



# Ripartizione per l'anno 2018 del Fondo derivante dalle sanzioni amministrative irrogate dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato

## Atto del Governo 61

### Informazioni sugli atti di riferimento

Atto del Governo:	61	
Titolo:	Schema di decreto ministeriale concernente la ripartizione per l'anno 2018 del fondo derivante dalle sanzioni amministrative irrogate dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato da destinare a iniziative a vantaggio dei consumatori	
Norma di delega:	Articolo 148 della legge 23 dicembre 2000, n. 388	
Numero di articoli:	6	
	<b>Senato</b>	<b>Camera</b>
Date:		
trasmissione	11/12/2018	11/12/2018
annuncio	19/12/2018	19/12/2018
assegnazione	19/12/2018	19/12/2018
termine per l'espressione del parere	18/01/2019	18/01/2019
Commissione competente	10 <sup>a</sup> Commissione Industria, commercio, turismo	X Attività produttive

### Presupposti normativi

Lo schema di decreto ministeriale, trasmesso dal Governo alle Camere, ai fini dell'espressione del prescritto parere parlamentare, trova il suo presupposto normativo nell'**art. 148** della [legge n. 388 del 23 dicembre 2000](#) (legge finanziaria 2001).

L'articolo citato dispone, al **comma 1**, che le entrate derivanti dalle **sanzioni amministrative pecuniarie irrogate dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato** siano destinate ad **iniziative a vantaggio dei consumatori**, facendo salvo quanto disposto dal successivo comma 2. Il **comma 2**, primo periodo, specifica che le predette entrate **possono essere riassegnate anche nell'esercizio successivo** - per la parte eccedente l'importo di 10 milioni di euro per l'anno 2018 e di 8 milioni di euro a decorrere dall'anno 2019 - con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze ad un apposito **Fondo** istituito nello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico, per essere destinate alle iniziative a vantaggio dei consumatori individuate di volta in volta con **decreto del Ministro dello sviluppo economico, sentite le Commissioni parlamentari competenti**.

In attuazione di quanto previsto dal comma 2, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze n. 124331 del 2002 nello stato di previsione del citato Ministero è stato istituito il **capitolo n. 1650 "Fondo derivante da sanzioni amministrative irrogate dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato da destinare ad iniziative a vantaggio dei consumatori"**.

Per quanto concerne le sanzioni amministrative pecuniarie irrogate dall'Autorità *Antitrust*, si ricorda, in via generale, che con la **legge n. 287 del 10 ottobre 1990** (*Norme per la tutela della concorrenza e del mercato*) è stata introdotta nell'ordinamento italiano una disciplina organica della **concorrenza**, nel solco dei principi stabiliti in sede europea dagli artt. 101 e 102 del TFUE. La legge individua le fattispecie anticoncorrenziali vietate, ossia *intese restrittive della libertà di concorrenza, abusi di posizione dominante e concentrazioni* aventi determinate caratteristiche, e provvede all'istituzione di un organo di tutela e di promozione dei meccanismi concorrenziali, l'**Autorità garante della concorrenza e del mercato**, i cui compiti istituzionali e la cui natura sono stabiliti dall'art. 10 della legge stessa e alla quale sono attribuiti **poteri sanzionatori** in ordine ad ognuna delle tre fattispecie anticoncorrenziali individuate.

Riguardo alle **operazioni di concentrazione**, l'[art. 19 della legge 287/90](#) (comma 1) prevede **sanzioni pecuniarie** la cui misura varia **in relazione al fatturato** delle imprese interessate e oscilla **tra l'1% e il 10%**, nelle ipotesi:

- di **operazioni** effettuate in violazione del divieto imposto dall'Autorità *Antitrust*, ai sensi dell'art. 18, co. 1. La sanzione è comminata in conseguenza dell'esito dell'istruttoria avviata dall'Autorità, in base a quanto previsto dall'art. 16. Le modalità di svolgimento dell'istruttoria sono disciplinate dall'articolo 14 della stessa legge 287, che al comma 5 prevede che l'Autorità possa comminare **sanzioni** amministrative pecuniarie fino a 25.823 euro a coloro i quali, su richiesta della stessa Autorità, si rifiutino, o omettano senza giustificato motivo di fornire informazioni; ovvero possa comminare sanzioni pecuniarie fino a 51.645 euro a coloro i quali forniscono informazioni o documenti non veritieri;
- di **inottemperanza alla prescrizione** dell'Autorità di **ripristinare le condizioni di concorrenza**, previste dall'art. 18, comma 3, laddove le operazioni di concentrazione siano state già realizzate.

