 e 4, del Codice del Consumo e dell'articolo 12, comma 1, del Regolamento, di fornire informazioni corredate da documentazione in merito alla tempistica prevista per la risposta alle richieste delle suddette misure emergenziali, in merito al calcolo degli interessi nel caso di sospensione *ex art. 56, comma 2, Decreto Cura Italia*, nonché ai requisiti e alle condizioni richiesti per l'erogazione del finanziamento in questione<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Cfr. l'applicabilità della citata disposizione è stata prorogata al 30 giugno 2021, dall'art. 1, comma 244, della legge 30 dicembre 2020 n. 178.

<sup>3</sup> Doc. 13.

7. In data 10 luglio 2020, il Professionista ha fornito le informazioni e la documentazione richieste nella comunicazione di avvio del procedimento, successivamente integrate con comunicazione pervenuta in data 22 luglio 2020<sup>4</sup>.

8. In data 27 luglio 2020, il Professionista ha presentato impegni, ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del Consumo e dell'articolo 9 del Regolamento, finalizzati a rimuovere i profili di scorrettezza delle pratiche commerciali contestate<sup>5</sup>. Essi sono stati integrati nelle date del 6 novembre 2020, e del 9 e 18 dicembre 2020<sup>6</sup>, a seguito della comunicazione del 22 ottobre 2020 con cui l'Autorità ha fissato un termine per la loro integrazione<sup>7</sup>. La versione definitiva consolidata è pervenuta in data 26 gennaio 2021<sup>8</sup>.

9. Come richiesto dal Professionista, in data 5 novembre 2020, il medesimo è stato sentito in audizione<sup>9</sup>.

10. In data 14 gennaio 2021, è stata comunicata al Professionista, ai sensi dell'articolo 16, comma 1, del Regolamento, la data di conclusione della fase istruttoria<sup>10</sup>.

11. Nelle date del 28 gennaio 2021 e del 3 febbraio 2021, sono stati richiesti i pareri alla Banca d'Italia (di seguito anche Bdl), ai sensi dell'articolo 27, comma 1-*bis*, del Codice del Consumo, in quanto le condotte in rilievo sono state poste in essere da un operatore attivo nei settori bancario e creditizio, e all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (di seguito anche AGCOM), ai sensi dell'articolo 16, commi 3 e 4, del Regolamento, in quanto le condotte sono state poste in essere anche a mezzo *internet*<sup>11</sup>.

12. In data 24 febbraio 2021 è pervenuto il parere di Banca d'Italia<sup>12</sup>.

13. In data 4 marzo 2021 è pervenuto il parere dell'AGCOM<sup>13</sup>.

## 2) *Gli elementi acquisiti*

14. Con riferimento alle condotte analizzate nell'ambito della pratica commerciale *sub A*), gli elementi forniti da Unicredit hanno evidenziato quanto segue<sup>14</sup>:

- al 6 luglio 2020, la Banca aveva ricevuto [10.000-60.000]\* richieste di sospensione delle rate dei mutui per la prima casa tramite l'accesso al Fondo di solidarietà Gasparrini (citato art. 54); alla medesima data, [10.000-20.000] sono state accolte e [5.000-10.000] rigettate (di queste ultime [2.000-7.000] rigettate da Consap e [1.000-6.000] dalla Banca per mancanza di requisiti oggettivi);

---

<sup>4</sup> Docc. 27 e 32.

<sup>5</sup> Doc. 49.

<sup>6</sup> Docc. 70, 76, 79.

<sup>7</sup> Doc. 65.

<sup>8</sup> Doc. 84.

<sup>9</sup> Doc. 71.

<sup>10</sup> Doc. 82.

<sup>11</sup> Docc. 85 e 87.

<sup>12</sup> Doc. 89.

<sup>13</sup> Doc. 90.

<sup>14</sup> Docc. 27 e 32.

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

alla stessa data, [2.000-7.000] richieste erano in lavorazione. La decisione è stata evasa in un tempo medio di [10-15] giorni circa;

- al 6 luglio 2020, la Banca aveva ricevuto [50.000-100.000] richieste di sospensione delle rate di mutui e finanziamenti ex art. 56, comma 2, lett. c); le richieste sono state accolte in un tempo medio di [2-7] giorni;

- al 6 luglio 2020, la Banca aveva ricevuto [50.000-100.000] richieste di finanziamento di cui al citato art. 13, comma 1, lettera m), di cui [40.000 -90.000] erano state approvate, e in [20.000-70.000] casi le somme erano state erogate; alla stessa data, erano [200-700] le richieste rigettate, il [10-15%] delle quali per valutazione negativa del merito creditizio. Il tempo medio per l'approvazione era di circa [7-12] giorni e per l'erogazione di circa [10-15] giorni;

- con riguardo al calcolo degli interessi maturati a fronte della suddetta sospensione, sul modulo di richiesta era indicato solo che *“sulle quote capitale delle rate sospese è prevista la maturazione di interessi calcolati con le stesse modalità previste nel contratto di mutuo/di finanziamento”*; tale avvertenza, in seguito all'avvio del procedimento, è stata modificata da Unicredit che ha inserito, sia nel sito che nel modulo di richiesta, la spiegazione: *“sulle sole quote capitale delle rate sospese è prevista la maturazione di interessi che saranno calcolati allo stesso tasso contrattuale. A seguito della “sospensione” del pagamento delle rate del/dei mutui/finanziamenti rateali, vengono attivati due distinti conti di finanziamento accessorio (zainetto capitale e zainetto interessi) in cui, durante il periodo di sospensione, confluiranno rispettivamente le componenti (capitale e interessi) degli importi sospesi. L'importo della sola quota capitale sospesa (zainetto capitale) maturerà - annualmente e fino al suo rimborso - interessi allo stesso tasso del finanziamento originario. Detti interessi non verranno mai capitalizzati, ma saranno appostati sullo zainetto interessi (i conti di finanziamento accessorio sono conti tecnici interni della Banca ai fini di mera contabilità del calcolo degli interessi sulle quote oggetto di sospensione e non prevedono alcun costo né alcun tipo di segnalazione a terzi). Scaduto il termine della sospensione, viene automaticamente riattivato il flusso di addebito delle rate: il piano di ammortamento originariamente previsto non è ricalcolato e riprende dalla rata successiva al periodo di interruzione con la medesima periodicità secondo il piano di ammortamento originario. Il pagamento dell'importo delle rate sospese, comprensivo degli ulteriori interessi maturati sulle quote capitali sospese potrà avvenire: al termine del piano di ammortamento originario attraverso pagamenti che verranno eseguiti con la stessa periodicità prevista dal contratto con un numero di rate pari al numero di rate oggetto di sospensione ovvero, su richiesta del titolare del mutuo/finanziamento, in qualunque momento della durata del mutuo ovvero in unica soluzione contestualmente all'eventuale estinzione anticipata del mutuo/finanziamento”*;

- nel sito web della Banca sono state riportate esemplificazioni delle modalità secondo cui, in caso di sospensione della sola quota capitale ovvero della quota capitale e degli interessi, vi è una maggiorazione degli interessi;

**15.** Con riferimento alle condotte analizzate nell'ambito della pratica commerciale *sub B*), gli elementi forniti da Unicredit hanno rilevato quanto segue:

- per la concessione del finanziamento in esame, la Banca, nella risposta del luglio 2020, ha fatto presente di verificare i *“criteri ex lege di eleggibilità del cliente”* e di effettuare la valutazione del *“merito creditizio”*;



- quanto ai “*criteri ex lege di eleggibilità del cliente*”, “*ai sensi dell’art. 13 del D.L. Liquidità, la garanzia è concessa anche in favore di beneficiari finali che presentano, alla data di richiesta della garanzia, esposizioni nei confronti del soggetto finanziatore classificate come ‘inadempienze probabili’ o ‘scadute o sconfinanti deteriorate’ ai sensi del par. 2 parte B Circolare 272 Banca d’Italia [...] purché la predetta classificazione non sia precedente alla data del 31 gennaio 2020. [...] Sono, in ogni caso, escluse le imprese che presentano esposizioni classificate come ‘sofferenze’ ai sensi della disciplina bancaria*”. La “*valutazione del merito creditizio sulla richiesta di finanziamento*” consisterebbe nella verifica di “*informazioni negative*” (quali “*importo eventuale pignoramento rispetto a fatturato, protesto, piani di risanamento in corso, fallimento, liquidazione giudiziaria*”) e dei “*criteri stabiliti nella Circolare 272 di Banca d’Italia relativa alla vigilanza prudenziale in tema di rischio creditizio*”. Come indicato da Banca d’Italia, sarebbero obbligatori i “*controlli previsti dalla legislazione antimafia e da quella antiriciclaggio*”; “*in assenza di esplicite previsioni normative, le banche che omettono la valutazione del merito di credito si espongono al rischio di commettere reati*”; tuttavia, tali informazioni non erano veicolate al cliente, così come la motivazione della mancata concessione del finanziamento;
- per la concessione del finanziamento non è richiesta l’apertura del conto corrente presso la Banca, né il possesso della qualifica di cliente; a tale riguardo, al 10 luglio 2020, i finanziamenti concessi ai sensi del citato art. 13, comma 1, lett. m), per cui è stato aperto contestualmente un conto corrente, ammontavano a [1.000-5.000], pari al [1-5%] delle richieste accolte;
- tra il 16 marzo 2020 e l’11 giugno 2020 la Banca ha ricevuto [300-800] reclami con riferimento alle misure emergenziali in esame: [200-700] riguardavano le sospensioni ex artt. 54 e 56, comma 2, lett. c), Decreto Cura Italia e [100-500] i finanziamenti in questione.

### **3) Gli impegni del Professionista**

**16.** Gli impegni presentati da Unicredit in data 27 luglio 2020, ai sensi dell’articolo 27, comma 7, del Codice del Consumo e dell’articolo 9 del Regolamento, successivamente integrati, con versione consolidata e definitiva presentata in data 26 gennaio 2021, prevedono l’adozione delle seguenti misure, la maggior parte delle quali già attuata dal Professionista:

a) con riferimento all’indicazione della tempistica di risposta alle richieste di sospensione delle rate, di cui all’art. 54 e all’art. 56, comma 2, lett. c) del Decreto Cura Italia, nonché di erogazione dei nuovi finanziamenti fino a 30.000 euro ex art. 13, comma 1, lett. m) del Decreto Liquidità, la Banca si impegna ad individuare una tempistica per l’evasione delle richieste di sospensione, da rappresentare alla propria clientela, e ad aggiornarla, anche in ragione di proroghe della misure governative in esame.

In particolare, con riferimento alle richieste di sospensione dei mutui per la prima casa di cui al citato art. 54, dal 25 giugno 2020 è indicato sul sito *web* il tempo massimo di risposta, attualmente di “*10 giorni solari*”. Per quanto riguarda le richieste di sospensione dei mutui e dei finanziamenti prevista dal citato art. 56, dal 23 luglio 2020 è indicato nel sito *web* della Banca il tempo medio di risposta, ad oggi, di 5 giorni lavorativi. In merito alle richieste di erogazione di finanziamenti secondo il citato art. 13, comma 1, lett. m), dal 24 luglio 2020 sul sito *web* e dal 22 luglio 2020 sul foglio informativo messo a disposizione del cliente prima della sottoscrizione del contratto, viene indicato il tempo medio di risposta di 14 giorni lavorativi;

b) per quanto riguarda le informazioni relative ai maggiori interessi complessivi derivanti da entrambi i tipi di sospensione delle rate, Unicredit si impegna a inserire nelle pagine del sito *web* dedicate alle sospensioni un esempio *standard* di calcolo degli ulteriori interessi dovuti alla Banca per effetto della sospensione, corredato da un testo che ne facilita la comprensione. Tale integrazione è stata realizzata nell'agosto 2020;

c) la Banca si impegna a inserire nel proprio sito *web* un apposito *link* per consentire alla clientela, che ha già ottenuto la sospensione del mutuo, di richiedere il calcolo degli interessi dovuti in relazione alla quota capitale delle rate sospese, e la trasmissione del piano di rimborso aggiornato. Tale *link* è stato attivo da settembre 2020 a novembre 2020;

d) Unicredit si impegna a integrare la documentazione messa a disposizione del cliente che richiede la sospensione con una simulazione degli interessi dovuti per l'accodamento delle rate sospese al piano di ammortamento originario. Tale documento è stato fornito ai clienti dal 12 ottobre 2020. A tale documentazione è stato aggiunto, da novembre 2020, il nuovo piano di ammortamento con conteggio degli interessi inclusivo di tutte le sospensioni (anche non governative) eventualmente attivate;

e) nello stesso senso la Banca si impegna a consentire a tutti i clienti, interessati alle due tipologie di sospensioni delle rate, di ottenere su richiesta, recandosi in filiale o inviando una *mail* ad una casella di posta elettronica dedicata, il piano di rimborso aggiornato, con evidenza degli interessi dovuti in relazione alla quota capitale delle rate sospese. Tale possibilità è offerta dalla fine di novembre 2020;

f) Unicredit si impegna a trasmettere ai clienti che già beneficiano delle sospensioni un'informativa *letter*, in cui è indicato che la sospensione delle rate comporta la maturazione di ulteriori interessi a favore della Banca sulla quota capitale delle rate oggetto di sospensione, il meccanismo di calcolo degli interessi e le possibilità per il rimborso delle rate (pagamento al termine del piano di ammortamento, in qualunque momento nel corso del rimborso del mutuo, al momento dell'estinzione anticipata del finanziamento), e che l'importo degli interessi dovuti alla Banca varia in base al momento di rimborso delle rate. Nella lettera è comunicato inoltre che, nella successiva rendicontazione annuale, sono indicati gli ulteriori interessi dovuti per effetto della sospensione, e viene resa nota la possibilità, dalla fine di novembre 2020, di recarsi in filiale per effettuare la simulazione del calcolo degli interessi aggiuntivi, ovvero di richiederla tramite la casella di posta elettronica dedicata;

g) entro il mese di marzo 2021, la Banca si impegna a modificare il documento di rendicontazione inviato annualmente alla clientela, introducendo all'interno dello stesso una specifica sezione dedicata al conteggio degli interessi maturati annualmente sulle quote di capitale oggetto di sospensione;

h) con riguardo ai finanziamenti fino a 30.000 euro, di cui al citato art. 13, comma 1, lettera m), Unicredit si impegna a esplicitare e a pubblicare, sul proprio sito *web* e nel foglio informativo presente in filiale e scaricabile dal sito, "*i Criteri adottati dalla banca per la concessione del finanziamento garantito*", che ricomprendono anche i "*criteri di eleggibilità*" e le "*verifiche sul merito creditizio*", e le verifiche in materia antimafia, antiterrorismo e antiriciclaggio. La pubblicazione dei criteri, contenuti nel documento "*Finanziamenti con garanzia Fondo Centrale di Garanzia PMI ex art. 13. m) del D.L. 8.04.20, n. 23 convertito nella L. 5/6/2020 n. 40 (DL Liquidità)*" – *Criteri adottati dalla banca per concessione del finanziamento garantito*", è avvenuta

nel mese di novembre 2020 (la pubblicazione per quanto riguarda le verifiche in materia antimafia, antiterrorismo e antiriciclaggio è avvenuta il 22 dicembre 2020).

Tra i “criteri di eleggibilità del Richiedente” è considerata “l’assenza di esposizioni classificate come sofferenze ai sensi della normativa bancaria vigente, ‘Inadempienze Probabili’, ‘Esposizioni scadute e/o Esposizioni sconfinanti deteriorate’, alla data di richiesta del finanziamento, [che] siano ancora classificabili come ‘deteriorate’ ai sensi dell’art. 47-bis, par. 4, del Regolamento (UE) n. 575/2013; fatta salva l’ipotesi in cui la qualifica di esposizione ‘deteriorata’ discenda solo dal fatto che non è trascorso almeno un anno dalla data in cui l’esposizione è stata qualificata come ‘deteriorata’ / sono state accordate le misure di concessione”.

L’analisi del merito creditizio è definita come “valutazione della capacità del Richiedente di rimborsare il prestito e di far fronte ai relativi impegni, indipendentemente dalla presenza della garanzia (la quale rappresenta un elemento sussidiario del merito di credito del Richiedente)”. Tale valutazione riguarda l’“assenza di informazioni negative sul Richiedente e soggetti collegati negli ultimi 10 anni”. Per “informazioni negative” si intendono “Bancarotta Fraudolenta, Bancarotta Semplice, Concordato Fallimentare, Amministrazione Controllata, Amministrazione Straordinaria, Concordato Preventivo, Amministrazione Giudiziaria, Scioglimento per Atto dell’Autorità, Liquidazione Coatta Amministrativa, Fallimento, Liquidazione Volontaria, Divisione Giudiziaria, Esecuzione Immobiliare, Ipoteca Penale, Assegni Respinti, Decreto Ingiuntivo, Interdizione emissione Assegni, Ipoteca Giudiziale, Pignoramento, Protesto, Sequestro Penale, Sequestro Conser./Giudiz., Ex Incaglio/Inadempienza Probabile/Sofferenza, Azienda Cessata/Inattiva/Temporaneamente Sospesa”.

La verifica del merito creditizio è limitata all’ultimo decennio, con l’esclusione, pertanto, delle informazioni negative sul richiedente e soggetti collegati (ossia titolari di rapporti cointestati o soci illimitatamente responsabili) risalenti ad un periodo superiore a 10 anni.

Infine, la Banca valuta anche l’analisi dell’“adeguato equilibrio economico, finanziario e patrimoniale del Richiedente (attraverso l’analisi del bilancio o altro documento equiparabile), e della regolarità del rapporto con la Banca (in caso di Richiedente già cliente) e con il sistema bancario, che incidono anche sul rating (i.e., la probabilità del richiedente di far fronte ai propri impegni nei successivi 12 mesi) assegnato al Richiedente”;

i) la Banca si impegna a rivalutare, alla luce dei suddetti criteri, le pratiche rigettate sino alla data della eventuale delibera di accoglimento degli impegni. Se il riesame rivela che il rigetto si fondava su criteri ulteriori rispetto a quelli elencati, la Banca, dopo avere valutato il rischio creditizio aggiornato del Richiedente, si impegna a ricontattarlo, tramite gli strumenti disponibili (telefono o mail), per verificare l’attualità dell’interesse al finanziamento, procedendo, in caso affermativo, all’erogazione. Detti ricontatti sono terminati il 31 dicembre 2020, mentre i ricontatti nei casi di rigetto, motivati unicamente in ragione di informazioni negative ultradecennali, sono stati conclusi nel mese di ottobre 2020;

l) la Banca si impegna a indicare, nelle lettere di rigetto del finanziamento in questione, in maniera chiara, le ragioni ostative alla concessione del finanziamento, indicando espressamente quale requisito non sia soddisfatto dal richiedente.

#### IV. PARERE DELLA BANCA D'ITALIA

17. Poiché le pratiche oggetto del presente provvedimento sono state poste in essere da un operatore attivo nei settori bancario e creditizio, in data 28 gennaio 2021 è stato richiesto il parere alla Banca d'Italia, ai sensi dell'articolo 27, comma 1-*bis*, del Codice del Consumo.

18. Con parere pervenuto in data 24 febbraio 2021, la suddetta Autorità ha comunicato che gli impegni presentati da Unicredit “*non presentano profili di incoerenza con la normativa in materia di trasparenza delle condizioni contrattuali e correttezza delle relazioni tra intermediari e clienti*”, non ravvisando pertanto motivi ostativi all'accettazione degli stessi.

#### V. PARERE DELL'AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

19. Poiché le pratiche oggetto del presente provvedimento sono state poste in essere a *internet*, in data 3 febbraio 2021 è stato richiesto il parere all'AGCOM, ai sensi dell'articolo 16, commi 3 e 4, del Regolamento.

20. Con parere pervenuto in data 4 marzo 2021, la suddetta Autorità ha ritenuto che nel caso di specie il mezzo *internet* sia uno strumento idoneo a influenzare significativamente la realizzazione della pratica commerciale.