Lo stesso art. 19, al comma 2, prevede **sanzioni** amministrative pecuniarie, **fino all'1% del fatturato** maturato nell'anno precedente a quello in cui è effettuata la contestazione, **in aggiunta** a quelle applicabili ai sensi del comma 1, per le imprese che si sottraggano all'obbligo di comunicazione preventiva delle operazioni di concentrazione.

Con riferimento alle **intese restrittive della libertà di concorrenza** e all'**abuso di posizione dominante**, l'**art. 15** dispone che, qualora ravvisi un'infrazione del relativo divieto, l'Autorità fissa alle imprese e agli enti interessati un termine per l'eliminazione delle infrazioni. Nel caso in cui queste siano gravi, tenuto conto anche della durata delle stesse, oltre alla diffida può essere comminata una **sanzione** amministrativa pecuniaria **fino al 10% del fatturato** realizzato nell'ultimo esercizio anteriore alla notificazione della diffida. E' inoltre prevista, in caso di **inottemperanza della diffida**, una sanzione **fino al 10% del fatturato**, ovvero, nel caso in cui sia stata applicata già la sanzione di cui al comma 1 del medesimo articolo, di importo non inferiore al doppio della sanzione già applicata con un limite massimo del 10% del fatturato; nei casi di reiterato inadempimento, l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa fino a 30 giorni.

Si consideri poi che:

- ai sensi dell'art. 14-*bis*, quando esiste il rischio di un danno grave e irreparabile per la concorrenza, l'Autorità può adottare **misure cautelari** per porre un rimedio immediato al comportamento restrittivo. **Nel caso di inottemperanza** a tali misure, l'Autorità può comminare una **sanzione fino al 3% del fatturato**;
- ai sensi dell'art. 14-*ter*, le imprese possono presentare impegni tali da far venire meno i profili anticoncorrenziali oggetto dell'istruttoria. Una volta che ne abbia valutato l'idoneità, l'Autorità può rendere tali impegni obbligatori e chiudere il procedimento senza accertare l'infrazione. **In caso di mancato rispetto degli impegni** l'Autorità può comminare una **sanzione fino al 10% del fatturato**.

Inoltre, ai sensi dell'art. 8, commi 2-*bis*, nel caso in cui le imprese che gestiscono servizi di interesse economico generale o che operano in regime di monopolio sul mercato non ottemperino all'obbligo di comunicazione della costituzione di società separate al fine di operare in mercati diversi, l'Autorità applica una sanzione pecuniaria che può arrivare fino a 51.645 euro.

Sempre in riferimento ai **poteri sanzionatori** dell'Antitrust, si segnalano quelli attribuiti all'Autorità **in materia di conflitto di interessi** ai sensi dell'[art. 6, co. 8, della L. 215/2004](#) (*Norme in materia di risoluzione dei conflitti di interessi*).

## Contenuto

L'Atto del Governo n. 61 reca lo schema di decreto ministeriale di **ripartizione**, per l'anno **2018**, del **Fondo** derivante dalle **sanzioni amministrative irrogate dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato**, da destinare a iniziative a vantaggio dei consumatori.

Lo schema di decreto ministeriale, sottoposto a parere parlamentare, è costituito da **6 articoli e due Allegati** (Allegato A e Allegato B) e dispone dunque il riparto, per l'anno 2018, delle risorse del "*Fondo derivante dalle sanzioni amministrative irrogate dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato*", iscritte sul capitolo 1650 dello stato di previsione della spesa del Ministero dello sviluppo economico, nel limite complessivo di **20 milioni di euro** (articolo 1) per le iniziative di cui al citato Allegato A.

In premessa allo schema di decreto si specifica che con la nota n. 295241 del 31 luglio 2018 il Ministro dello sviluppo economico ha richiesto, per il tramite dell'Ufficio Centrale del Bilancio, al Ministero dell'economia e finanze la riassegnazione al predetto capitolo 1650/MISE della somma complessiva di 20 milioni di euro, corrispondente a quota parte delle risorse derivanti dalle sanzioni irrogate dall'Autorità *Antitrust*, acquisite all'entrata, disponibile per la programmazione di nuove iniziative. Il DMT n. 191274 del 18 ottobre 2018 ha dunque disposto la riassegnazione alla spesa, sul citato capitolo n. 1650/MISE, della somma di 20 milioni di euro.