#### VI. VALUTAZIONI DEGLI IMPEGNI

21. L'Autorità ritiene che gli impegni proposti dal Professionista siano idonei a sanare i possibili profili di scorrettezza, ai sensi della disciplina prevista nel Codice del Consumo, delle due pratiche commerciali contestate nella comunicazione di avvio del procedimento dell'11 giugno 2020. In particolare, l'Autorità rileva come le misure prospettate, nella quasi totalità già attuate, siano connotate da caratteristiche tali da conferire loro concretezza ed efficacia per la tutela dei consumatori e delle microimprese.

22. Le misure descritte, infatti, risultano idonee a eliminare, in via permanente e strutturale, potenziali comportamenti volti a danneggiare consumatori e micro-imprese sotto i profili contestati, riguardanti sia la pratica A), relativa sia alla mancata indicazione dei tempi, anche stimati o massimi, per l'evasione delle richieste delle misure in questione che alla mancata indicazione della maturazione di maggiori interessi derivanti dalle sospensioni delle rate di cui al citato art. 56, comma 2, lett. c) (in caso di sospensione sia dell'intera rata che della sola quota capitale), sia la pratica B), relativa all'indebito condizionamento, nei confronti delle micro-imprese, tale da ostacolare le stesse, in modo oneroso e sproporzionato, nell'ottenimento del finanziamento garantito dallo Stato, non fornendo, ad esempio, risposta alle richieste ovvero non motivando il rigetto delle domande di finanziamento.

##### ***- Indicazione dei tempi di evasione delle richieste delle misure in esame***

23. Con riguardo all'indicazione dei tempi impiegati dalla Banca nel rispondere alle richieste di sospensione delle rate dei mutui per la prima casa di cui al citato art. 54 e delle rate dei finanziamenti e mutui di cui al citato art. 56, comma 2, lett. c), nonché alla domanda dei finanziamenti garantiti fino a 30.000 euro di cui al citato art. 13, comma 1, lett. m), si evidenzia come *l'impegno sub a)*, relativo non solo alla pubblicazione dei tempi medi di riscontro, ma anche all'aggiornamento degli stessi, sia stato attuato già dal mese di giugno e luglio 2020 per le tre misure emergenziali in

questione. Infatti, Unicredit ha provveduto a pubblicare sul proprio sito *web* il tempo massimo di risposta per la sospensione di cui al citato art. 54 e il tempo medio di risposta per le altre due misure governative in esame.

**24.** Tale impegno riguarda un elemento fondamentale, ossia i tempi di risposta della Banca alla richiesta di applicazione delle tre misure emergenziali, idoneo a orientare la decisione dei consumatori e delle micro-imprese. Si deve considerare infatti che in un contesto emergenziale, quale quello che ha determinato l'adozione delle misure governative, la certezza sulle tempistiche della risposta, ancorché di massima, oltre alla celerità della stessa, assume un particolare importanza, potendo determinare la scelta se utilizzare lo strumento offerto o meno, soprattutto per quanto riguarda le sospensioni delle rate.

**25.** Inoltre, riguardo alle richieste dei finanziamenti garantiti, la conoscenza del tempo di risposta, ancorché medio, influisce non solo sul se utilizzare lo strumento, ma anche direttamente nell'individuazione della Banca verso cui indirizzarsi.

***- Informazioni circa la maturazione di interessi maggiori in caso di sospensione delle rate di finanziamenti e mutui***

**26.** Nello stesso senso, con riferimento ai maggiori interessi derivanti dalle sospensioni in esame, si rileva come, dal mese di agosto 2020, la Banca abbia dato attuazione all'impegno *sub b)*, tramite l'indicazione nel proprio sito *web* di esemplificazioni di sospensioni da cui deriva l'aumento degli interessi dovuti. Dalle esemplificazioni riportate nel sito *web* di Unicredit si evince chiaramente l'esistenza degli interessi aggiuntivi sia in caso di sospensione della sola quota capitale che della quota capitale e della quota interessi.

**27.** Si noti che il suddetto impegno è stato accompagnato da altre misure, di cui agli *impegni da sub c)* a *sub f)*, utili a migliorare l'informativa per i consumatori e le micro-imprese, concernenti un *link* inserito nel sito *web* per richiedere il conteggio degli interessi dovuti in seguito alle sospensioni e il piano di rimborso aggiornato (in uso da settembre a novembre 2020), la consegna del documento di simulazione degli interessi dovuti dal 12 ottobre 2020 (a cui è stato aggiunto il piano di ammortamento da novembre 2020), la possibilità di richiedere il piano di rimborso aggiornato dalla fine di novembre 2020 e l'invio dell'informativa *letter*, da novembre 2020, in cui sono descritte le condizioni delle sospensioni in questione.

**28.** Nello stesso senso, meritevole di apprezzamento è l'impegno *sub g)* relativo alla modifica del documento di rendicontazione annuale in cui la Banca, dal marzo 2021, inserisce una specifica parte sul calcolo degli interessi maturati annualmente sulle quote di capitale oggetto di sospensione.

**29.** In definitiva, il descritto impegno *sub b)*, anche valutato insieme al complesso delle altre misure da *sub c)* a *sub g)*, risulta idoneo a rendere edotti i consumatori e le micro-imprese circa gli effetti, in termini di maggiori interessi, della sospensione delle rate.

***- Concessioni dei finanziamenti fino a 30.000 euro***

**30.** Con riferimento alle criticità emerse relativamente ai limiti e alle condizioni per la concessione dei finanziamenti da parte della Banca, si rileva in primo luogo che gli *impegni da sub h)* a *sub l)*, relativi ai finanziamenti garantiti fino a 30.000 euro, di cui al citato art. 13, comma 1, lettera *m)*, risolvono le preoccupazioni ipotizzate sia con riguardo ai rigetti già decisi dalla Banca, sia con riguardo alle nuove richieste di finanziamento che potranno essere presentate fino al 30 giugno 2021 (attuale scadenza della misura).

**31.** Per quanto riguarda le richieste future, si noti che, con l'impegno *sub h)*, Unicredit ha predefinito, in linea con la disciplina applicabile, le cause di esclusione dai finanziamenti e ha pubblicato, da novembre 2020, sul proprio sito *web* e nel foglio informativo presente in filiale e scaricabile dal sito, il documento sui "Criteri adottati dalla banca per la concessione del finanziamento garantito". Grazie a ciò, il pubblico è stato reso edotto, in dettaglio, delle cause ostative alla concessione del finanziamento in questione.

**32.** La definizione delle cause di esclusione e la diffusione delle stesse tramite mezzi diversi (sito *web* e foglio informativo disponibile in filiale) perseguono finalità di trasparenza e chiarezza con riguardo ai criteri utilizzati nel processo di valutazione delle domande di finanziamento, a beneficio della certezza e non discriminazione nell'attuazione della misura emergenziale da parte della Banca.

**33.** Inoltre, la pre-definizione dei criteri di valutazione delle domande di finanziamento è stata accompagnata dalla previsione, di cui all'impegno *sub l)*, di indicare nelle lettere di rigetto, in modo chiaro, le ragioni ostative alla concessione del finanziamento, indicando espressamente quale requisito non sia soddisfatto dal richiedente, a garanzia della correttezza della decisione della Banca.

**34.** Infine, grazie all'impegno *sub i)*, la Banca ha previsto strumenti idonei a risolvere anche le problematiche relative alle decisioni passate di rigetto del finanziamento, avendo assunto l'impegno di riesaminare quelle che erano state fondate su ragioni diverse dalle clausole di esclusione indicate nell'ambito dell'impegno *sub h)*. Sul punto si evidenzia che la Banca ha terminato di ricontattare, alla fine di dicembre 2020, i destinatari dei suddetti rifiuti, per accertare l'interesse degli stessi al finanziamento in parola ed erogare eventualmente il finanziamento.

#### **- Conclusioni**

**35.** In sintesi, la pubblicazione della tempistica massima di evasione delle richieste con riferimento alle tre misure governative esaminate e le esemplificazioni relative ai maggiori interessi derivanti dalle sospensioni delle rate di cui agli artt. 54 e 56, comma 2, lett. *c)*, del Decreto Cura Italia, possono garantire un'adeguata tutela nei confronti dei consumatori e delle microimprese, risolvendo le carenze informative concernenti la descritta pratica A).

**36.** Nello stesso senso, possono ritenersi superate le criticità rilevate con riferimento alla pratica B), relativa ai finanziamenti garantiti fino a 30.000 euro, di cui all'art. 13, comma 1, lett. *m)* del Decreto Liquidità. Infatti, la Banca ha individuato i criteri utilizzati per la valutazione della domanda di erogazione del finanziamento, pubblicandoli nel proprio sito, in un'ottica di trasparenza e con l'effetto di rendere i potenziali interessati consapevoli, *ex ante*, circa il possesso o meno dei requisiti richiesti. Tale impegno di trasparenza è stato integrato con l'evidenziazione, *ex post*, della motivazione del rigetto e con il riesame dei rifiuti passati alla luce dei citati criteri ora definiti.

**37.** Alla luce delle suesposte considerazioni, si ritiene che gli impegni presentati dal Professionista soddisfino i requisiti previsti dall'articolo 27, comma 7, del Codice del Consumo.

RITENUTO, pertanto, che gli impegni presentati da Unicredit S.p.A., nei termini sopra esposti, siano idonei a far venir meno i possibili profili di scorrettezza delle pratiche commerciali oggetto di istruttoria;

RITENUTO di disporre l'obbligatorietà dei suddetti impegni nei confronti di Unicredit S.p.A.;

RITENUTO, pertanto, di poter chiudere il procedimento senza accertare l'infrazione;

## DELIBERA

a) di rendere obbligatori, nei confronti della società Unicredit S.p.A., ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del Consumo e dell'articolo 9, comma 2, lettera a), del Regolamento, gli impegni proposti dalla stessa Società in via definitiva in data 26 gennaio 2021, come descritti nel formulario, nella versione consolidata, allegato al presente provvedimento;

b) di chiudere il procedimento senza accertare l'infrazione, ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del Consumo e dell'articolo 9, comma 2, lettera a), del Regolamento;

c) che la società Unicredit S.p.A., entro novanta giorni dalla data di notifica della presente delibera, informi l'Autorità dell'avvenuta attuazione degli impegni.

Ai sensi dell'articolo 9, comma 3, del Regolamento, il procedimento potrà essere riaperto d'ufficio, laddove:

a) il Professionista non dia attuazione agli impegni;

b) la situazione di fatto si modifichi rispetto ad uno o più elementi su cui si fonda la decisione;

c) la decisione di accettazione di impegni si fondi su informazioni trasmesse dalla Parte che siano incomplete, inesatte o fuorvianti.

Ai sensi dell'articolo 27, comma 12, del Codice del Consumo, in caso di inottemperanza alla presente delibera, l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 5.000.000 euro. Nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni.

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

IL SEGRETARIO GENERALE

*Filippo Arena*

IL PRESIDENTE

*Roberto Rustichelli*

---

**PS11787 - INTESA SANPAOLO-MISURE DL CURA ITALIA E DL LIQUIDITÀ**

*Provvedimento n. 28611*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 16 marzo 2021;

SENTITO il Relatore Dottoressa Gabriella Muscolo;

VISTA la Parte II, Titolo III, del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206, recante 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;

VISTA la comunicazione del 28 luglio 2020, successivamente integrata nella versione consolidata definitiva pervenuta in data 22 gennaio 2021, con la quale Intesa Sanpaolo S.p.a. ha presentato impegni ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del Consumo e dell'articolo 9 del Regolamento;

VISTE le proroghe del termine finale del procedimento deliberate il 13 ottobre 2020, il 22 dicembre 2020 e il 26 gennaio 2021;

VISTI gli atti del procedimento;

**I. LE PARTI**

1. Intesa Sanpaolo S.p.A., con sede legale in Torino, società attiva nei settori bancario e creditizio, in particolare nei mercati della raccolta e degli impieghi.
2. Altroconsumo, associazione di consumatori.

**II. LE PRATICHE COMMERCIALI**

3. Il procedimento concerne due pratiche commerciali, adottate dal Professionista nell'ambito dell'implementazione di alcune misure governative, previste dal D.L. 17 marzo 2020 n. 18 (Decreto Cura Italia), convertito con modificazioni nella legge 24 aprile 2020 n. 27, e dal D.L. 8 aprile 2020 n. 23 (Decreto Liquidità), convertito con modificazioni nella legge 5 giugno 2020 n. 40, a sostegno dei consumatori e delle micro, piccole e medie imprese per far fronte all'emergenza sanitaria da Covid19.
4. Le misure governative consistono *i.* nella sospensione delle rate dei mutui per la prima casa di cui all'art. 54 del Decreto Cura Italia, tramite accesso al Fondo di solidarietà Gasparrini gestito da Consap S.p.A., estesa ai lavoratori autonomi, liberi professionisti e imprenditori individuali (misura scaduta il 17 dicembre 2020) *ii.* nella sospensione delle rate di mutui e finanziamenti, di cui



all'art. 56, comma 2, lett. *c*) del Decreto Cura Italia (con scadenza, ad oggi, al 30 giugno 2021<sup>1</sup>) e *iii*. nella concessione alle microimprese, da parte delle Banche, dei finanziamenti, a tasso agevolato, fino a 30.000 euro, con copertura al 100% del Fondo statale di garanzia, di cui all'art. 13, comma 1, lett. *m*), del Decreto Liquidità (con scadenza, ad oggi, al 30 giugno 2021<sup>2</sup>).

5. Le due pratiche commerciali, che sarebbero state adottate da Intesa Sanpaolo (di seguito anche la Banca o ISP) nei confronti delle microimprese e dei consumatori, consisterebbero nel:

A) non aver fornito alcuna indicazione, né sul proprio sito *internet*, né nei moduli di richiesta, in merito alla tempistica, stimata o massima, della risposta alle richieste di sospensione delle rate, di cui agli artt. 54 e 56, comma 2, del Decreto Cura Italia, nonché della risposta alle domande del finanziamento di cui all'art. 13, comma 1, lettera *m*) del Decreto Liquidità, in possibile violazione degli artt. 20, comma 2, e 22 del Codice del Consumo;

B) nell'aver esercitato un indebito condizionamento nei fatti nei confronti delle micro-imprese interessate al finanziamento di cui all'art. 13, comma 1, lett. *m*) del Decreto Liquidità, a tassi di interesse vantaggiosi e con garanzia statale, in possibile violazione degli artt. 20, comma 2, 24 e 25 del Codice del Consumo, ostacolando le stesse, in modo oneroso e sproporzionato, nella possibilità di ottenere il finanziamento.

### III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO

#### 1) *L'iter del procedimento*

6. In seguito a segnalazioni di consumatori pervenute nei mesi di aprile e di maggio 2020 - secondo cui il Professionista avrebbe ostacolato nei fatti le microimprese ad ottenere il finanziamento di cui al citato art. 13, comma 1, lettera *m*), richiedendo obbligatoriamente, tra l'altro, ai soggetti non titolari di un conto corrente presso il Professionista l'apertura di un conto corrente presso lo stesso - e sulla base delle risultanze acquisite d'ufficio, in data 11 giugno 2020 è stato comunicato l'avvio del procedimento istruttorio PS11787 alla società Intesa Sanpaolo S.p.A., per possibile violazione degli artt. 20, comma 2, 22, 24 e 25 del Codice del Consumo.

7. Con la comunicazione di avvio dell'istruttoria, al fine di acquisire elementi conoscitivi utili alla valutazione delle pratiche commerciali in esame, è stato chiesto al Professionista, ai sensi dell'articolo 27, commi 3 e 4, del Codice del Consumo e dell'articolo 12, comma 1, del Regolamento, di fornire informazioni corredate da documentazione circa la tempistica per la risposta al richiedente le misure emergenziali suddette e circa i requisiti e le condizioni richiesti per l'erogazione del finanziamento in questione<sup>3</sup>.

8. In data 10 luglio 2020, il Professionista ha fornito le informazioni e la documentazione richieste nella comunicazione di avvio del procedimento, successivamente integrate con

---

<sup>1</sup> La scadenza originaria, fissata al 30 settembre 2020, è stata, dapprima, prorogata al 31 gennaio 2021 dall'art. 65, comma 2, del decreto legge 14 agosto 2020 n. 104 (Decreto Agosto) (e con riguardo alle imprese del comparto turistico al 31 marzo 2021 ex art. 77, Decreto Agosto) e, da ultimo, al 30 giugno 2021 (art. 1, commi 248 e 249, legge n. 178 del 30 dicembre 2020).

<sup>2</sup> L'applicabilità della citata disposizione è stata prorogata al 30 giugno 2021, dall'art. art. 1, comma 244, della legge 30 dicembre 2020 n. 178.

<sup>3</sup> Doc. 11.

comunicazioni pervenute in data 16 luglio 2020 e in data 25 settembre 2020<sup>4</sup>, in risposta alla richiesta di informazioni del 22 settembre 2020.

9. In data 28 luglio 2020, il Professionista ha presentato impegni, ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del Consumo e dell'articolo 9 del Regolamento, finalizzati a rimuovere i profili di scorrettezza delle pratiche commerciali contestate<sup>5</sup>. Essi sono stati integrati nelle date del 9 novembre 2020 e del 9 dicembre 2020<sup>6</sup>, a fronte della comunicazione del 22 ottobre 2020 con cui l'Autorità ha fissato un termine per la loro integrazione<sup>7</sup>. La versione definitiva consolidata è pervenuta in data 22 gennaio 2021<sup>8</sup>.

10. In data 14 luglio 2020, è stata ammessa a partecipare al procedimento l'associazione di consumatori Altroconsumo<sup>9</sup>, che aveva presentato istanza di intervento nel procedimento in data 10 luglio 2020<sup>10</sup>.

11. In data 14 gennaio 2021, è stata comunicata al Professionista e ad Altroconsumo la data di conclusione della fase istruttoria, ai sensi dell'articolo 16, comma 1, del Regolamento<sup>11</sup>.

12. Nelle date del 28 gennaio 2021 e del 3 febbraio 2021, sono stati richiesti i pareri a Banca d'Italia (di seguito anche BdI), ai sensi dell'articolo 27, comma 1-*bis*, del Codice del Consumo, in quanto le condotte in questione sono state poste in essere da un operatore attivo nei settori bancario e creditizio, e all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (di seguito anche AGCOM), i sensi dell'articolo 16, commi 3 e 4, del Regolamento, in quanto le condotte sono state poste in essere anche a mezzo *internet*<sup>12</sup>.

13. In data 24 febbraio 2021, è pervenuto il parere di Banca d'Italia<sup>13</sup>.

14. In data 3 marzo 2021, è pervenuto il parere di AGCOM<sup>14</sup>.

## 2) *Gli elementi acquisiti*

15. Con riferimento alle condotte analizzate nell'ambito della pratica commerciale *sub A*), gli elementi forniti da Intesa Sanpaolo hanno messo in rilievo quanto segue<sup>15</sup>:

- all'11 giugno 2020, il tempo medio di evasione delle domande di sospensione delle rate del mutuo per la prima casa ai sensi del citato art. 54 è risultato pari a [10-60]\* giorni (di cui [5-50] lavorativi) dalla data di ricevimento della richiesta del cliente, di cui [1-10] giorni lavorativi sono riferibili al

---

<sup>4</sup> Docc. 32, 38 e 44.

<sup>5</sup> Doc. 40.

<sup>6</sup> Docc. 55 e 61.

<sup>7</sup> Doc. 50.

<sup>8</sup> Doc. 76.

<sup>9</sup> Doc. 35.

<sup>10</sup> Doc. 31.

<sup>11</sup> Doc. 71 e 72.

<sup>12</sup> Docc. 89 e 80.

<sup>13</sup> Doc. 83

<sup>14</sup> Doc. 84.

<sup>15</sup> Doc. 32, 38 e 34.

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

riscontro di Consap alla Banca; tale tempo medio sarebbe stato condizionato da disguidi riferiti al portale nel periodo iniziale dell'attuazione della misura. In seguito, i tempi medi di evasione si sono ridotti a [1-6] giorni lavorativi; inoltre, nel giugno 2020 era pubblicata sul sito *web* della Banca la tempistica del processo di lavorazione di tale misura, così come disciplinata da Consap; la Banca, all'11 giugno 2020, aveva ricevuto [10.000-20.000] domande per la sospensione suddetta, di cui [7.000-12.000] accettate da Consap e [1.000-6.000] rifiutate;

- il tempo medio di risposta alla richiesta di sospensione delle rate ai sensi del citato art. 56, comma 2, lett. c) era, all'11 giugno 2020, di [1-10] giorni lavorativi dalla data di ricezione della richiesta del cliente; alla data dell'11 giugno 2020, la Banca aveva ricevuto [100.000-150.000] richieste, delle quali [90.000-140.000] accettate e [500-1.500] rifiutate;

- il tempo medio per l'erogazione delle domande di finanziamento era, alla data dell'11 giugno 2020, pari a [5-20] giorni lavorativi e si è ridotto, in virtù di azioni attuate dalla Banca, fino a [1-10] giorni lavorativi, nelle ultime due settimane di giugno 2020.

**16.** Con riferimento alle condotte analizzate nell'ambito della pratica commerciale *sub B*), gli elementi forniti da Intesa Sanpaolo hanno messo in rilievo quanto segue:

- i requisiti che nel luglio 2020 la Banca richiedeva per l'erogazione del finanziamento di cui al citato art. 13, comma 1, lett. m), erano indicati nel modulo "*allegato 4bis*", previsto dalla legge n. 40/2020 di conversione del Decreto Liquidità, e consistevano nell'esercizio di attività economica coerente con quelle previste dal decreto (specificate nel modulo), nell'appartenenza alla categoria delle piccole e medie imprese o delle persone fisiche esercenti attività di impresa, arti e professioni, nell'aver subito danni dall'emergenza Covid 19, nella mancanza di posizioni classificate a sofferenza, nel rispetto dell'importo massimo del finanziamento in 30.000 euro e non superiore al 25% dell'ammontare dei ricavi come risultante dall'ultimo bilancio depositato o dall'ultima dichiarazione fiscale presentata ovvero da altra idonea documentazione (anche mediante autocertificazione ai sensi di legge), nell'essere privi di esposizioni classificate come "*inadempienze probabili o scadute o sconfinanti o deteriorate*" prima del 31 gennaio 2020 ( qualora si fosse verificata tale classificazione in data antecedente, la Banca applicava le lett. *g-ter*) e *g-quater*) dell'art. 13, comma 1, della legge n. 40/2020 di conversione del Decreto Liquidità);

- la Banca svolge inoltre per la concessione del finanziamento le verifiche ai fini antiriciclaggio e di merito creditizio; a tale riguardo, per i nuovi clienti, ossia coloro che sono privi di rapporti di conto corrente con la Banca, il processo per la concessione del finanziamento in questione prevede il coinvolgimento delle filiali per lo svolgimento degli adempimenti di identificazione e adeguata verifica del cliente ai fini antiriciclaggio, oltre che di valutazione dei requisiti creditizi;

- sin dall'inizio, tuttavia, la Banca ha previsto la gestione e presa in carico delle richieste avanzate anche da soggetti non clienti e, secondo quanto previsto nel documento interno denominato "*Istruzioni operative transitorie – "DECRETO-LEGGE 8 aprile 2020, n. 23 - Misure urgenti in materia di accesso al credito e di adempimenti fiscali per le imprese- ART.13"*", in caso di "*nuovo cliente*", la domanda e la sua posizione è seguita in filiale;

- la Banca non richiede la titolarità di un conto corrente per professionisti e microimprese ai sensi dell'art. 18, lett. d-bis, del Codice del Consumo, mentre lo richiede per le imprese che non rientrano in tale categoria, come riportato sia nel Foglio Informativo n. 194/33 "*Finanziamenti a Medio Lungo Termine destinati alle Imprese. Crescita Impresa. Misure ai sensi dell'art. 13 del Decreto Legge 8 aprile 2020 nr. 23, c.d. 'Decreto Liquidità'*" sia nell'art. 2 del modello di contratto relativo al

finanziamento predisposto dalla Banca. A conferma di ciò, la Banca, alla data dell'11 giugno 2020, ha dichiarato di aver erogato [2.000-7.000] finanziamenti a nuovi clienti e per [1.000-5.000] di questi non si è proceduto all'apertura del conto corrente;

- alla data dell'11 giugno 2020, Intesa Sanpaolo ha ricevuto [120.000-170.000] richieste di finanziamento, delle quali [100.000-150.000] approvate e [5.000-10.000] respinte. Le motivazioni del rifiuto erano principalmente riconducibili all'assenza dei requisiti richiesti dal citato art. 13, comma 1, lett. *m*), ossia, in particolare, per attività economica non ammissibile o fuori perimetro, per sofferenze a sistema, per mancanza dati identificativi e per assenza o incongruenza della documentazione richiesta;

- dall'esame dei reclami pervenuti alla Banca, risulta che in alcuni casi il finanziamento è stato respinto in applicazione dei criteri di valutazione del merito creditizio e in altri casi è stato respinto per mancanza dei requisiti necessari, senza specificare quale fosse il requisito carente.

### **3) Gli impegni del Professionista**

**17.** Gli impegni presentati da ISP in data 28 luglio 2020, ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del Consumo e dell'articolo 9 del Regolamento, successivamente integrati, con versione consolidata e definitiva presentata in data 22 gennaio 2021, prevedono l'adozione delle seguenti misure, la maggior parte delle quali già attuata dal Professionista:

*a)* con riferimento all'indicazione della tempistica di risposta alle richieste di sospensione delle rate, di cui all'art. 54 e all'art. 56, comma 2, lett. *c)* del Decreto Cura Italia, e alle domande dei finanziamenti garantiti fino a 30.000 euro *ex art.* 13, comma 1, lett. *m)* del Decreto Liquidità, la Banca si è impegnata a indicare la tempistica media stimata (calcolata dalla data di ricezione della documentazione completa) per la risposta alle richieste delle tre misure governative, sul proprio sito *internet* e nei moduli predisposti per la formulazione delle relative richieste da parte di consumatori e microimprese. Tale impegno è stato attuato dal 31 luglio 2020 ed è oggetto di aggiornamento mensile;

*b)* con riguardo ai finanziamenti garantiti, di cui al citato art. 13, comma 1, lettera *m)*, Intesa Sanpaolo si è impegnata ad inviare al personale delle filiali, in particolare al gestore della filiale, una comunicazione per segnalare il rafforzamento delle iniziative di formazione della rete commerciale in materia di *compliance* con il Codice del Consumo, in particolare, tramite una sezione informativa sulla *intranet* aziendale dedicata alla normativa sulle pratiche commerciali scorrette, con particolare riferimento alla non obbligatorietà dell'apertura dei conti correnti per la concessione dei finanziamenti ai consumatori e alle microimprese. L'impegno è stato attuato il 31 luglio 2020;

*c)* la Banca si è impegnata a introdurre sul proprio sito *web*, nella sezione dedicata ai finanziamenti di cui al Decreto Liquidità, l'indicazione, diretta al pubblico, in cui si rappresenta la possibilità, da parte dei professionisti e delle microimprese, di richiedere il finanziamento senza necessità di apertura di conto corrente. Tale indicazione è stata pubblicata nel sito web della Banca il 30 novembre 2020;

*d)* la Banca si è impegnata a inviare ai clienti che hanno aperto un rapporto di conto corrente in occasione della concessione del finanziamento in questione, una comunicazione in cui sono indicate la facoltatività del conto rispetto alla concessione del finanziamento e la possibilità di chiuderlo senza spese di chiusura. La Banca si è impegnata a chiudere il rapporto di conto corrente entro 3 giorni lavorativi (se al conto non sono collegati altri rapporti o servizi) ovvero entro 12 giorni

lavorativi (se al conto sono collegati altri rapporti o servizi), decorrenti dal ricevimento della richiesta. Il rimborso dei canoni versati sino alla data di chiusura del conto avviene dopo 5 giorni dalla chiusura del conto, che può essere richiesta dai clienti interessati entro il 18 aprile 2021, via pec, via *email* all'indirizzo di posta elettronica della filiale di riferimento o recandosi presso la filiale; il cliente dovrà indicare un IBAN per ricevere il rimborso dei canoni corrisposti. La suddetta comunicazione è stata inviata a tutti i soggetti coinvolti il 18 gennaio 2021;

e) ISP si è impegnata a modificare la sezione del proprio sito *web* dedicata ai finanziamenti previsti dal Decreto Liquidità, pubblicizzando nella stessa sezione i criteri individuati per la concessione del finanziamento, operativi sin dall'entrata in vigore del Decreto, che prevedono i *requisiti di ammissibilità*, il *merito creditizio*, nonché le *verifiche antiriciclaggio*. L'impegno è stato attuato dal 30 novembre 2020 e dal 9 dicembre 2020 con riferimento alla verifica antiriciclaggio.

La verifica dei *requisiti di ammissibilità* riguarda, in particolare, la sussistenza della qualifica di piccola e media impresa o persona fisica esercente attività di impresa, arti o professioni, di associazione professionale o società tra professionisti, di agente di assicurazione, subagente di assicurazione o *broker* iscritti alla rispettiva sezione del Registro unico degli intermediari assicurativi e riassicurativi, l'acquisizione di dichiarazione autocertificata secondo cui l'attività d'impresa è stata danneggiata dall'emergenza COVID, documentazione da cui si ricava il fatturato o la spesa salariale relativi all'anno 2019 o all'ultimo esercizio disponibile, l'assenza in capo al richiedente di esposizioni che, prima del 31 gennaio 2020, siano state classificate come *sofferenze* (ai sensi delle avvertenze generali, parte B), paragrafo 2, della circolare n. 272 del 30 luglio 2008 della Banca d'Italia e successive modificazioni), l'assenza, in capo al richiedente, di posizioni classificate come *inadempienze probabili* o *scadute o sconfinanti deteriorate* (ai sensi del paragrafo 2, parte B della citata circolare n. 272/2008 della Banca d'Italia) in data precedente al 31 gennaio 2020 e che risultano classificate come deteriorate ai sensi dell'art. 47 bis, paragrafo 4, del Regolamento UE 575/2013, alla data di presentazione della domanda di finanziamento;

f) per quanto riguarda la valutazione del merito creditizio, la Banca esegue indagini mediante consultazione delle Banche Dati pubbliche e private a disposizione degli intermediari finanziari, al fine di accertare la sussistenza di eventuali situazioni pregiudizievoli a carico dei soggetti richiedenti il finanziamento, sempre riferiti al periodo precedente al 31 gennaio 2020, quali protesti, pignoramenti, sequestri, ipoteche giudiziali, decreti ingiuntivi, stato di liquidazione o inoperatività della società/ditta individuale, e pendenza di procedure concorsuali;

g) in caso di rifiuto del finanziamento, la Banca si è impegnata a indicare in dettaglio, nella comunicazione di rigetto della richiesta di finanziamento, coerentemente con i criteri consultabili sul sito, il motivo specifico ostativo riconducibile a uno dei criteri oggettivi precedentemente indicati. L'impegno è stato attuato almeno dal 15 febbraio 2021;

h) la Banca si è impegnata, con riferimento ai rifiuti di finanziamento già deliberati, a riesaminare gli stessi, procedendo ad individuare i soggetti a cui è stato rifiutato il finanziamento in esame, a selezionare coloro che non presentano esposizioni classificate a sofferenza secondo la vigente disciplina bancaria, e a ricontattarli tramite una comunicazione che li informa della possibilità di presentare una nuova domanda di finanziamento.

Con la medesima comunicazione la Banca informa inoltre il cliente che, qualora abbia ottenuto, in seguito al rigetto della domanda, la concessione dalla Banca di un finanziamento diverso, quest'ultimo potrà essere convertito nel finanziamento di cui all'art. 13, comma 1, lett. m), ove tale

cliente risulti in possesso dei requisiti di ammissibilità e di merito creditizio indicati sul sito della Banca. Tale comunicazione è stata inviata ai soggetti interessati entro il 30 novembre 2020 e la Banca procederà all'esame delle nuove domande secondo i criteri indicati nel sito per la valutazione della concessione dei finanziamenti di cui al citato art. 13, comma 1, lett. *m*), fino al termine di applicabilità di detta norma, ossia, ad oggi, al 30 giugno 2021.

#### **IV. PARERE DELLA BANCA D'ITALIA**

**18.** Poiché le pratiche oggetto del presente provvedimento sono state poste in essere da un operatore attivo nei settori bancario e creditizio, in data 28 gennaio 2021 è stato richiesto il parere a Banca d'Italia, ai sensi dell'articolo 27, comma 1-*bis*, del Codice del Consumo.

**19.** Con parere pervenuto in data 24 febbraio 2021, la suddetta Autorità ha comunicato che gli impegni presentati da ISP *“non presentano profili di incoerenza con la normativa in materia di trasparenza delle condizioni contrattuali e correttezza delle relazioni tra intermediari e clienti”*, non ravvisando pertanto motivi ostativi all'accettazione degli stessi.

#### **V. PARERE DELL'AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI**

**20.** Poiché la pratica *sub A*) oggetto del presente provvedimento è stata posta in essere anche sulla rete internet, in data 3 febbraio 2021 è stato richiesto il parere ad AGCOM, ai sensi dell'articolo 16, commi 3 e 4, del Regolamento.

**21.** Con parere pervenuto in data 3 marzo 2021, la suddetta Autorità ha ritenuto che nel caso di specie il mezzo *internet* sia uno strumento idoneo a influenzare significativamente la realizzazione della pratica commerciale.

#### **VI. VALUTAZIONI DEGLI IMPEGNI**

**22.** L'Autorità ritiene che gli impegni proposti dal Professionista siano idonei a sanare i possibili profili di scorrettezza, ai sensi del *Codice del Consumo*, delle pratiche commerciali contestate nella comunicazione di avvio del procedimento dell'11 giugno 2020. In particolare, l'Autorità rileva come le misure prospettate, nella quasi totalità già attuate, siano connotate da caratteristiche tali da conferire loro concretezza ed efficacia per la tutela dei consumatori e delle microimprese.

**23.** Le misure descritte, infatti, risultano idonee a eliminare, in via permanente e strutturale, potenziali comportamenti volti a danneggiare i consumatori e le microimprese sotto i profili contestati, riguardanti sia la pratica *sub A*), relativa alla mancata indicazione dei tempi, anche stimati o massimi, per la risposta alle richieste di ammissione alle tre misure governative, sia la pratica *sub B*), relativa all'indebito condizionamento nei confronti delle micro-imprese interessate al finanziamento garantito di cui all'art. 13, comma 1, lett. *m*) del Decreto Liquidità, subordinandolo, ad esempio, alla titolarità di un conto corrente presso lo stesso Professionista.

##### ***- Indicazione dei tempi di evasione delle richieste delle misure in esame***

**24.** Con riguardo all'indicazione dei tempi, medi o massimi, impiegati dalla Banca nel rispondere alle richieste di sospensione delle rate dei mutui per la prima casa di cui all'art. 54 del Decreto Cura Italia e delle rate dei finanziamenti e mutui di cui all'art. 56, comma 2, lett. *c*) del Decreto Cura Italia, nonché alle domande di finanziamento ai sensi dell'art. 13, comma 1, lett. *m*) del Decreto

Liquidità, si evidenzia come *l'impegno sub a)* sia stato attuato già dal 31 luglio 2020, quando sono stati pubblicati, sul sito *web* della Banca, i tempi medi di risposta per l'evasione delle domande suddette.

**25.** Tale impegno riguarda un elemento fondamentale, ossia i tempi di risposta della Banca alla richiesta di applicazione delle misure in esame, idoneo a orientare la decisione dei consumatori e delle microimprese. Si deve considerare infatti che in un contesto emergenziale, quale quello che ha determinato l'adozione delle misure governative in questione, la certezza del tempo della risposta, ancorché di massima, oltre alla celerità della stessa, assume particolare importanza, potendo determinare la scelta se utilizzare lo strumento offerto o meno, soprattutto per quanto riguarda le sospensioni delle rate.

**26.** Inoltre, con riguardo alle richieste dei finanziamenti garantiti, la conoscenza del tempo di risposta influisce non solo sul se utilizzare lo strumento, ma anche direttamente nell'individuazione della Banca verso cui indirizzarsi.

**- Concessioni dei finanziamenti fino a 30.000 euro**

**27.** Con riferimento alle criticità emerse relativamente ai limiti e alle condizioni per la concessione dei finanziamenti da parte della Banca, si rileva che gli *impegni da sub b) a sub h)* risolvono le preoccupazioni con riguardo sia ai rigetti già deliberati sia alle future richieste che possono essere presentate, ad oggi, entro il termine del 30 giugno 2021, nonché con riferimento ai beneficiari dei finanziamenti che hanno aperto un rapporto di conto corrente presso la Banca.

**28.** Per quanto riguarda le richieste future, si noti in primo luogo che con gli *impegni sub e) e sub f)* la Banca ha predefinito e pubblicato, in dettaglio, nel proprio sito web e nei moduli di richiesta, in linea con la disciplina applicabile, tutte le cause di esclusione dai finanziamenti in questione.

**29.** La pre-definizione delle cause di esclusione e la divulgazione delle stesse tramite la pubblicazione nel sito *web* della Banca e nei moduli di richiesta perseguono finalità di trasparenza e chiarezza con riguardo al processo di valutazione delle domande di finanziamento gestito dalla Banca, a beneficio della certezza e non discriminazione nell'attuazione della misura emergenziale.

**30.** A completamento dei suddetti impegni e a garanzia della correttezza delle valutazioni della Banca, meritevole di apprezzamento è l'impegno *sub g)*, secondo cui la Banca indica, almeno a partire dal 15 febbraio 2021, nelle lettere di diniego, la causa ostativa alla concessione del finanziamento.

**31.** Per quanto riguarda le richieste passate, grazie all'impegno *sub h)*, la Banca ha previsto strumenti idonei a risolvere anche le problematiche relative alle valutazioni già definite di rigetto del finanziamento. Infatti, è stato assunto l'impegno di riesaminare, fino al termine di applicabilità della misura governativa (ad oggi, al 30 giugno 2021), le decisioni di diniego che erano state fondate su criteri diversi da quelli indicati negli *impegni sub e) e sub f)*. Si noti che è stata prevista inoltre la conversione nel finanziamento garantito e a tassi vantaggiosi, di cui al citato art. 13, comma 1, lett. *m)*, dell'eventuale diverso prestito, concesso in seguito al rigetto della prima richiesta, qualora il richiedente risulti in possesso dei requisiti di ammissibilità e di merito creditizio indicati sul sito web della Banca.

**32.** Efficaci risultano, infine, anche gli *impegni sub b), c) e d)* previsti con riferimento alla non obbligatorietà, per i beneficiari dei finanziamenti in questione, dell'apertura di un rapporto di conto corrente presso la Banca. Da notare che di tale non obbligatorietà la Banca ha dato informativa sia

internamente, sulla intranet aziendale nella sezione dedicata alla normativa sulle pratiche commerciali scorrette, che esternamente, nel sito web.

Con riguardo ai rapporti di conto corrente già aperti in occasione della concessione dei finanziamenti in questione, la Banca ha previsto misure che garantiscono un'effettiva tutela dei beneficiari, assicurando una veloce chiusura dei conti correnti e il rimborso dei canoni versati, avendo inviato a tutti i soggetti coinvolti una specifica comunicazione il 18 gennaio 2021 e potendo tale chiusura essere richiesta fino al 18 aprile 2021.

#### **- Conclusioni**

**33.** In sintesi, la pubblicazione dei tempi medi di risposta alle richieste di ammissione alle tre misure governative esaminate garantisce un'adeguata tutela nei confronti dei consumatori e delle microimprese, risolvendo le carenze informative della pratica *sub A*).

**34.** Nello stesso senso, possono ritenersi superate le criticità rilevate con riferimento alla pratica *sub B*), relativa ai finanziamenti garantiti, di cui al citato art. 13, comma 1, lett. *m*). Infatti, la Banca ha individuato i criteri utilizzati per la valutazione della domanda di erogazione di detti finanziamenti, concessi, inoltre, anche senza alcun obbligo di aprire il conto corrente presso la Banca. Tali criteri sono stati pubblicati nel sito della Banca, in un'ottica di trasparenza, con l'effetto di rendere i potenziali interessati consapevoli *ex ante* circa il possesso o meno degli stessi requisiti. Tale impegno di trasparenza è stato integrato con l'evidenziazione, *ex post*, della motivazione del rigetto e con il riesame dei rifiuti passati alla luce dei citati criteri ora definiti.

**35.** Alla luce delle suesposte considerazioni, si ritiene che gli impegni presentati dal Professionista soddisfino i requisiti previsti dall'articolo 27, comma 7, del Codice del Consumo.

RITENUTO, pertanto, che gli impegni presentati da Intesa Sanpaolo S.p.A., nei termini sopra esposti, siano idonei a far venir meno i possibili profili di scorrettezza delle pratiche commerciali oggetto di istruttoria;

RITENUTO di disporre l'obbligatorietà dei suddetti impegni nei confronti di Intesa Sanpaolo S.p.A.;

RITENUTO, pertanto, di poter chiudere il procedimento senza accertare l'infrazione;

#### **DELIBERA**

a) di rendere obbligatori, nei confronti della società Intesa Sanpaolo S.p.A., ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del Consumo e dell'articolo 9, comma 2, lettera *a*), del Regolamento, gli impegni proposti dalla stessa Società in via definitiva, in data 22 gennaio 2021, come descritti nel formulario, nella versione consolidata, allegato al presente provvedimento;

b) di chiudere il procedimento senza accertare l'infrazione, ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del Consumo e dell'articolo 9, comma 2, lettera *a*), del Regolamento;

c) che la società Intesa Sanpaolo S.p.A., entro novanta giorni dalla data di notifica della presente delibera, informi l'Autorità dell'avvenuta attuazione degli impegni.



Ai sensi dell'articolo 9, comma 3, del Regolamento, il procedimento potrà essere riaperto d'ufficio, laddove:

- a) il Professionista non dia attuazione agli impegni;
- b) la situazione di fatto si modifichi rispetto ad uno o più elementi su cui si fonda la decisione;
- c) la decisione di accettazione di impegni si fondi su informazioni trasmesse dalla Parte che siano incomplete, inesatte o fuorvianti.

Ai sensi dell'articolo 27, comma 12, del Codice del Consumo, in caso di inottemperanza alla presente delibera, l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 5.000.000 euro. Nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni.

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

IL SEGRETARIO GENERALE  
*Filippo Arena*

IL PRESIDENTE  
*Roberto Rustichelli*

---

**PS11794 - BANCA SELLA-MISURE DL CURA ITALIA E DL LIQUIDITÀ**

*Provvedimento n. 28612*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 16 marzo 2021;

SENTITO il Relatore Dottoressa Gabriella Muscolo;

VISTA la Parte II, Titolo III, del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206, recante 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;

VISTA la comunicazione del 28 luglio 2020, successivamente integrata nella versione consolidata definitiva pervenuta in data 21 gennaio 2021, con la quale Banca Sella S.p.a. ha presentato impegni ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del Consumo e dell'articolo 9 del Regolamento;

VISTE le proroghe del termine finale del procedimento deliberate il 13 ottobre 2020, il 22 dicembre 2020 e il 26 gennaio 2021;

VISTI gli atti del procedimento;

**I. LA PARTE**

1. Banca Sella S.p.A., con sede legale in Biella, è una società attiva nei settori bancario e creditizio, in particolare nei mercati della raccolta e degli impieghi.

**II. LE PRATICHE COMMERCIALI**

2. Il procedimento concerne due pratiche commerciali, adottate dal Professionista nell'ambito dell'implementazione di alcune misure governative, previste dal D.L. 17 marzo 2020 n. 18 (Decreto Cura Italia), convertito con modificazioni nella legge 24 aprile 2020 n. 27, e dal D.L. 8 aprile 2020 n. 23 (Decreto Liquidità), convertito con modificazioni nella legge 5 giugno 2020 n. 40, a sostegno dei consumatori e delle micro, piccole e medie imprese per far fronte all'emergenza sanitaria da Covid19.

3. Le misure governative consistono *i.* nella sospensione delle rate dei mutui per la prima casa di cui all'art. 54 del Decreto Cura Italia, tramite accesso al Fondo di solidarietà Gasparrini gestito da Consap S.p.A., estesa ai lavoratori autonomi, liberi professionisti e imprenditori individuali (misura scaduta il 17 dicembre 2020) *ii.* nella sospensione delle rate di mutui e finanziamenti, di cui all'art. 56, comma 2, lett. *c*) del Decreto Cura Italia (con scadenza, ad oggi, al 30 giugno 2021<sup>1</sup>) e *iii.* nella concessione alle microimprese, da parte delle Banche, dei finanziamenti, a tasso agevolato,

---

<sup>1</sup> La scadenza originaria, fissata al 30 settembre 2020, è stata, dapprima, prorogata al 31 gennaio 2021 dall'art. 65, comma 2, del decreto legge 14 agosto 2020 n. 104 (Decreto Agosto) (e con riguardo alle imprese del comparto turistico al 31 marzo 2021 ex art. 77, Decreto Agosto) e, da ultimo, al 30 giugno 2021 (art. 1, commi 248 e 249, legge n. 178 del 30 dicembre 2020).

fino a 30.000 euro, con copertura al 100% del Fondo statale di garanzia, di cui all'art. 13, comma 1, lett. *m*), del Decreto Liquidità (con scadenza, ad oggi, al 30 giugno 2021<sup>2</sup>).

4. Le due pratiche commerciali, che sarebbero state adottate da Banca Sella nei confronti delle microimprese e dei consumatori, consisterebbero nel:

- a) non aver fornito alcuna indicazione, né sul proprio sito internet, né nei moduli di richiesta, in merito alla tempistica, stimata o massima, della risposta alle richieste di sospensione delle rate, di cui agli artt. 54 e 56, comma 2, del Decreto Cura Italia, nonché della risposta alle domande del finanziamento di cui all'art. 13, comma 1, lettera *m*) del Decreto Liquidità, e nel non aver fornito informazioni chiare e complete alle microimprese, destinatarie della misura di cui al citato art. 56, comma 2, lett. *c*), in merito alla maturazione di maggiori interessi, rispetto all'originario piano di ammortamento, da versare alla Banca in ragione della sospensione delle rate e dell'allungamento del piano stesso, in caso di sospensione sia della sola quota capitale che anche degli interessi, in possibile violazione degli artt. 20, comma 2, e 22 del Codice del Consumo;
- b) nell'aver esercitato un indebito condizionamento nei fatti nei confronti delle micro-imprese, interessate al finanziamento, di cui all'art. 13, comma 1, lett. *m*) del Decreto Liquidità, a tassi di interessi vantaggiosi e con la garanzia statale, in possibile violazione degli artt. 20, comma 2, 24 e 25 del Codice del Consumo, ostacolando le stesse, in modo oneroso e sproporzionato, nella possibilità di ottenere il finanziamento.

### III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO

#### 1) *L'iter del procedimento*

5. In seguito a segnalazioni di consumatori pervenute nell'aprile e nel maggio 2020 - secondo cui il Professionista non avrebbe chiarito che la sospensione delle rate dei mutui e finanziamenti *ex* art. 56, comma 2, lett. *c*) Decreto Cura Italia comporta l'aumento degli interessi complessivi rispetto all'originario piano di ammortamento, e avrebbe ostacolato nei fatti le microimprese ad ottenere il finanziamento di cui al citato art. 13, comma 1, lettera *m*) - e sulla base delle risultanze acquisite d'ufficio, in data 11 giugno 2020 è stato comunicato l'avvio del procedimento istruttorio PS11794 alla società Banca Sella S.p.A., per possibile violazione degli artt. 20, comma 2, 22, 24 e 25 del Codice del Consumo.

6. Con la comunicazione di avvio dell'istruttoria, al fine di acquisire elementi conoscitivi utili alla valutazione delle pratiche commerciali in esame, è stato chiesto al Professionista, ai sensi dell'articolo 27, commi 3 e 4, del Codice del Consumo e dell'articolo 12, comma 1, del Regolamento, di fornire informazioni corredate da documentazione circa la tempistica per la risposta al richiedente le misure emergenziali suddette, circa il calcolo degli interessi nel caso di sospensione *ex* art. 56, comma 2, Decreto Cura Italia, circa i requisiti e le condizioni richiesti per l'erogazione del finanziamento in questione<sup>3</sup>.

7. In data 1° luglio 2020, il Professionista ha fornito le informazioni e la documentazione richieste nella comunicazione di avvio del procedimento, successivamente integrate con

---

<sup>2</sup> Cfr. l'applicabilità della citata disposizione è stata prorogata al 30 giugno 2021 dall'art. 1, comma 244, della legge 30 dicembre 2020 n. 178.

<sup>3</sup> Doc. 8.

comunicazione pervenuta in data 25 settembre 2020<sup>4</sup>, in seguito all'ulteriore richiesta di informazioni del 22 settembre 2020.

**8.** In data 28 luglio 2020, il Professionista ha presentato impegni, ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del *Codice del Consumo* e dell'articolo 9 del Regolamento, finalizzati a rimuovere i profili di scorrettezza delle pratiche commerciali contestate<sup>5</sup>. Essi sono stati integrati nelle date 30 ottobre 2020, 4, 9 e 17 dicembre 2020<sup>6</sup>, a fronte della comunicazione del 22 ottobre 2020 con cui l'Autorità ha fissato un termine per la loro integrazione<sup>7</sup>. La versione definitiva consolidata è pervenuta in data 21 gennaio 2021<sup>8</sup>.

**9.** Il Professionista ha presentato memorie difensive in data 1° luglio 2020 e 21 gennaio 2021<sup>9</sup>.

**10.** In data 14 gennaio 2021, è stata comunicata al Professionista, ai sensi dell'articolo 16, comma 1, del Regolamento, la data di conclusione della fase istruttoria<sup>10</sup>.

**11.** Nelle date del 28 gennaio 2021 e del 3 febbraio 2021, sono stati richiesti i pareri alla Banca d'Italia (di seguito anche BdI), ai sensi dell'articolo 27, comma 1-*bis*, del Codice del Consumo, in quanto le condotte in rilievo sono state poste in essere da un operatore attivo nei settori bancario e creditizio, e all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (di seguito anche AGCOM), ai sensi dell'articolo 16, commi 3 e 4, del Regolamento, in quanto le condotte sono state poste in essere anche a mezzo *internet*<sup>11</sup>.

**12.** In data 24 febbraio 2021 è pervenuto il parere di BdI<sup>12</sup>.

**13.** In data 4 marzo 2021 è pervenuto il parere dell'AGCOM<sup>13</sup>.

## **2) Gli elementi acquisiti**

**14.** Con riferimento alle condotte analizzate nell'ambito della pratica commerciale *sub A*), gli elementi acquisiti da Banca Sella hanno messo in rilievo quanto segue<sup>14</sup>:

- con riferimento alla tempistica per la sospensione delle rate, il tempo medio di risposta alla richiesta di sospensione delle rate dei mutui per la prima casa tramite l'accesso al Fondo di solidarietà Gasparrini (art. 54, Decreto Cura Italia), incluso il tempo utilizzato da Consap nella gestione della pratica, nella prima fase di attuazione della misura, ossia fino al 18 maggio 2020, era pari a [20-70]\* giorni. Dal 19 maggio 2020 tale tempo di attesa si è ridotto significativamente a [10-20] giorni e dall'8 giugno 2020 è stato diminuito ulteriormente a [1-10] giorni. La Banca precisa che i tempi più

---

<sup>4</sup> Docc. 13 e 28.

<sup>5</sup> Doc. 24.

<sup>6</sup> Docc. 32, 34, 35 e 37.

<sup>7</sup> Doc. 31.

<sup>8</sup> Doc. 41.

<sup>9</sup> Docc. 14 e 40.

<sup>10</sup> Doc. 39.

<sup>11</sup> Docc. 42 e 43.

<sup>12</sup> Doc. 45.

<sup>13</sup> Doc. 46.

<sup>14</sup> Docc. 14, 15, 28 e 40.

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

brevi per la risposta si spiegano con l'intervento più veloce di Consap coinvolto nel procedimento di sospensione in questione;

- il tempo medio di risposta alla richiesta di sospensione delle rate *ex art.* 56, comma 2, lett. c), Decreto Cura Italia era, al giugno 2020, di circa [10-20] giorni;

- con riguardo al conteggio degli interessi maturati a fronte della suddetta sospensione, la Banca, nel giugno 2020, ha pubblicato sul proprio sito: "*Sia in caso di proroga delle scadenze, sia in caso di sospensione del pagamento delle rate, gli interessi maturati durante il periodo di sospensione sono aggiuntivi rispetto a quelli determinati originariamente nei rispettivi contratti*", aggiungendo un esempio del conteggio degli interessi aggiuntivi derivanti dalla sospensione e dal correlato allungamento del piano di ammortamento;

- con riferimento all'erogazione dei finanziamenti fino a 30.000 euro, le risposte alle relative richieste sono state comunicate ai richiedenti dalla Banca, in media, in [15-25] giorni lavorativi dalla ricezione della domanda<sup>15</sup>;

- dal 12 giugno 2020 la Banca ha indicato sul proprio sito i tempi massimi, pari a circa 15 giorni, per entrambi tipi di sospensioni esaminati, riportando: "*La Banca prende immediatamente in carico la richiesta e si impegna ad evaderla entro 15 giorni di calendario a condizione che la documentazione esibita sia completa*"; mentre, per la risposta alla domanda di concessione dei finanziamenti, viene indicato: "*La Banca prende immediatamente in carico la richiesta e si impegna a evaderla entro 20 giorni di calendario a condizione che la documentazione esibita sia completa*".

**15.** Con riferimento alle condotte analizzate nell'ambito della pratica commerciale *sub B)*, gli elementi acquisiti da Banca Sella hanno messo in rilievo quanto segue<sup>16</sup>:

- nel documento interno denominato "*Norma tecnica Mutui chirografari*" erano indicate le seguenti ipotesi di esclusione dal finanziamento: "*sofferenze allargate dirette e indirette sul richiedente (comprendendo le entità collegate economicamente connesse) o su amministratori/soci illimitatamente responsabili per le società di persone (riscontrabili dalla Centrale dei Rischi)*", "*soggetti che hanno riavviato i rapporti di conto corrente attivo, non affidato, con la Banca in quanto in passato hanno causato perdite*", "*protesti e pregiudizievoli*", "*attività deteriorata al 31/01/2020 se pure in bonis, con scaduti superiori a 90gg (anche sul sistema) alla data del 29 febbraio 2020, con uno scoring A (classe di scoring peggiore) per CRIF*";

- a tale riguardo Banca Sella rileva che spetta alla stessa, sulla base dell'interpretazione letterale del citato art. 13, comma 1, lett. *m)*, valutare se concedere o meno il finanziamento, come risulta dalla stessa norma che utilizza le espressioni "*finanziamenti concessi*" e "*concessione del credito*", esplicitamente esentando il Fondo statale di Garanzia da ulteriori valutazioni preliminari per la concessione della garanzia;

- Banca Sella evidenzia che spetta alla stessa anche la valutazione del rispetto dei requisiti derivanti dalla disciplina antiriciclaggio e di prevenzione del crimine, nonché del rischio del credito, principi richiamati da Banca di Italia nella *Raccomandazione* del 10 aprile 2020<sup>17</sup>;

<sup>15</sup> Media calcolata, secondo la Banca, su base campionaria, in quanto la fase di acquisizione della domanda presentata dal cliente non è automatizzata.

<sup>16</sup> Docc. 14, 15, 28 e 40.

<sup>17</sup> Secondo la Banca, Banca d'Italia, nella Relazione del Governatore per l'anno 2019 del 29 maggio 2020, sottolinea che il controllo della Banca deve concernere anche il merito creditizio e la conformità alle regole antiriciclaggio e antimafia, per la possibile rilevanza di responsabilità penale della Banca. Stesse valutazioni, secondo Banca Sella, sono state effettuate da Banca

- alla data dell'11 giugno 2020, Banca Sella aveva approvato [7.000-12.000] richieste sul totale di [10-15.000] domande pervenute e aveva erogato i finanziamenti in [5.000-10.000] casi, mentre meno del [2-7%] erano quelle rigettate [(200-700 / 10.000-15.000)];
- le principali ragioni dei rigetti erano: "*eventi negativi risultanti da banche dati*", "*atti pregiudizievoli*" (protesti e pregiudizievoli, tra cui pignoramento), "*bilanci non depositati o con ricavi nulli*" (l'esibizione dei bilanci o dei modelli fiscali sarebbe necessaria per verificare l'ammontare massimo del finanziamento concedibile), "*azienda in difficoltà pregressa*" e richiedente "*non cliente*" ([20/70] rigetti su [200/700]), in relazione al qual motivo la Banca afferma che si tratta di una condizione di esclusione necessaria per annullare il rischio di problemi di riciclaggio, velocizzandosi così la gestione delle richieste;
- con riguardo alle lettere di rigetto, in cui i *non clienti* venivano invitati a contattare la Banca per ricevere l'offerta di un diverso finanziamento, Banca Sella precisa che tale invito era rivolto solo "*per cortesia*" ed è stato prontamente rimosso in seguito all'avvio del procedimento;
- sono state [70-120] le richieste di finanziamento accettate con "*contestuale apertura di conto corrente*"; si tratterebbe di rapporti di conto corrente "*aperti su richiesta del cliente e non vincolati all'approvazione del finanziamento*". Secondo quanto sostenuto dalla Banca, l'apertura di un conto corrente non costituirebbe di per sé condizione sufficiente né necessaria all'accoglimento della richiesta, e la stessa titolarità di un conto corrente "*non garantisce di per sé l'accoglimento della richiesta di finanziamento in questione, in ragione delle peculiarità della sua erogazione, se non è possibile disporre di sufficienti informazioni sull'attività svolta dal richiedente*";
- i reclami, all'11 giugno 2020, erano complessivamente [70-120], una parte dei quali si riferisce alle sospensioni di cui al citato art. 56, comma 2, lettera c), e in cui si lamenta per lo più il ritardo nei tempi di lavorazione della sospensione, mentre pochi segnalano la non vantaggiosità economica della sospensione in quanto prevede maggiorazione di interessi. La maggior parte dei reclami concerne i nuovi finanziamenti in esame, lamentando rifiuti ingiustificati o ritardi nell'erogazione del finanziamento.

### **3) Gli impegni del Professionista**

**16.** Gli impegni presentati da Banca Sella in data 28 luglio 2020, ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del Consumo e dell'articolo 9 del Regolamento, successivamente integrati, con versione consolidata e definitiva presentata in data 22 gennaio 2021, prevedono l'adozione delle seguenti misure, la maggior parte delle quali già attuata dal Professionista:

a) con riferimento all'indicazione della tempistica di risposta alle richieste di sospensione delle rate, di cui all'art. 54 e all'art. 56, comma 2, lett. c), Decreto Cura Italia, nonché di erogazione dei nuovi finanziamenti fino a 30.000 euro di cui all'art. 13, comma 1, lett. m), Decreto Liquidità, la Banca si è impegnata a dare informativa del tempo massimo di risposta, e ha già provveduto, nel mese di giugno 2020, a dare informativa sul proprio sito *web* dei tempi massimi per attivare le sospensioni previste dalle due norme suddette, fissati in 15 giorni, e per erogare un finanziamento garantito dal Fondo statale di Garanzia, stabilito in 20 giorni;

---

d'Italia nell'ambito dell'audizione presso la Camera dei Deputati del 27 aprile 2020. Nell'audizione dell'11 giugno 2020 Banca d'Italia ha affermato che il Decreto Liquidità "*non ha esonerato le banche dall'effettuare i controlli su queste materie*" (merito di credito, profili antiriciclaggio, profili antimafia).

b) per quanto riguarda le indicazioni o informazioni relative ai maggiori interessi complessivi applicati nel caso della sospensione *ex* citato art. 56, comma 2, lett. c), sia della sola quota capitale che dell'intera rata (comprensiva della quota interessi e della quota capitale), Banca Sella, nel mese di giugno 2020, ha aggiornato il sito *web*, dando informativa specifica che il ricorso alla sospensione comporta un aumento complessivo degli interessi per il periodo della stessa sospensione e illustrando, con un esempio numerico, l'effetto economico, in termini di maggiori interessi, della sospensione;

c) Banca Sella, inoltre, per garantire a tutti i soggetti che avevano aderito alla sospensione suddetta una scelta pienamente consapevole, tenuto conto dei maggiori interessi da corrispondere, ha inviato ad ogni cliente interessato, anteriormente al 30 settembre 2020 (scadenza iniziale della misura), una comunicazione con allegato il nuovo piano di ammortamento e il conteggio aggiornato degli interessi, consentendo ai clienti, che ritenessero la sospensione eccessivamente onerosa, di chiedere l'annullamento della sospensione e il ripristino dei pagamenti previsti dal piano di ammortamento originario senza alcun onere aggiuntivo;

d) a seguito dei diversi prolungamenti della scadenza della suddetta sospensione delle rate, dapprima al 31 gennaio 2021 (e per le imprese del comparto turistico al 31 marzo 2021) e, ad oggi, al 30 giugno 2021, la Banca ha comunicato, in relazione a ciascuna proroga, tramite *email*, SMS ovvero le filiali, ai clienti intestatari di un mutuo o finanziamento oggetto della suddetta sospensione, l'automaticità della proroga della stessa, facendo salva, tuttavia, la possibilità di rinuncia espressa da inviare alla Banca, preferibilmente attraverso il canale *internet banking*;

e) con riguardo ai finanziamenti fino a 30.000 euro, di cui al citato art. 13, comma 1, lettera m), dal 29 ottobre 2020 Banca Sella, ha incluso tra i beneficiari della misura anche i *non clienti* e ha modificato la propria normativa interna, prevedendo, quali unici criteri di esclusione, le seguenti cause:

*Presenza di sofferenze riscontrate dalla Centrale dei Rischi di Banca d'Italia sul richiedente o, per le società di persone, su amministratori/soci illimitatamente responsabili*

*Presenza di protesti, ipoteche giudiziali e/o procedure esecutive mobiliari o immobiliari in corso a carico del richiedente o, per le società di persone, degli amministratori/soci illimitatamente responsabili*

*Classificazione tra le attività deteriorate o presenza di scaduti superiori a 90 gg. prima del 31 gennaio 2020*

*Stato di difficoltà del richiedente alla data del 31 dicembre 2019, ai sensi dell'art. 2, paragrafo 18, del Reg. CE 651/2014*

*Impresa in stato di scioglimento o di liquidazione ovvero sottoposta a procedura concorsuale per insolvenza o ad accordi stragiudiziali di esdebitazione*

*Buon esito delle verifiche previste dalla vigente normativa antiriciclaggio e di prevenzione del crimine finanziario, come indicato nella Raccomandazione della Banca d'Italia 10 aprile 2020;*

f) Banca Sella ha inviato alla Rete Commerciale, in data 2 novembre 2020, una comunicazione operativa sull'applicazione di tali criteri;

g) Banca Sella ha pubblicato, in data 2 dicembre 2020, sull'home page del proprio sito *web*, un *link* (<https://www.sella.it/bancaonline/iniziative/covid-19/aziende-decreto-liquidita-25000.jsp>) alla pagina dedicata ai finanziamenti fino a 30.000 euro in cui sono riportate anche le cause di esclusione;

h) dal 2 dicembre 2020 la Banca indica, nelle lettere di rigetto del finanziamento, la motivazione del rifiuto;

i) Banca Sella, dal 9 al 21 dicembre 2020, ha contattato, tramite pec, i richiedenti (clienti e non clienti), ai quali era stato rifiutato il finanziamento, per richiedere loro un'eventuale conferma dell'interesse al finanziamento, dopo avere verificato che non avessero comunque ricevuto il finanziamento in seguito a reclamo o a richiesta di chiarimenti ovvero che lo stesso non fosse stato concesso da parte di un'altra Banca (altrimenti avrebbero utilizzato il *plafond* disponibile per loro presso il Fondo statale di Garanzia), nonché la validità dei motivi originari del rifiuto alla luce delle nuove cause di esclusione;

l) ai richiedenti così individuati che, al 21 gennaio 2021, non avevano risposto al suddetto ricontatto, la Banca ha inviato una seconda comunicazione, tramite pec o rete commerciale, monitorata dai servizi centrali (attività conclusa il 31 gennaio 2021).

#### **IV. PARERE DELLA BANCA D'ITALIA**

17. Poiché le pratiche oggetto del presente provvedimento sono state poste in essere da un operatore attivo nei settori bancario e creditizio, in data 28 gennaio 2021 è stato richiesto il parere alla Banca d'Italia, ai sensi dell'articolo 27, comma 1-*bis*, del Codice del Consumo.

18. Con parere pervenuto in data 24 febbraio 2021, la suddetta Autorità ha comunicato che gli impegni presentati da Banca Sella “*non presentano profili di incoerenza con la normativa in materia di trasparenza delle condizioni contrattuali e correttezza delle relazioni tra intermediari e clienti*”, non ravvisando pertanto motivi ostativi all'accettazione degli stessi.

#### **V. PARERE DELL'AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI**

19. Poiché le pratiche oggetto del presente provvedimento sono state poste sulla rete internet, in data 3 febbraio 2021 è stato richiesto il parere all'AGCOM, ai sensi dell'articolo 16, commi 3 e 4, del Regolamento.

20. Con parere pervenuto in data 4 marzo 2021, la suddetta Autorità ha ritenuto che nel caso di specie il mezzo *internet* sia uno strumento idoneo a influenzare significativamente la realizzazione della pratica commerciale.

#### **VI. VALUTAZIONI DEGLI IMPEGNI**

21. L'Autorità ritiene che gli impegni proposti dal Professionista siano idonei a sanare i possibili profili di scorrettezza, ai sensi della disciplina prevista nel Codice del Consumo, delle due pratiche commerciali contestate nella comunicazione di avvio del procedimento dell'11 giugno 2020. In particolare, l'Autorità rileva come le misure prospettate, e nella quasi totalità già attuate, siano connotate da caratteristiche tali da conferire loro concretezza ed efficacia per la tutela dei consumatori e delle microimprese.

22. Le misure descritte, infatti, risultano idonee a eliminare, in via permanente e strutturale, potenziali comportamenti volti a danneggiare i consumatori e le microimprese sotto i profili contestati, riguardanti sia la pratica *sub A*), relativa sia alla mancata indicazione dei tempi, anche stimati o massimi, per l'evasione delle richieste delle misure in questione che alla mancata indicazione della maturazione di maggiori interessi derivanti dalla sospensione delle rate di cui



all'art. 56, comma 2, lett. *c*) (in caso di sospensione sia dell'intera rata che della solo quota capitale), sia la pratica *sub B*), relativa all'indebito condizionamento, nei confronti delle micro-imprese, tale da ostacolare le stesse, in modo oneroso e sproporzionato, nell'ottenimento del finanziamento garantito dallo Stato, richiedendo, ad esempio, la qualifica di cliente della Banca ovvero l'apertura di un conto corrente.

***- Indicazione dei tempi di evasione delle richieste delle misure in esame***

**23.** Con riguardo all'impegno *sub a*) della Banca, concernente l'indicazione dei tempi massimi impiegati dalla Banca nel rispondere alle richieste di sospensione delle rate dei mutui per la prima casa (citato art. 54) e delle rate dei finanziamenti e mutui (citato art. 56, comma 2, lettera *c*), nonché alle domande dei finanziamenti coperti da garanzia statale (citato art. 13, comma 1, lettera *m*), si evidenzia come esso sia stato attuato già nel mese di giugno 2020, dopo la prima fase di applicazione delle tre misure in questione e non appena si erano consolidate le prassi attuative seguite dalla Banca.

**24.** Tale impegno riguarda un elemento fondamentale, ossia i tempi di risposta della Banca alla richiesta di applicazione delle misure in esame, idoneo a orientare la decisione dei consumatori e delle microimprese. Si deve considerare infatti che in un contesto emergenziale, quale quello che ha determinato l'adozione delle misure in questione, la certezza del tempo della risposta, ancorché massimo, oltre che la celerità della stessa, assume particolare importanza, potendo determinare la scelta se utilizzare o meno lo strumento offerto.

**25.** Inoltre, specificamente per le richieste dei finanziamenti garantiti, la conoscenza del tempo di risposta massimo può influire, in via diretta, anche sulla scelta della banca presso cui richiedere il prestito, potendo la micro-impresa individuare l'istituto di credito anche sulla base della velocità nell'erogazione del credito.

***- Informazioni circa la maturazione di interessi maggiori in caso di sospensione delle rate di finanziamenti e mutui***

**26.** Nello stesso senso, con riferimento alle sospensioni delle rate dei mutui e finanziamenti di cui al citato art. 56, comma 1, lettera *c*), si rileva come, già dal mese di giugno 2020, la Banca abbia dato attuazione all'impegno *sub b*), tramite l'indicazione nel sito *web* della Banca, chiara e ben evidenziata in grassetto, che “*Sia in caso di proroga delle scadenze, sia in caso di sospensione del pagamento delle rate, gli interessi maturati durante il periodo di sospensione sono aggiuntivi rispetto a quelli determinati originariamente nei rispettivi contratti*”. Per maggior chiarezza, nel sito è riportato anche un esempio numerico sull'aumento degli interessi dovuto per l'effetto delle sospensioni delle rate.

**27.** L'impegno suddetto è stato accompagnato dall'impegno *sub c*), che ha permesso ai clienti che avevano sospeso il pagamento delle rate, prima del 30 settembre 2020 (ossia anteriormente alla prima scadenza della misura suddetta), di annullare tale sospensione, ottenendo il rimborso dei maggiori interessi. A tal fine la Banca aveva inviato, prima della data suddetta, un'apposita comunicazione, con allegati il nuovo piano di ammortamento e il conteggio aggiornato dei maggiori interessi, informando i clienti in merito alla possibilità di revocare la sospensione e ottenere il rimborso dei maggiori interessi pagati.

**28.** Tale misura risulta di sicura efficacia, in quanto idonea a consentire di rimuovere gli effetti economici della sospensione delle rate ai consumatori che nei primi mesi di applicazione della misura non erano stati resi edotti circa la maturazione degli interessi in questione.

29. Nello stesso senso, risulta efficace l'impegno *sub d)*, volto a far fronte alle diverse proroghe della suddetta misura, dapprima al 31 gennaio 2021 e, ad oggi, al 30 giugno 2021, giacché la Banca ha permesso ai clienti di rinunciare alla proroga della sospensione a fronte dell'automaticità della stessa, prevista dalla normativa.

**- Concessioni dei finanziamenti fino a 30.000 euro**

30. Con riferimento alle criticità emerse relativamente ai limiti e alle condizioni per la concessione dei finanziamenti da parte della Banca, si rileva che gli *impegni da sub e) a sub l)* risolvono le preoccupazioni ipotizzate sia con riguardo ai rigetti già decisi dalla Banca, sia con riguardo alle richieste che potranno essere presentate fino al 30 giugno 2021 (attuale termine di scadenza della misura).

31. Per quanto riguarda le richieste future, si noti che con gli *impegni sub e), f), g) e h)* la Banca ha predefinito, in linea con la disciplina applicabile, le cause di esclusione dai finanziamenti (cfr. *impegno sub e)*, includendo tra i beneficiari anche i soggetti *non clienti* della Banca. Cause che, come illustrato, sono state codificate, nell'ottobre 2020, nella *normativa interna* della Banca, sono state immediatamente comunicate alla rete commerciale e, il 2 dicembre 2020, sono state pubblicate nel sito *web* della Banca.

32. La definizione delle cause di esclusione e la divulgazione delle stesse sia internamente che esternamente alla Banca, tramite la pubblicazione delle stesse nel sito *web*, perseguono finalità di trasparenza e chiarezza dei criteri adottati dalla Banca nel processo di valutazione delle domande di finanziamento, a beneficio della certezza e non discriminazione nell'attuazione della misura emergenziale.

33. A tal riguardo si noti che la pre-definizione dei criteri di valutazione delle domande di finanziamento è stata accompagnata dalla previsione dell'obbligo di motivazione dell'eventuale diniego, a garanzia della correttezza della decisione della Banca.

34. Infine, grazie agli *impegni sub i) e sub l)*, la Banca ha risolto le problematiche concernenti i rifiuti di finanziamento già deliberati, avendo assunto l'impegno di riesaminare le decisioni di diniego che erano state fondate su motivi non corrispondenti alle clausole di esclusione definite dalla Banca e di cui all'*impegno sub e)*. Sul punto, la Banca ha previsto, infatti, un sistema di *recall* dei richiedenti per accertare l'interesse degli stessi al finanziamento in parola, in vista dell'erogazione del finanziamento.

**- Conclusioni**

35. In sintesi, la pubblicazione della tempistica massima di evasione delle richieste con riferimento alle tre misure emergenziali esaminate, unitamente all'avvertenza della maturazione dei maggiori interessi derivante dalla sospensione, ai sensi del citato art. 56, comma 2, lettera c), accompagnata da un esempio numerico, garantisce un'adeguata tutela nei confronti dei consumatori e delle microimprese, risolvendo le carenze informative della pratica *sub a)*.

36. Nello stesso senso, possono ritenersi superate le criticità relative alla pratica *sub b)*, relativa ai finanziamenti garantiti, di cui al citato art. 13, comma 1, lett. m). Infatti, la Banca ha individuato i criteri utilizzati per la valutazione della domanda di erogazione del finanziamento, concesso anche ai non clienti. Tali criteri sono stati pubblicati nel sito della Banca, in un'ottica di trasparenza, con l'effetto di rendere i potenziali interessati consapevoli, *ex ante*, del possesso o meno dei requisiti

richiesti. Tale impegno di trasparenza è stato integrato con l'evidenziazione, *ex post*, della motivazione del rigetto e con il riesame dei rifiuti passati alla luce dei citati criteri ora definiti.

37. Alla luce delle suesposte considerazioni, si ritiene che gli impegni presentati dal Professionista soddisfino i requisiti previsti dall'articolo 27, comma 7, del Codice del Consumo.

RITENUTO, pertanto, che gli impegni presentati da Banca Sella S.p.A., nei termini sopra esposti, siano idonei a far venir meno i possibili profili di scorrettezza delle pratiche commerciali oggetto di istruttoria;

RITENUTO di disporre l'obbligatorietà dei suddetti impegni nei confronti di Banca Sella S.p.A.;

RITENUTO, pertanto, di poter chiudere il procedimento senza accertare l'infrazione;

### DELIBERA

a) di rendere obbligatori, nei confronti della società Banca Sella S.p.A., ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del Consumo e dell'articolo 9, comma 2, lettera a), del Regolamento, gli impegni proposti dalla stessa Società in via definitiva in data 21 gennaio 2021, come descritti nel formulario, nella versione consolidata, allegato al presente provvedimento;

b) di chiudere il procedimento senza accertare l'infrazione, ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del Consumo e dell'articolo 9, comma 2, lettera a), del Regolamento;

c) che la società Banca Sella S.p.A., entro novanta giorni dalla data di notifica della presente delibera, informi l'Autorità dell'avvenuta attuazione degli impegni.

Ai sensi dell'articolo 9, comma 3, del Regolamento, il procedimento potrà essere riaperto d'ufficio, laddove:

a) il Professionista non dia attuazione agli impegni;

b) la situazione di fatto si modifichi rispetto ad uno o più elementi su cui si fonda la decisione;

c) la decisione di accettazione di impegni si fondi su informazioni trasmesse dalla Parte che siano incomplete, inesatte o fuorvianti.

Ai sensi dell'articolo 27, comma 12, del Codice del Consumo, in caso di inottemperanza alla presente delibera, l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 5.000.000 euro. Nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni.

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

IL SEGRETARIO GENERALE

*Filippo Arena*

IL PRESIDENTE

*Roberto Rustichelli*

---

**PS11543 - SHARAZON-BUY AND SHARE**

*Avviso di adozione provvedimento di chiusura del procedimento*

**AUTORITA' GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO**

Informativa di adozione del provvedimento di chiusura del procedimento, ai sensi dell'articolo 19, comma 2, del *Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, violazione dei diritti dei consumatori nei contratti, violazioni del divieto di discriminazioni e clausole vessatorie* (di seguito, Regolamento) adottato dall'Autorità con delibera del 1° aprile 2015, in relazione al procedimento PS11543 - SHARAZON-BUY AND SHARE

La pubblicazione del presente avviso sul Bollettino settimanale dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, che rimanda al provvedimento di chiusura del procedimento PS11543, n. 28315, del 28 luglio 2020, pubblicato nel suddetto Bollettino n. 32/2020, con il quale è stata deliberata la scorrettezza della pratica commerciale posta in essere dall'impresa individuale SHARAZON DI VENERONE CARMELA e dall'impresa individuale SHARE DISTRIBUTION DI MESSINA ANTONIO, viene effettuata ai sensi e per gli effetti di cui all'articolo 19, comma 2 del Regolamento.

Tale pubblicazione si è resa necessaria attesa la mancata ricezione di riscontri ai tentativi di trasmissione all'impresa individuale SHARAZON DI VENERONE CARMELA del provvedimento di conclusione del procedimento del 28 luglio 2020, espletati in data 10 agosto 2020 tramite due distinti invii di Posta Elettronica Certificata (all'indirizzo [sharazon@pec.it](mailto:sharazon@pec.it)) e in data 11 agosto 2020 tramite raccomandata A.R. restituita per compiuta giacenza, prot. 63144.

Per qualsiasi comunicazione indirizzata all'Autorità, relativa al caso in questione, si prega di citare la Direzione A della Direzione Generale Tutela del Consumatore ed il riferimento PS11543.

Nella sezione "*pagamento sanzioni*" del sito *internet* dell'Autorità ([www.agcm.it](http://www.agcm.it)) sono riportate informazioni riguardanti le modalità di pagamento delle sanzioni.

---

## CLAUSOLE VESSATORIE

### CV183 - LLOYD'S-OBBLIGO PERIZIA

*Provvedimento n. 28608*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 16 marzo 2021;

SENTITO il Relatore, Dottoressa Gabriella Muscolo;

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;

VISTI i propri provvedimenti dell'8 settembre 2020, del 27 ottobre 2020, nonché del 22 dicembre 2020, con i quali, ai sensi dell'art. 7, comma 3, del Regolamento, sono state disposte le proroghe del termine di conclusione del procedimento, per particolari e sopravvenute esigenze istruttorie;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

#### I. LE PARTI

1. LLOYD'S di Londra (di seguito anche LL oppure il Professionista o anche Lloyd's), in qualità di professionista, ai sensi dell'art. 3 del Codice del Consumo.

2. UN CONSUMATORE, in qualità di segnalante.

#### II. LE CLAUSOLE OGGETTO DI VALUTAZIONE

3. Costituiscono oggetto di valutazione del presente provvedimento le clausole riportate nei contratti delle polizze infortuni stipulati con i consumatori quali, a titolo di esempio, i modelli della ‘Convenzione Wide Group’ ed. 2017<sup>1</sup>, la Polizza Infortuni Malattie e Garanzie Accessorie, la Polizza Infortuni individuale PA2012<sup>2</sup>, nonché la Polizza Infortuni linea persone professionali ed extraprofessionali modello 0919P<sup>3</sup>, predisposte da Lloyd's per la vendita della copertura “*Assicurazioni infortuni*”, di seguito trascritte:

---

<sup>1</sup> Doc. 40, all. 1, polizza collocata nel mese di settembre 2020.

<sup>2</sup> Doc. 40, all. 5, polizza individuale collocata nel mese di febbraio 2020.

<sup>3</sup> Doc. 40, all 3, polizza collocata nel mese di maggio 2020.

**Modelli di Polizze Convenzione Wide Group ed. 2017, Polizza Infortuni Malattie e Garanzie Accessorie, Polizza Infortuni individuale PA2012**

**A) art. 17 bis (Franchigia per invalidità permanente) delle Condizioni di Polizza**

*Salvo se diversamente indicato nella scheda di copertura, le somme assicurate per Invalidità Permanente da infortunio sono soggette ad una franchigia articolata come segue sulla somma assicurata:*

*- Da Euro 0 e fino ad Euro 700.000,00 non verrà corrisposta alcuna indennità per invalidità permanenti non superiori al 3% della totale. Se invece l'invalidità è superiore al 3% della totale, verrà corrisposta l'indennità solo per la parte eccedente; nel caso in cui l'invalidità permanente sia di grado superiore al 10% della totale, l'Assicuratore liquida l'indennità senza deduzione di alcuna franchigia;*

*- Da Euro 700.000,00 e fino ad Euro 1.200.000,00: non verrà corrisposta alcuna indennità per invalidità permanenti non superiori al 7% della totale;*

*- Eccedente Euro 1.200.000,00 e fino ad Euro 2.000.000,00: non verrà corrisposta alcuna indennità per invalidità permanenti non superiori al 17% della totale.*

*Qualora in conseguenza di un infortunio, l'Assicurato riporti una Invalidità Permanente di grado superiore al 50% la somma assicurata per il caso invalidità Permanente verrà liquidata al 100%.*

**B) art. 18 (Cumulo d'indennità) delle Condizioni di Polizza**

*[...] Il diritto all'indennità per Invalidità Permanente e Inabilità Temporanea è di carattere personale e quindi non è trasmissibile agli eredi.*

*Tuttavia, se l'Assicurato muore per causa indipendente da un infortunio la cui indennità sia stata concordata o offerta in misura determinata, l'Assicuratore paga agli eredi l'importo liquidato o offerto secondo le norme della successione testamentaria o legittima.*

**C) art. 25 (Controversie sull'assicurabilità delle persone e sulle conseguenze delle lesioni) delle Condizioni di Polizza**

*In caso di divergenza sull'assicurabilità delle persone ed ai sensi del precedente art. 19 sulla natura o sulle conseguenze delle lesioni e/o sul grado di Invalidità permanente, le parti si obbligano a conferire, con scrittura privata, mandato di decidere, a norma e nei limiti delle condizioni di polizza, ad un Collegio di tre medici, nominati uno per parte ed il terzo di comune accordo o, in caso contrario, dal Consiglio dell'ordine dei medici avente giurisdizione del luogo dove deve riunirsi il Collegio dei medici.*

*Il Collegio medico dovrà risiedere nel comune, sede di istituto di medicina legale, più vicino al luogo di residenza dell'Assicurato o al luogo di residenza del broker /Corrispondente dei Lloyd's che gestisce la Polizza.*

*Ciascuna delle Parti sostiene le proprie spese e remunera il medico da essa designato, contribuendo per la metà alle spese e competenze del terzo medico.*

*È data facoltà al Collegio medico di rinviare, ove ne riscontri l'opportunità, l'accertamento definitivo dell'Invalidità permanente ad epoca da fissarsi dal Collegio stesso entro 3 anni.*

*Le decisioni del Collegio medico sono prese a maggioranza di voti, con dispensa da ogni formalità di legge, e sono vincolanti per le parti anche se uno dei medici rifiuti di firmare il relativo verbale.*

**Polizza Infortuni linea Persone Professionali ed extra Professionali – mod. 0919P**

**D) Articolo 16 - Caso Invalidità Permanente**

*Se l'Infortunio ha come conseguenza l'Invalidità Permanente, la Compagnia:*

*a) determina il grado di Invalidità Permanente sulla base delle percentuali stabilite nella tabella di cui all'allegato 1) del D.P.R. 30/06/1965 n. 1124 ("Tabella INAIL") e successive modifiche;*

*b) liquida un rimborso in percentuale sulla somma pattuita come segue:*

*Franchigia 3% fino a Euro 500.000,00;*

*Franchigia 10% oltre Euro 500.000,00*

*Nel caso in cui l'invalidità sia superiore al 10%, l'indennizzo sarà riconosciuto senza l'applicazione di alcuna franchigia.*

*Nel caso in cui l'invalidità sia uguale o superiore al 50% questa verrà indennizzata con il 100% del capitale pattuito.*

*La perdita totale e irrimediabile dell'uso funzionale di un organo o di un arto viene equiparata alla perdita anatomica dello stesso; se trattasi di minorazione, le percentuali di Invalidità Permanente vengono ridotte in proporzione della funzionalità perduta.*

*Nei casi di perdita anatomica o funzionale di più organi o arti, il rimborso viene stabilito mediante l'addizione delle percentuali corrispondenti a ogni singola lesione, fino al limite massimo del 100%.*

*Nei casi non specificati nella tabella di cui al precedente punto a), il grado d'invalidità si determina secondo la loro gravità comparata a quella dei casi elencati.*

*Per le menomazioni degli arti superiori in caso di mancinità, le percentuali d'invalidità previste per il lato destro varranno per il lato sinistro.*

**E) Articolo 36 - Controversie**

*In caso di divergenza sulla natura o sulle conseguenze delle lesioni, le Parti si obbligano a conferire mandato, con scrittura privata, di decidere, a norma e nei limiti delle condizioni di polizza, a un Collegio di tre medici, nominati uno per Parte, e il terzo di comune accordo o, in caso di mancato accordo, dal Consiglio dell'Ordine dei Medici, avente competenza nel luogo ove debba riunirsi il Collegio dei Medici. Il Collegio dei Medici risiede presso la città Sede dell'Istituto di medicina legale più vicina al luogo di residenza dell'Assicurato. Ciascuna delle Parti sostiene le proprie spese e remunera il medico da essa designato, contribuendo per la metà delle spese e competenze per il terzo medico. È data facoltà al Collegio dei Medici di rinviare, ove ne riscontri l'opportunità, l'accertamento definitivo dell'Invalidità Permanente ad epoca successiva, da fissarsi dal Collegio stesso entro un anno. Le decisioni del Collegio dei Medici sono prese a maggioranza di voti con dispensa da ogni formalità di Legge e sono vincolanti per le Parti anche se uno dei Medici si rifiuta di firmare il relativo verbale.*

**F) Articolo 38 - Cumulo di indennizzo**

*[...] Il diritto all'indennizzo per Invalidità Permanente è di carattere personale e quindi non è trasmissibile agli eredi. Tuttavia, se l'Assicurato muore per causa indipendente dall'Infortunio dopo che l'indennizzo sia stato liquidato, o comunque offerto in misura determinata, la Compagnia paga agli eredi dell'Assicurato non oltre il quarto grado, l'importo liquidato od offerto.*



### III. LE RISULTANZE ISTRUTTORIE

#### a) *L'iter del procedimento*

4. Secondo le informazioni acquisite ai fini dell'applicazione dell'articolo 37 *bis* del Codice del Consumo e, in particolare, sulla base di una segnalazione dell'IVASS – Istituto per la Vigilanza sulle Assicurazioni – del mese di dicembre 2017 e di una successiva segnalazione di un consumatore del mese di aprile 2019, con comunicazione del 10 febbraio 2020, è stato avviato il procedimento CV/183 nei confronti dei Lloyd's di Londra<sup>4</sup>.
5. Nella stessa data, dopo aver informato l'Autorità, ai sensi dell'art. 37 *bis* comma 1 del Codice del Consumo e dell'art. 23 comma 6 del Regolamento, è stato pubblicato sul sito istituzionale della stessa il comunicato ai fini della consultazione pubblica in materia di clausole vessatorie<sup>5</sup>. La consultazione si è chiusa in data 11 marzo 2020.
6. In data 9 febbraio 2020 il consumatore segnalante ha avanzato istanza di partecipazione all'istruttoria, il cui accoglimento gli è stato comunicato il 6 marzo 2020, nonché rappresentato al Professionista in pari data<sup>6</sup>.
7. Il 6 e il 18 marzo 2020 e il 6 aprile 2020 il Professionista ha avanzato istanze di proroga per produrre memorie<sup>7</sup>, accolte con le comunicazioni rispettivamente del 6 e del 27 marzo 2020 e del 7 aprile 2020<sup>8</sup>.
8. All'esito della consultazione pubblica, l'Associazione di consumatori Altroconsumo ha trasmesso le proprie osservazioni l'11 marzo 2020. Sono altresì pervenute le osservazioni delle associazioni dei consumatori ADOC, Codacons, U.di.Con, Federconsumatori e della Camera di Commercio di Prato<sup>9</sup>.
9. Il 20 maggio 2020, con successiva integrazione del 10 giugno 2020, i Lloyd's hanno depositato le proprie memorie difensive fornendo, altresì, le informazioni richieste nella comunicazione di avvio, insieme a numerosi modelli contrattuali che riguardavano polizze infortuni accessorie alla polizza di responsabilità professionale stipulata nell'ambito dell'esercizio della professione di avvocato<sup>10</sup>.

---

<sup>4</sup> Doc. 4: comunicazione di avvio del 10-2-2020. Le clausole contestate con l'avvio del procedimento istruttorio del 10 febbraio 2020 erano riferite a un modello contrattuale di polizza infortuni (modello 062018), in cui erano inserite alcune clausole, che apparivano avere natura vessatoria, quali:

- la clausola sulle franchigie per la determinazione dell'indennizzo da invalidità permanente (art. 23 CGC);
- la clausola sull'intrasmissibilità agli eredi del diritto all'indennità da invalidità permanente (art. 28 delle CGC);
- la clausola sull'arbitrato irrituale (art. 29 delle CGC).

<sup>5</sup> Doc. n. 5: Verbale di acquisizione dell'avvenuta pubblicazione del Comunicato di avvio per la consultazione pubblica.

<sup>6</sup> Doc. 9: Istanza di partecipazione del segnalante al procedimento; Doc. 11: comunicazione di accoglimento dell'istanza di partecipazione al procedimento del segnalante; Doc. 12 informativa a LL dell'accoglimento dell'istanza del consumatore segnalante.

<sup>7</sup> Docc. 10 e 25: istanze di LL per differire i termini per produrre memorie.

<sup>8</sup> Docc. 13 e 27: accoglimento delle varie istanze dei Lloyd's di differimento dei termini assegnati per produrre memorie e richieste di informazioni.

<sup>9</sup> Doc. 14: Altroconsumo; Doc. 15: ADOC trasmessa l'11-3-2020, ma protocollata il 12-3-2020; Doc. 18: CCIAA di Prato del 9-3-2020, ma protocollata il 23-3-2020; Doc. 19: U.di.Con pervenuta il 10-3-2020, ma protocollata il 23-3-2020; Doc. 20: Codacons del 10-3-2020, ma protocollata il 23-3-2020 e, infine, Doc. 21: Federconsumatori del 11-3-2020, ma protocollata il 23-3-2020.

<sup>10</sup> Docc. 29 e 30.

**10.** In data 10 settembre 2020 si è svolta l'audizione su istanza di LL<sup>11</sup>, all'esito della quale il Professionista, il 22 settembre 2020, ha trasmesso la documentazione ivi richiesta, rappresentata tra l'altro dalla modulistica contrattuale delle Polizze infortuni individuali distribuite ai consumatori<sup>12</sup>.

**11.** In data 24 settembre 2020 è stata formulata una richiesta d'informazioni alla Parte segnalante. A tale richiesta il segnalante ha fornito riscontro in data 28 settembre 2020, con successiva integrazione del 27 novembre 2020.

**12.** In considerazione del fatto che dei numerosi contratti forniti da LL nel corso del procedimento una parte risultava conclusa adottando modelli diversi dal n. 062018 contestato in avvio, in data 28 ottobre 2020 è stata formulata ai Lloyd's un'ulteriore richiesta d'informazioni<sup>13</sup>. In data 5 novembre 2020 LL ha avanzato istanza di differimento dei termini per produrre le informazioni da ultimo richieste, accolta con comunicazione trasmessa in pari data<sup>14</sup>.

**13.** Il Professionista ha dato riscontro documentale alla richiesta di informazioni il 18 novembre 2020<sup>15</sup>, con comunicazione da cui è emerso che il modello oggetto di contestazione della comunicazione di avvio riguardava un prodotto assicurativo distribuito a liberi professionisti (nella specie avvocati), mentre i modelli utilizzati nella conclusione di contratti con i consumatori erano quelli di cui alla comunicazione del 22 settembre 2020.

**14.** Con atto del 23 dicembre 2020, è stata comunicata a LL l'estensione oggettiva del procedimento per verificare la presunta vessatorietà delle clausole, analoghe a quelle di cui alla comunicazione di avvio, contenute nei modelli contrattuali di Polizze Infortuni stipulati con i consumatori<sup>16</sup>.

**15.** In pari data, informata l'Autorità, ai sensi dell'art. 37 *bis* comma 1 del Codice del Consumo e ai sensi dell'art. 23 comma 6 del Regolamento, è stato pubblicato sul sito istituzionale della stessa il comunicato ai fini della consultazione pubblica in materia di clausole vessatorie, circa l'estensione oggettiva del procedimento<sup>17</sup>. La consultazione si è chiusa in data 22 gennaio 2021.

**16.** Con comunicazione del 4 gennaio 2021, LL ha avanzato istanza di proroga per produrre le memorie dopo l'estensione oggettiva, accolta con la Comunicazione dell'8 gennaio 2021<sup>18</sup>.

**17.** Il 21 gennaio 2021 LL ha prodotto la risposta alla richiesta d'informazioni contenuta nella comunicazione di estensione oggettiva del procedimento<sup>19</sup>.

---

<sup>11</sup> Doc. 39: Verbale di audizione.

<sup>12</sup> Doc. 40: documentazione relativa a 5 polizze stipulate con consumatori e a 4 polizze stipulate con professionisti, unitamente alla risposta alla richiesta di informazioni formulata nel corso dell'audizione del 10-9-2020.

<sup>13</sup> Doc. 43 del 28/10/2020.

<sup>14</sup> Doc. 47 e doc. 48.

<sup>15</sup> Doc. 49 del 18/11/2020.

<sup>16</sup> Doc. 52.

<sup>17</sup> Doc. 56: Verbale di acquisizione dal sito dell'AGCM (indirizzo [www.agcm.it](http://www.agcm.it)) dell'Avviso di consultazione pubblica in relazione all'estensione oggettiva del procedimento.

<sup>18</sup> Docc. 57 e 58.

<sup>19</sup> Doc. 59: risposta di LL alla richiesta d'informazioni formulata nella comunicazione di estensione oggettiva.

18. All'esito della seconda consultazione pubblica conclusa il 22 gennaio 2021, sono pervenute le osservazioni delle associazioni di consumatori Altroconsumo<sup>20</sup>, Movimento Consumatori<sup>21</sup>, U.Di.Con.-Unione di Consumatori<sup>22</sup> e Federconsumatori<sup>23</sup>.

19. In data 1° febbraio 2021 è stata comunicata alle Parti interessate la data di conclusione della fase istruttoria ai sensi dell'articolo 16, comma 1, del Regolamento<sup>24</sup>.

20. In data 19 febbraio 2021, i Lloyd's hanno trasmesso le proprie note conclusive.

***b) Gli elementi forniti dal Professionista nel corso del procedimento e le argomentazioni difensive svolte da Lloyd's***

21. Nelle deduzioni difensive è stato evidenziato preliminarmente che i Lloyd's non sarebbero un soggetto dotato di personalità giuridica autonoma secondo lo schema tipico delle società di capitali di diritto italiano. La natura giuridica dei Lloyd's di Londra consisterebbe infatti in un'associazione riconosciuta, formata da singole persone fisiche (i 'names') che, singolarmente o in aggregazioni collegate tra loro dal vincolo di solidarietà (i 'syndacates') garantirebbero con i propri patrimoni i rischi assunti da ciascuno di essi. I Lloyd's agirebbero tramite agenti o brokers (c.d. 'underwriters'), autorizzati.

22. Dalla documentazione fornita, è risultato che il modello contrattuale oggetto dell'avvio riguardava polizze infortuni accessorie alla polizza di responsabilità professionale stipulata nell'ambito dell'esercizio della professione di avvocato. Tale aspetto risulta confermato da quanto emerso nel corso dell'audizione svolta il 10 settembre 2020<sup>25</sup>.

23. Nonostante la richiesta di informazioni contenuta nella comunicazione di avvio riguardasse tutte le polizze contenenti clausole uguali o simili a quelle contestate, i Lloyd's hanno prodotto inizialmente solo le polizze infortuni stipulate con avvocati nel biennio 2017-2019<sup>26</sup>, la cui commercializzazione sarebbe cessata nel mese di gennaio 2019. Durante l'audizione del 10 settembre 2020 è stato sostenuto che *"le polizze infortuni stipulate con persone fisiche consumatori, non contengono le clausole oggetto d'istruttoria"*. Tuttavia, alla fine del mese di settembre 2020 sono stati prodotti i modelli contrattuali delle polizze stipulate con i consumatori, già richiesti in sede di avvio, contenenti le medesime clausole oggetto del procedimento<sup>27</sup>, accompagnati dalla seguente dichiarazione: *"[...] la particolare struttura del Mercato dei Lloyd's comporta che i relativi corrispondenti utilizzano numerosi e diversi modelli contrattuali anche con riferimento a polizze*

<sup>20</sup> Doc. 60: osservazioni di Altro consumo trasmesse il 21-1-2021, ma protocollate il 23-1-2021.

<sup>21</sup> Doc. 61: osservazioni del Movimento Consumatori del 21-1-2021, ma protocollate il 23-1-2021.

<sup>22</sup> Doc. 62: osservazioni di U.Di.Con.-Unione di Consumatori protocollate il 25-1-2021, in quanto trasmesse per posta tradizionale.

<sup>23</sup> Doc. 63: osservazioni di Federconsumatori del 22-1-2021, ma protocollate il 25-1-2021, in quanto trasmesse per posta tradizionale.

<sup>24</sup> Docc. 64 e 65.

<sup>25</sup> Doc. 39: verbale di audizione del 10-09-2020, pag. 1-2: in base alle dichiarazioni dei rappresentanti dei Lloyd's, risulta che il modello contrattuale oggetto dell'avvio sarebbe stato distribuito "come polizza accessoria a copertura dei rischi da infortuni accaduti durante l'esercizio della professione forense" e che "il modello segnalato - contrassegnato con il n. 062018 - è lo stesso di quello utilizzato nelle n. 617 Polizze di Responsabilità Civile degli avvocati". Tutti i contratti forniti risultano essere stati stipulati con professionisti esercenti la libera professione.

<sup>26</sup> Doc. 29 e 30: memorie difensive e documentazione prodotta in merito a 617 contratti stipulati solo con i professionisti.

<sup>27</sup> Doc. 40 del 22/09/2020: documentazione richiesta nell'audizione del 10-9-2020.

*infortuni privati e quindi rivolte a consumatori, ne deriva che non siamo in grado di escludere che in alcuni modelli commercializzati anche negli anni 2019 e 2020 siano presenti le singole clausole oggetto del presente procedimento. La relativa individuazione, proprio per la particolare natura e modalità operativa del mercato dei Lloyd's, è estremamente complessa, se non impossibile*<sup>28</sup> [sottolineature aggiunte].

24. Nel merito, il Professionista, con riferimento alle clausole sull'arbitrato irrituale, ha sottolineato la liceità delle stesse poiché esse prevedono lo svolgersi di una c.d. perizia contrattuale di natura strettamente medica e non di un arbitrato irrituale. Riguardo, poi, alle clausole sulle Franchigie, il Professionista ha evidenziato che è *“inevitabile esporre per ciascuno scaglione la franchigia relativa che viene applicata, in caso contrario, si obbligherebbero tutti gli assicuratori italiani ad utilizzare una clausola di franchigia unica”*, alterando *“la determinazione del premio, che ovviamente andrebbe ricalcolato a condizioni più svantaggiose per l'assicurato a fronte dell'eliminazione delle franchigie contrattuali”*. Infine, con riferimento alle clausole sull'intrasmissibilità agli eredi del diritto all'indennizzo, i richiami giurisprudenziali menzionati nell'estensione oggettiva dell'avvio d'istruttoria appaiono anche al Professionista difficilmente contestabili.

#### ***c) La consultazione pubblica***

25. Le osservazioni pervenute dalle Associazioni di Consumatori con riferimento alle clausole riportate nelle Polizze infortuni individuali stipulate con i consumatori<sup>29</sup>, riguardano:

- le clausole sulle franchigie per determinare l'indennizzo da invalidità permanente

26. **Altro consumo** ha evidenziato la sussistenza di talune lacune informative e contraddizioni in ordine al meccanismo della franchigia, poiché è presente una soglia ripetuta (€700.000, ex art. 17bis, sub punto II, lettera A), del presente provvedimento), che determina incertezza sulla franchigia applicabile per una somma assicurata esattamente pari al valore della soglia stessa. Infine, Altroconsumo ha sottolineato che dovrebbero essere inseriti *“degli esempi in modo da permettere una piena comprensione del meccanismo di applicazione della franchigia e del calcolo dell'indennizzo stesso”*.

27. L'associazione **Movimento dei consumatori**, ha espresso analoghe considerazioni in materia di scarsa comprensione delle clausole in questione. L'Unione **per la difesa dei consumatori-U.di.Con** ha rilevato che le clausole in esame aggraverebbero la posizione del consumatore *“sbilanciando il rapporto di diritti e obblighi in essere tra le parti contrattuali a favore del Professionista”*. Simili osservazioni sono state espresse infine dall'Associazione **Federconsumatori** che ha evidenziato l'utilizzo di locuzioni poco chiare, in parte contraddittorie e di non immediata comprensione, anche per chi ha competenza tecnica specifica;

- la clausola sull'arbitrato irrituale

28. L'associazione **Altroconsumo** ha rilevato che la procedura di arbitrato irrituale come descritta nelle clausole contestate (con espressioni quali ad esempio: *“le parti si obbligano a conferire...”*)

<sup>28</sup> Doc. 40, risposta alla richiesta di informazioni formulata in audizione il 10-09-2020, p. 3.

<sup>29</sup> Doc. 60: osservazioni di AltroConsumo; Doc. 61: osservazioni del Movimento Consumatori; Doc. 62: osservazioni dell'Associazione U.Di.Con.-Unione Ass. di consumatori; Doc. 63: Osservazioni da parte di Federconsumatori.

costituirebbe una modalità obbligatoria di risoluzione delle controversie per accertare l'invalidità, vincolando le parti alla decisione del Collegio medico, rendendo di fatto impossibile per l'assicurato ricorrere al giudizio civile; sarebbero esclusi altri mezzi di risoluzione extragiudiziale delle controversie, come la negoziazione assistita e la mediazione, previsti dalla normativa vigente prima di esperire un'azione giudiziaria<sup>30</sup>. Inoltre, le clausole farebbero gravare parte delle spese sull'assicurato (*"Ciascuna delle Parti sostiene le proprie spese e remunera il medico da essa designato, contribuendo per la metà delle spese e competenze per il terzo medico"*), con l'aggravio di sottoporre l'assicurato alle procedure stabilite dal Collegio Arbitrale e ad un'attesa che può arrivare a un periodo non breve (un anno). Criticità sono ravvisabili, infine, sul luogo di ubicazione del Collegio medico che, secondo quanto previsto dall'art. 38 del Regolamento IVASS 41/2018<sup>31</sup> dovrebbe coincidere con la sede dell'Istituto di medicina legale più vicina all'assicurato e non con il comune più vicino al luogo di residenza dell'assicurato o al luogo di residenza dell'intermediario, come previsto nei contratti assicurativi in questione. Le clausole in questione, violerebbero in conclusione l'art. 33 comma 2, lettera b e d) del Codice del Consumo.

**29.** L'associazione **Movimento dei consumatori** ha sostenuto il significativo squilibrio del sinallagma contrattuale derivante dall'onere di sostenere le spese per lo svolgimento del compito del Collegio arbitrale, gravante in misura maggiore sul singolo assicurato piuttosto che sulla Compagnia, senza peraltro l'individuazione di tempi rapidi e certi per la conclusione della procedura. Analoghe osservazioni sono state espresse dall'Unione **per la difesa dei consumatori-U.di.Con** che ha evidenziato la natura vessatoria della previsione in questione poiché porrebbe *"a carico del consumatore delle limitazioni all'esercizio di azioni in tutela dei propri diritti in caso di inadempimento del professionista, generando un grave squilibrio contrattuale a danno dell'assicurato"*. L'Associazione **Federconsumatori** ha confermato la natura vessatoria delle clausole in relazione alla facoltà del Collegio dei medici designato di rinviare la sua decisione ad epoca da definirsi *'ove ne risconti l'opportunità'*, con la facoltà, ma non l'obbligo, di concedere all'assicurato un anticipo sull'indennizzo, senza alcuna limitazione circa i tempi e/o le motivazioni del rinvio. Inoltre, la funzione indennitaria dell'assicurazione verrebbe compromessa dalla previsione di un meccanismo di corresponsione dell'onorario agli arbitri da parte dell'assicurato, indipendentemente dall'esito della controversia;

- la clausola **sull'intrasmissibilità agli eredi del diritto all'indennità da invalidità permanente**

**30.** L'associazione **Altroconsumo**, nel richiamare alcune precedenti decisioni dell'Autorità e la lettera al mercato con la quale IVASS il 28 febbraio 2018 aveva invitato le Compagnie a verificare la presenza nelle polizze infortuni di clausole analoghe, nonché a rivederle entro 120 giorni, ha sostenuto la natura vessatoria delle clausole in questione.

**31.** L'Associazione **Movimento dei consumatori** ha rappresentato l'evidente squilibrio contrattuale delle clausole che escludono la responsabilità dell'assicuratore nel caso di premorienza

---

<sup>30</sup> Cfr. Decreto Legislativo 4 marzo 2010, n. 28, recante Attuazione dell'articolo 60 della legge 18 giugno 2009, n. 69, in materia di mediazione finalizzata alla conciliazione delle controversie civili e commerciali, art. 5 rubricato *'Condizione di procedibilità e rapporti con il processo'*.

<sup>31</sup> Art. 38, comma 1, del Regolamento IVASS, n. 41 del 2 agosto 2018: *"Nei contratti Infortuni e Malattia l'impresa di assicurazione indica quale luogo di svolgimento dell'eventuale arbitrato la città sede dell'Istituto di medicina legale più vicina all'assicurato, fatte salve eventuali norme contrattuali più favorevoli all'assicurato. Tale disposizione si applica anche nei casi in cui l'assicurato non sia il contraente della polizza"*.

dell'assicurato, prima dell'accertamento della stabilizzazione dei postumi invalidanti, escludendo in tal caso gli eredi dal diritto all'indennizzo. L'Unione **per la difesa dei consumatori-U.di.Con** ha evidenziato il carattere vessatorio delle clausole sull'intrasmissibilità agli eredi del diritto all'indennità, in quanto "già maturata grazie al pagamento dei premi da parte del *de cuius*". L'associazione **Federconsumatori** ha osservato che il Professionista farebbe dipendere il proprio obbligo di corrispondere l'indennizzo da una condizione – liquidazione o offerta – il cui adempimento dipenderebbe in via esclusiva dalla propria volontà, senza alcuna possibilità d'intervento per gli eredi.

**d) L'applicazione delle clausole proposta da Lloyd's**

**32.** Il Professionista ha proposto di interpretare la clausola **sulle Franchigie sub lettera A), in sede di applicazione**, nel modo seguente:

**A.1) Art. 17bis Franchigia articolata per invalidità permanente**

*Salvo se diversamente indicato nella scheda di copertura, le somme assicurate per Invalidità Permanente da infortunio sono soggette ad una franchigia articolata, nel senso che all'indennità per invalidità permanente viene applicata una franchigia diversa a seconda della somma assicurata e a condizione che il grado di invalidità permanente superi una certa percentuale, come segue.*

*La somma assicurata per invalidità permanente si considera divisa nelle seguenti parti:*

*1. la prima, fino a 700.000,00 euro, sulla quale verrà liquidato l'indennizzo dovuto ai sensi di polizza soltanto se l'invalidità permanente è di grado superiore al 3% e per la sola parte che supera questa percentuale; se l'invalidità permanente è di grado superiore al 10% non sarà applicata nessuna franchigia.*

*2. la seconda, pari all'eventuale eccedenza sui 700.000,00 euro della prima e fino a 1.200.000,00 euro di somma assicurata, sulla quale verrà liquidato l'indennizzo dovuto ai sensi di polizza soltanto se l'invalidità permanente è di grado superiore al 7% e per la sola parte che supera questa percentuale;*

*3. la terza, pari all'eventuale eccedenza sui 1.200.000,00 euro delle prime due e fino a 2.000.000,00 euro di somma assicurata, sulla quale verrà liquidato l'indennizzo dovuto ai sensi di polizza soltanto se l'invalidità permanente è di grado superiore al 17%, e per la sola parte che supera questa percentuale. Qualora in conseguenza di un infortunio, l'Assicurato riporti una Invalidità Permanente di grado superiore al 50% la somma assicurata per il caso invalidità Permanente verrà liquidata al 100%.*

**33.** Il Professionista ha proposto di interpretare la clausola **sulle Franchigie sub lettera D), in sede di applicazione**, nel modo seguente:

**D.1) Art. 16 – Caso invalidità permanente – franchigia**

*Se l'Infortunio ha come conseguenza l'Invalidità Permanente, la Compagnia, liquida per tale titolo, secondo le disposizioni che seguono, una indennità calcolata sulla somma assicurata per invalidità Permanente in base alle percentuali indicate nella tabella di cui all'allegato 1) del D.P.R. 30/06/1965 n. 1124 (Testo Unico dell'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali) conosciuta anche come "Tabella INAIL".*

*L'indennizzo dovuto sarà calcolato con applicazione delle seguenti franchigie sull'importo della somma assicurata:*

*a) fino a € 500.000 della somma assicurata sarà applicata una franchigia del 3%*

*b) oltre € 500.000 della somma assicurata sarà applicata una franchigia del 10%.*

*Nel caso in cui l'invalidità sia uguale o superiore al 50% questa verrà indennizzata con il 100% del capitale pattuito.*

*La perdita totale e irrimediabile dell'uso funzionale di un organo o di un arto viene equiparata alla perdita anatomica dello stesso; se trattasi di minorazione, le percentuali di Invalidità Permanente vengono ridotte in proporzione della funzionalità perduta.*

*Nei casi di perdita anatomica o funzionale di più organi o arti, il rimborso viene stabilito mediante l'addizione delle percentuali corrispondenti a ogni singola lesione, fino al limite massimo del 100%.*

**34.** I Lloyd's si sono dichiarati disposti a pubblicare sul sito italiano un avviso che dia notizia ai consumatori-assicurati di tali interpretazioni, valide anche per ogni "altro contratto di assicurazione infortuni stipulato con consumatori come definiti all'art. 3, del codice del consumo"<sup>32</sup>.

**35.** Il Professionista con la memoria conclusiva del 19 febbraio 2021<sup>33</sup>, riguardo alle clausole sulla 'perizia contrattuale medica', ovvero **sull'arbitrato irrituale**, ha dichiarato che gli assicuratori dei Lloyd's "si asterranno dall'applicare, ove ancora previste nei documenti contrattuali in uso ed anche con effetto sui contratti in corso, **le clausole che prevedono come obbligatorio il ricorso alla c.d. perizia contrattuale di natura medica per le controversie relative all'assicurabilità delle persone, alla natura e alle conseguenze delle lesioni nonché al grado di invalidità essendo tale ricorso da intendersi come meramente facoltativo in alternativa al ricorso all'Autorità giudiziaria**". Essi si impegnano altresì a pubblicare sul sito italiano dei Lloyd's un avviso che richiamerebbe la delibera dell'Autorità. In senso analogo, i Lloyd's non applicherebbero più le clausole sulla **intrasmissibilità agli eredi del diritto all'indennizzo per Invalidità Permanente del de cuius**, con la pubblicazione dell'avviso con la delibera dell'Autorità sul sito italiano.

**36.** Infine, la parte ha rappresentato che per effetto della c.d. Brexit i Lloyd's hanno intrapreso una procedura finalizzata al trasferimento delle polizze sottoscritte dal 1993 al 2020 a favore di Lloyd's Insurance Company S.A., una compagnia assicurativa costituita e regolamentata in Belgio, interamente controllata dai Lloyd's. Pertanto, gli avvisi sopra indicati saranno pubblicati sia sul "vecchio" sia sul "nuovo" sito dei Lloyd's in Italia.

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

**37.** In via preliminare si osserva che le clausole oggetto dell'avvio di istruttoria sono incluse in modelli di polizza infortuni distribuiti a liberi professionisti (nella specie avvocati), per i quali il Codice del Consumo è inapplicabile.

**38.** Pertanto, le presenti valutazioni riguardano **le clausole indicate al punto II, da lettera A) a lettera F)**, del presente provvedimento, oggetto di estensione oggettiva del procedimento, che presentano profili di vessatorietà e di insufficiente trasparenza ai sensi della disciplina di cui agli articoli 33 e ss. del Codice del Consumo.

---

<sup>32</sup> Doc. 66, p. 10.

<sup>33</sup> Doc. 66: memorie conclusive di LL.

39. Per le ipotesi riconducibili all'elenco di cui all'articolo 33, comma 2, del Codice del Consumo, è prevista una presunzione legale di vessatorietà con onere per il professionista di fornire elementi tali da costituire prova contraria di detta presunzione. Nel caso specifico, il Professionista non ha fornito alcun elemento a riprova della non vessatorietà delle clausole oggetto del procedimento interessate dalla suddetta presunzione.

40. Più in particolare, con riferimento alle clausole riportate nel presente provvedimento **nel punto II, sub lettera B) ed F)**, circa **il carattere personale della polizza infortuni e, dunque, l'intrasmissibilità agli eredi del diritto all'indennizzo**, esse risulterebbero idonee a *“prevedere un impegno definitivo del consumatore mentre l'esecuzione della prestazione del Professionista è subordinata ad una condizione il cui adempimento dipende unicamente dalla sua volontà”* (art. 33, comma 2, lettera d) del Codice del Consumo).

41. Infatti, nello specifico caso in cui l'assicurato, già definitivamente invalido, deceda per fatto diverso da quello generante l'invalidità e prima degli accertamenti medico assicurativi che la Compagnia si riserva di effettuare per verificare la sussistenza dei postumi permanenti, risulta di fatto escluso il diritto degli eredi del beneficiario a percepire l'indennizzo dovuto a quest'ultimo. È così di fatto impedito agli eredi di provare con strumenti indipendenti e alternativi a quelli della Compagnia il consolidarsi, prima del decesso, dello stato di invalidità permanente del proprio congiunto ed il conseguente maturarsi del diritto all'indennizzo. Nella specifica ipotesi di premorienza sopra contemplata, grazie alle clausole considerate, la Compagnia limita di fatto la propria responsabilità, garantendosi un impegno definitivo del consumatore (il pagamento del premio) a fronte di una controprestazione il cui adempimento è sostanzialmente rimesso alla volontà della Compagnia stessa, che sembra negare la propria prestazione nel caso in cui l'indennizzo non fosse già stato liquidato o offerto in misura determinata sulla base degli accertamenti medici previsti dal contratto.

42. Sul punto, la Corte di Cassazione civile, Sezione III, con sentenza dell'11 gennaio 2007, n. 395, ha affermato che la previsione contenuta nella clausola che dispone la non trasmissibilità del diritto all'indennizzo nella eventualità in cui l'assicurato fosse deceduto prima della concreta liquidazione dell'indennità stessa, appare vessatoria in quanto *“altera il normale equilibrio contrattuale a vantaggio dell'assicuratore anche se visto nella sola convenienza di sottrarsi all'immediata esecuzione della prestazione in attesa fiduciosa del verificarsi dell'evento causativo dell'estinzione della sua obbligazione giuridica”*. Le suddette clausole appaiono dunque in contrasto con l'art. 33, commi 1 e 2, lettera d), del Codice del Consumo, come anche stabilito dall'Autorità in alcune precedenti delibere<sup>34</sup>.

43. Le clausole descritte nel presente provvedimento nel **punto II, sub lettera C) ed E)**, **sull'Arbitrato irrituale** appaiono vessatorie nella misura in cui prevedono che le eventuali controversie di natura medica sulla natura delle lesioni, sul grado di invalidità permanente o sul grado o durata dell'inabilità temporanea, nonché sull'applicazione dei criteri da seguire per l'indennizzo, debbano essere demandate ad un collegio di medici.

---

<sup>34</sup> Si vedano *CV184 – Zurich-invalidità Permanente*; *CV185 - Generali-invalidità Permanente* e *CV186 - Allianz-invalidità Permanente*, provvedimenti del 5 luglio 2018, nn. 27254, 27255 e 27256, tutti in Boll. n. 28/2018, nonché, infine, *CV158 Helvetia – Polizza Multirischi*, provvedimento del 28 giugno 2017, n. 26661, in Boll. n. 27/2017.



44. Le clausole sopra indicate configurerebbero l'ipotesi di un arbitrato irrituale "obbligatorio" in deroga alle competenze dell'autorità giudiziaria, in violazione dell'art. 33, comma 1 e comma 2 lettera t) del Codice del Consumo. Esse appaiono inoltre idonee a determinare, a carico dell'assicurato-consumatore, un significativo squilibrio nel sinallagma del negozio, in violazione dell'art. 33, commi 1 e comma 2 lettera b), del Codice del Consumo, laddove stabiliscono, come evidenziato, che le spese del procedimento arbitrale gravino anche sull'assicurato e che, per ragioni di opportunità il collegio arbitrale possa rinviare l'accertamento definitivo dell'invalidità permanente senza neppure prevedere una provvisoria sull'indennizzo, peraltro, senza l'individuazione di tempi rapidi e certi per la conclusione della procedura. Difatti, la dilazione della decisione arbitrale per non meglio definite ragioni di opportunità, per di più in assenza di una provvisoria, appare più onerosa per l'assicurato che per la società.

45. Inoltre i costi dell'arbitrato sono diversi e meno gravi per l'impresa assicuratrice, la quale si trova quotidianamente a gestire una molteplicità di controversie dello stesso genere, con le conseguenti economie di scala e con l'implicito vantaggio inerente alla conoscenza dell'ambiente, del personale e dei potenziali arbitri, di quanto non risultino per il singolo consumatore, privo di ogni influenza e senza alcuna esperienza. Peraltro, la previsione di spese a carico del consumatore potrebbe tradursi anche in una drastica riduzione dell'indennizzo previsto o in una rinuncia al diritto nel caso in cui le spese superino l'indennizzo atteso dalla procedura.

46. Le sopra delineate previsioni limiterebbero il diritto dell'assicurato ad accedere alla giurisdizione ordinaria, come affermato dalla Corte di Cassazione Civile, sezione III, sentenza 16 febbraio 2016, n. 2996 secondo cui in un contratto assicurativo *"la pattuizione d'una perizia contrattuale non impedisce alle parti di ricorrere al giudice per la risoluzione delle controversie che involgono la soluzione di questioni giuridiche: per la semplice ragione che tali controversie sono state escluse da quelle demandate ai periti"*. Le suddette clausole sono quindi in contrasto con l'art. 33, comma 1 e comma 2, lettere b) e t), del Codice del Consumo, come peraltro stabilito dall'Autorità in una precedente delibera<sup>35</sup>.

Per quanto concerne, invece, le clausole trascritte nel presente provvedimento **nel punto II, sub lettera A) e D), circa le franchigie**, esse si pongono in contrasto con l'art. 35, comma 1, del Codice del Consumo, poiché risultano scarsamente comprensibili per il consumatore non solo dal punto di vista strettamente lessicale e grammaticale riguardo al singolo contenuto, ma anche alla luce del contesto complessivo del contratto in cui sono inserite. Infatti, le medesime non espongono in modo trasparente il funzionamento concreto dei meccanismi di determinazione delle franchigie, in quanto non indicano le operazioni aritmetiche da eseguire per il calcolo delle stesse franchigie.

47. Tale scarsa intelligibilità circa il funzionamento di questi meccanismi determina la circostanza per la quale, al momento della sottoscrizione del contratto, il consumatore non viene reso edotto sulle concrete modalità di determinazione dell'indennizzo allo stesso dovuto nell'eventualità in cui si verifichi l'evento che genera l'invalidità permanente.

48. Nel corso del procedimento, la Parte ha proposto di modificare, in sede di applicazione, le modalità interpretative delle suddette clausole, nonché di pubblicare sul sito internet italiano un avviso in proposito. Al riguardo, si rileva che l'interpretazione proposta determinerebbe al più una parziale risoluzione delle criticità sopra delineate in relazione ai contratti in essere, salvo che per la

---

<sup>35</sup> Cfr. CV192- Itas-Clausole Arbitrato Irrituale, provvedimento 27/11/2019, n. 28008, in Boll. n. 52/2019.

clausola *sub* lettera A) - Art. 17 bis, Franchigia articolata per invalidità permanente, per la quale permangono i menzionati profili di insufficiente comprensibilità e trasparenza, e dunque intelligibilità, del funzionamento delle franchigie. Inoltre, trattandosi di una mera proposta di interpretazione avanzata dalla Parte che non si evince dalla lettura testuale di tali clausole e che non include una modifica del loro contenuto, resta in ogni caso fermo quanto osservato in merito alla vessatorietà delle stesse.

RITENUTO che per le clausole oggetto della comunicazione di avvio e successiva estensione oggettiva del procedimento, *sub* lettere B), C), E) e F), vige una presunzione legale di vessatorietà *ex* articolo 33, comma 2, lettera *b)*, *d)* e *t)*, del Codice del Consumo, e che Lloyd's di Londra non ha fornito elementi pienamente sufficienti per superare tale presunzione;

RITENUTO, in particolare, sulla base delle considerazioni suesposte, che le clausole descritte al punto II, *sub* lettere B), C), E), F) del presente provvedimento sono vessatorie ai sensi degli articoli 33, comma 1 e comma 2, lettere *b)*, *d)* e *t)*, del Codice del Consumo;

RITENUTO, in particolare, sulla base delle considerazioni suesposte, che le clausole descritte al punto II, *sub* lettere A) e D), del presente provvedimento sono in contrasto con l'articolo 35, comma 1, del Codice del Consumo;

RITENUTO che 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 dell'Autorità e dei Lloyd's, nella versione italiana, ai sensi dell'articolo 37 *bis*, comma 2, del Codice del Consumo e dell'articolo 23, comma 8, del Regolamento e che appare congruo che la predetta pubblicazione sul sito di Lloyd's nella versione italiana abbia la durata di venti giorni consecutivi;

#### DELIBERA

- a) che le clausole descritte al punto II, *sub* lettere B) ed F), del presente provvedimento integrano una fattispecie di clausole vessatorie, ai sensi dell'art. 33, commi 1 e 2, lettera *d)*, del Codice del Consumo, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione;
- b) che le clausole descritte al punto II, *sub* lettere C) ed E), del presente provvedimento integrano una fattispecie di clausole vessatorie, ai sensi dell'art. 33, commi 1 e 2, lettere *b)* e *t)*, del Codice del Consumo, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione;
- c) che le clausole descritte al punto II, *sub* lettere A) e D), del presente provvedimento integrano una violazione ai sensi dell'articolo 35, comma 1, del Codice del Consumo, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione;

#### DISPONE

- a) che Lloyd's di Londra pubblichi, a sua cura e spese, un estratto del provvedimento ai sensi dell'articolo 37 *bis* del Codice del Consumo e dell'articolo 23, 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 venti giorni consecutivi nella sezione italiana <https://www.lloyds.com/it-it/lloyds-around-the-world/home> e <https://www.lloyds.com/italia> 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 sulle predette pagine del sito [www.lloyd's.com](http://www.lloyd's.com);

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, 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 l'Autorità applica una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 euro a 50.000 euro.

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

IL PRESIDENTE  
*Roberto Rustichelli*

---

**CV183 – LLYD’S OBBLIGO DI PERIZIA**

*Allegato al provvedimento n. 28608*

Allegato al provvedimento dell’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato del 16 marzo 2021 in materia di tutela amministrativa contro le clausole vessatorie *ex* articolo 37 *bis* del Codice del Consumo.

[OMISSIS]

In data 10 febbraio 2020 è stato avviato il procedimento CV183- Lloyd’s-OBBLIGO DI PERIZIA, nei confronti dei Lloyd’s di Londra, poi esteso oggettivamente in data 23 dicembre 2020.

[OMISSIS]

Costituiscono oggetto di valutazione del presente provvedimento le clausole riportate nei contratti delle Polizze Infortuni stipulate con i consumatori quali, a titolo di esempio, i modelli della ‘Convenzione Wide Group’ ed. 2017<sup>36</sup>, la Polizza Infortuni Malattie e Garanzie Accessorie, la Polizza Infortuni individuale PA2012<sup>37</sup>, nonché la Polizza Infortuni linea persone professionali ed extraprofessionali modello 0919P<sup>38</sup>, predisposte da Lloyd’s per la vendita della copertura “Assicurazioni infortuni”, di seguito trascritte:

**Modelli di Polizze Convenzione Wide Group ed. 2017, Polizza Infortuni Malattie e Garanzie Accessorie, polizza infortuni individuale PA2012**

**A) art. 17bis (Franchigia per invalidità permanente) delle Condizioni di Polizza**

*Salvo se diversamente indicato nella scheda di copertura, le somme assicurate per Invalidità Permanente da infortunio sono soggette ad una franchigia articolata come segue sulla somma assicurata:*

- *Da Euro 0 e fino ad Euro 700.000,00 non verrà corrisposta alcuna indennità per invalidità permanenti non superiori al 3% della totale. Se invece l’invalidità è superiore al 3% della totale, verrà corrisposta l’indennità solo per la parte eccedente; nel caso in cui l’invalidità permanente sia di grado superiore al 10% della totale, l’Assicuratore liquida l’indennità senza deduzione di alcuna franchigia;*
- *Da Euro 700.000,00 e fino ad Euro 1.200.000,00: non verrà corrisposta alcuna indennità per invalidità permanenti non superiori al 7% della totale;*
- *Eccedente Euro 1.200.000,00 e fino ad Euro 2.000.000,00: non verrà corrisposta alcuna indennità per invalidità permanenti non superiori al 17% della totale.*

*Qualora in conseguenza di un infortunio, l’Assicurato riporti una Invalidità Permanente di grado superiore al 50% la somma assicurata per il caso invalidità Permanente verrà liquidata al 100%.*

<sup>36</sup> Doc. 40, all. 1, polizza collocata nel mese di settembre 2020.

<sup>37</sup> Doc. 40, all. 5, polizza individuale collocata nel mese di febbraio 2020.

<sup>38</sup> Doc. 40, all 3, polizza collocata nel mese di maggio 2020.

**B) art. 18 (Cumulo d'indennità) delle Condizioni di Polizza**

[...] Il diritto all'indennità per Invalidità Permanente e Inabilità Temporanea è di carattere personale e quindi non è trasmissibile agli eredi.

Tuttavia, se l'Assicurato muore per causa indipendente da un infortunio la cui indennità sia stata concordata o offerta in misura determinata, l'Assicuratore paga agli eredi l'importo liquidato o offerto secondo le norme della successione testamentaria o legittima.

**C) art. 25 (Controversie sull'assicurabilità delle persone e sulle conseguenze delle lesioni) delle Condizioni di Polizza**

In caso di divergenza sull'assicurabilità delle persone ed ai sensi del precedente art. 19 sulla natura o sulle conseguenze delle lesioni e/o sul grado di Invalidità permanente, le parti si obbligano a conferire, con scrittura privata, mandato di decidere, a norma e nei limiti delle condizioni di polizza, ad un Collegio di tre medici, nominati uno per parte ed il terzo di comune accordo o, in caso contrario, dal Consiglio dell'ordine dei medici avente giurisdizione del luogo dove deve riunirsi il Collegio dei medici.

Il Collegio medico dovrà risiedere nel comune, sede di istituto di medicina legale, più vicino al luogo di residenza dell'Assicurato o al luogo di residenza del broker /Corrispondente dei Lloyd's che gestisce la Polizza.

Ciascuna delle Parti sostiene le proprie spese e remunera il medico da essa designato, contribuendo per la metà alle spese e competenze del terzo medico.

È data facoltà al Collegio medico di rinviare, ove ne riscontri l'opportunità, l'accertamento definitivo dell'Invalidità permanente ad epoca da fissarsi dal Collegio stesso entro 3 anni.

Le decisioni del Collegio medico sono prese a maggioranza di voti, con dispensa da ogni formalità di legge, e sono vincolanti per le parti anche se uno dei medici rifiuta di firmare il relativo verbale.

**Polizza Infortuni linea Persone Professionali ed extra professionali - mod 0919P****D) Articolo 16 - Caso Invalidità Permanente**

Se l'Infortunio ha come conseguenza l'Invalidità Permanente, la Compagnia:

a) determina il grado di Invalidità Permanente sulla base delle percentuali stabilite nella tabella di cui all'allegato 1) del D.P.R. 30/06/1965 n. 1124 ("Tabella INAIL") e successive modifiche;

b) liquida un rimborso in percentuale sulla somma pattuita come segue:

Franchigia 3% fino a Euro 500.000,00;

Franchigia 10% oltre Euro 500.000,00

Nel caso in cui l'invalidità sia superiore al 10%, l'indennizzo sarà riconosciuto senza l'applicazione di alcuna franchigia.

Nel caso in cui l'invalidità sia uguale o superiore al 50% questa verrà indennizzata con il 100% del capitale pattuito.

La perdita totale e irrimediabile dell'uso funzionale di un organo o di un arto viene equiparata alla perdita anatomica dello stesso; se trattasi di minorazione, le percentuali di Invalidità Permanente vengono ridotte in proporzione della funzionalità perduta.

Nei casi di perdita anatomica o funzionale di più organi o arti, il rimborso viene stabilito mediante l'addizione delle percentuali corrispondenti a ogni singola lesione, fino al limite massimo del 100%.

Nei casi non specificati nella tabella di cui al precedente punto a), il grado d'invalidità si determina secondo la loro gravità comparata a quella dei casi elencati.

*Per le menomazioni degli arti superiori in caso di mancinismo, le percentuali d'invalidità previste per il lato destro varranno per il lato sinistro.*

**E) Articolo 36 - Controversie**

*In caso di divergenza sulla natura o sulle conseguenze delle lesioni, le Parti si obbligano a conferire mandato, con scrittura privata, di decidere, a norma e nei limiti delle condizioni di polizza, a un Collegio di tre medici, nominati uno per Parte, e il terzo di comune accordo o, in caso di mancato accordo, dal Consiglio dell'Ordine dei Medici, avente competenza nel luogo ove debba riunirsi il Collegio dei Medici. Il Collegio dei Medici risiede presso la città Sede dell'Istituto di medicina legale più vicina al luogo di residenza dell'Assicurato. Ciascuna delle Parti sostiene le proprie spese e remunera il medico da essa designato, contribuendo per la metà delle spese e competenze per il terzo medico. È data facoltà al Collegio dei Medici di rinviare, ove ne riscontri l'opportunità, l'accertamento definitivo dell'Invalidità Permanente ad epoca successiva, da fissarsi dal Collegio stesso entro un anno. Le decisioni del Collegio dei Medici sono prese a maggioranza di voti con dispensa da ogni formalità di Legge e sono vincolanti per le Parti anche se uno dei Medici si rifiuta di firmare il relativo verbale.*

**F) Articolo 38 - Cumulo di indennizzo**

*[...] Il diritto all'indennizzo per Invalidità Permanente è di carattere personale e quindi non è trasmissibile agli eredi. Tuttavia, se l'Assicurato muore per causa indipendente dall'Infortunio dopo che l'indennizzo sia stato liquidato, o comunque offerto in misura determinata, la Compagnia paga agli eredi dell'Assicurato non oltre il quarto grado, l'importo liquidato od offerto.*

*[OMISSIS]*

*RITENUTO*, in particolare, sulla base delle considerazioni suesposte, che le clausole descritte al punto II, *sub* lettere B), C), E), F) del presente provvedimento sono vessatorie ai sensi degli articoli 33, comma 1 e comma 2, lettere *b)*, *d)* e *t)*, del Codice del Consumo;

*RITENUTO*, in particolare, sulla base delle considerazioni suesposte, che le clausole descritte al punto II, *sub* lettere A) e D), del presente provvedimento sono in contrasto con l'articolo 35, comma 1, del Codice del Consumo;

*[OMISSIS]*

**DELIBERA**

- a) che le clausole descritte al punto II, *sub* lettere B) ed F), del presente provvedimento integrano una fattispecie di clausole vessatorie, ai sensi dell'art. 33, commi 1 e 2, lettera *d)*, del Codice del Consumo, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione;
- b) che le clausole descritte al punto II, *sub* lettere C) ed E), del presente provvedimento integrano una fattispecie di clausole vessatorie, ai sensi dell'art. 33, commi 1 e 2, lettere *b)* e *t)*, del Codice del Consumo, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione;

c) che le clausole descritte al punto II, *sub* lettere A) e D), del presente provvedimento integrano una violazione dell'articolo 35, comma 1, del Codice del Consumo, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione;

*[OMISSIS]*

---

## CONFLITTO DI INTERESSI

### SII165B- SANDRA ZAMPA-SOTTOSEGRETARIO DI STATO PER LA SALUTE – PARERE POST CARICA

Roma, 17 marzo 2021

**Oggetto:** *richiesta di parere relativamente al regime delle incompatibilità post carica ai sensi dell'art. 2, comma 4, della legge 20 luglio 2004, n. 215, recante "Norme in materia di risoluzione dei conflitti di interessi", pervenuta in data 4 marzo 2021*

Gentile Dottoressa,

in data 4 marzo 2021 è pervenuta in Autorità una nota con la quale la S.V. richiede un parere in ordine alla compatibilità tra la carica di Sottosegretario di Stato alla salute, da Lei ricoperta sino al 12 febbraio 2021, e l'assunzione di un incarico professionale presso gli uffici di diretta collaborazione del Ministro della salute, in materia di comunicazione, con specifico riguardo, tra l'altro, agli aspetti comunicativi relativi al Piano pandemico, alle relazioni internazionali e alle attività istituzionali nazionali del Ministro. Nella stessa nota, la S.V. chiede altresì un parere circa la compatibilità, con la pregressa carica di Sottosegretario di Stato alla salute, dell'incarico di titolare di un ufficio di diretta collaborazione del Ministro della salute.

In relazione a tale richiesta l'Autorità, nella riunione del giorno 16 marzo 2021, ha deliberato il seguente parere.

Quanto all'ipotesi di assunzione di un incarico professionale presso gli uffici di diretta collaborazione del Ministro della salute, tale fattispecie deve essere valutata alla luce del combinato disposto delle norme di cui all'art. 2, comma 1, lett. *d*) e di cui all'art. 2, comma 4, della legge 20 luglio 2004, n. 215. La prima delle due disposizioni citate, infatti, preclude al titolare della carica di governo di "*esercitare attività professionali o di lavoro autonomo in materie connesse con la carica di governo, di qualunque natura, anche se gratuite, a favore di soggetti pubblici o privati*", mentre la seconda estende ai dodici mesi successivi alla cessazione della carica di governo, tra le altre, anche le incompatibilità di cui alla richiamata lett. *d*) del comma 1.

Al riguardo, l'Autorità ha costantemente ritenuto che la disposizione di cui all'articolo 2, comma 4, l. n. 215/2004, sia essenzialmente intesa ad escludere in radice anche la mera eventualità che l'esercizio delle attribuzioni inerenti alla carica di governo possa essere influenzato o distorto dall'interesse del titolare a precostituirsi benefici futuri, ad esempio in termini di incarichi successivi alla cessazione della carica governativa. In questo senso, l'elemento di discontinuità introdotto dal legislatore nei rapporti tra gli *ex* titolari di carica e gli enti o le società che operino prevalentemente nei settori interessati dalle specifiche funzioni esercitate nel corso del mandato governativo, è finalizzato a salvaguardare l'imparzialità dell'azione pubblica, che rappresenta il principio cardine della disciplina sul conflitto di interessi.



Nella sua prassi applicativa, peraltro, l'Autorità ha ritenuto che tale presidio non debba trovare applicazione laddove l'ex titolare di carica di governo sia chiamato a svolgere attività professionali o di lavoro autonomo a favore delle stesse amministrazioni centrali dello Stato. In tal senso si veda, ad esempio, quanto osservato nella XIX Relazione al Parlamento, in relazione a talune fattispecie di incarichi consulenziali conferiti in ambito ministeriale ad *ex* titolari di cariche di governo, per i quali è stata esclusa la riconducibilità all'area delle incompatibilità post-carica.

Anche con riferimento all'eventuale assunzione della titolarità di un ufficio di diretta collaborazione del Ministro della salute, si osserva che l'Autorità ha in passato ritenuto che l'assunzione di una carica presso un'amministrazione centrale dello Stato sia riconducibile all'articolo 2, comma 1, lett. a), l. n. 215/2004 (carica o ufficio pubblico) e che, in quanto tale, non rientri tra le incompatibilità post-carica di cui all'articolo 2, comma 4, l. n. 215/2004 (si veda ad esempio XXXI Relazione al Parlamento).

Nel caso qui considerato, si osserva inoltre che, anche alla luce delle deleghe conferite con Decreto del Ministro della Salute 23 maggio 2020, non si ravvisa un rapporto di connessione tra le materie da Lei trattate in ragione della carica di governo e i temi dei quali la S.V. sarebbe chiamata ad occuparsi in forza dell'ipotizzato incarico professionale, dovendosi pertanto escludere, anche sotto tale profilo, la possibile integrazione della fattispecie delineata dall'articolo 2, comma 1, lett. d), l. n. 215/2004.

In considerazione di quanto sopra, si ritiene che l'assunzione, nei dodici mesi successivi alla cessazione della carica di governo, dell'incarico professionale di cui alla richiesta di parere in oggetto, non sia idonea ad integrare una violazione del disposto di cui all'articolo 2, comma 4, l. n. 215/2004.

Si rende noto che il presente parere, ai sensi dell'articolo 23, secondo comma del Regolamento sul conflitto di interessi, è soggetto alla pubblicazione sul bollettino dell'Autorità, salve "*eventuali esigenze di riservatezza motivatamente rappresentate*".

Si chiede pertanto alla S.V. di comunicare a questa Autorità, entro il termine di 15 giorni dal ricevimento del parere, la sussistenza di eventuali esigenze di riservatezza, motivandone le specifiche ragioni.

Distinti saluti.

IL SEGRETARIO GENERALE  
*Filippo Arena*

---

---

***Autorità garante  
della concorrenza e del mercato***

Bollettino Settimanale  
Anno XXXI- N. 14 - 2021

---

***Coordinamento redazionale***

Giulia Antenucci

***Redazione***

Valerio Ruocco, Simonetta Schettini, Manuela Villani  
Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato  
Ufficio Statistica e Applicazioni Informatiche  
Piazza Giuseppe Verdi, 6/a - 00198 Roma  
Tel.: 06-858211 Fax: 06-85821256

Web: <http://www.agcm.it>

---

***Realizzazione grafica***

Area Strategic Design

---