Le iniziative a vantaggio dei consumatori, elencate nell'**allegato A** e attuate con le modalità stabilite negli articoli 2 e seguenti dello schema di decreto, sono così riassumibili:

<b>Iniziative a vantaggio dei consumatori - <a href="#">art. 148 legge n. 388 del 2000</a></b>	
Iniziative a supporto dei consumatori e utenti da realizzare per il tramite delle Regioni (art.2)	10.000.000,00
Iniziative a favore dei cittadini in materia di educazione finanziaria, assicurativa e previdenziale (art. 3)	1.000.000,00
Iniziative dirette a favorire l'attuazione dei diritti, delle tutele e delle opportunità per i cittadini consumatori ed utenti riconosciuti dalla legislazione europea, nazionale e regionale (art. 4)	5.500.000,00
Iniziative per la restituzione parziale a favore dei beneficiari di somme versate per le cosiddette polizze dormienti (art. 5)	3.500.000,00
<b>TOTALE EURO</b>	<b>20.000.000,00</b>

Più in particolare, l'**articolo 1** rinvia all'Allegato A per il riepilogo delle iniziative a vantaggio dei consumatori – il cui contenuto e le cui modalità attuative sono precisate negli articoli successivi – da realizzare, nel limite dell'importo complessivo pari a 20 milioni per l'anno 2018, con le risorse finanziarie affluite nel pertinente capitolo di spesa (cap. 1650/MISE) con il D.M.T. n. 191274 del 18 ottobre 2018.

L'**articolo 2, comma 1**, dispone l'assegnazione alle **Regioni** della somma complessiva di **10 milioni di euro** per la realizzazione di iniziative dirette all'assistenza, all'informazione e all'educazione, al supporto a favore dei consumatori ed utenti, con particolare riferimento all'esercizio dei diritti e delle opportunità previste da disposizioni regionali, nazionali ed europee. La somma viene ripartita (v. allegato B) secondo i seguenti parametri:

- 0,87 in base alla popolazione residente;
- 0,13 in misura uguale tra tutte le Regioni.

Come ricordato dalla Relazione illustrativa, sono quindi confermati i criteri di ripartizione adottati per gli esercizi 2010, 2013 e 2015, in adesione alla specifica richiesta formulata dalla Conferenza dei Presidenti delle Regioni nella seduta del 27 gennaio 2010: la quota di finanziamento pari al 13 per cento è ripartita in misura uguale per ciascuna Regione al fine di consentire alle Regioni più piccole di ottenere un finanziamento adeguato alla realizzazione di iniziative significative. In attuazione dei commi da 106 a 126 dell'[art. 2 della legge 23 dicembre 2009, n. 191](#) (legge finanziaria 2010), che disciplinano la revisione dell'ordinamento finanziario delle province di Trento e Bolzano e la regolazione dei rapporti finanziari delle stesse con lo Stato, la Relazione ricorda che non sono incluse in tale ripartizione le predette province autonome.

L'**articolo 2, comma 2** demanda a un decreto del Direttore generale per il mercato, la concorrenza, il consumatore, la vigilanza e la normativa tecnica l'individuazione delle modalità di effettuazione, nonché dei tempi di realizzazione e rendicontazione delle iniziative, secondo direttive specifiche.

In particolare, si prevede che:

- il riconoscimento del contributo alle Regioni avvenga in base alla presentazione al Ministero dello sviluppo economico di un **programma generale di intervento**, approvato dalla regione;
- l'attuazione del programma generale avvenga preferibilmente e prevalentemente in collaborazione con le associazioni dei consumatori presenti sul territorio, riconosciute in base alla normativa delle Regioni, ovvero, in mancanza della predetta normativa, in collaborazione con le associazioni dei consumatori e degli utenti iscritte all'elenco di cui all'[art. 137 del D. Lgs. 6 settembre 2005, n. 206](#), in base ai requisiti determinati nel programma generale di intervento; in tal caso, le Regioni stipulano apposite convenzioni con le singole associazioni dei consumatori o con gruppi di associazioni individuati quali soggetti attuatori, al fine di stabilire modalità, termini, ammontare del contributo e requisiti per la realizzazione dei singoli interventi;

A tale riguardo, si ricorda che l'[art. 137 del D. Lgs. 6 settembre 2005, n. 206](#) disciplina i requisiti e le procedure richiesti per l'iscrizione nell'elenco delle associazioni dei consumatori e degli utenti rappresentative a livello nazionale, istituito presso il MISE.

- per l'attuazione del programma le Regioni possano prevedere il coinvolgimento di altri soggetti pubblici;
- il programma debba prevedere tempi certi di realizzazione degli interventi;
- le Regioni garantiscano la reale utilità del programma per il consumatore ed effettuano anche a tal fine il monitoraggio sui singoli interventi inclusi nello stesso;
- le attività di controllo sulla realizzazione del programma siano effettuate da parte delle Regioni con la partecipazione di un rappresentante del Ministero dello sviluppo economico, con oneri a carico del programma di intervento.

L'articolo 2 prevede inoltre, al **comma 3**, che con il medesimo decreto direttoriale di cui al comma 2 siano

disciplinate le **modalità di presentazione** dei programmi generali di intervento, le **modalità di rendicontazione** delle spese consuntivate e approvate per i singoli interventi, comprese quelle relative allo svolgimento delle attività di controllo e monitoraggio, e le modalità di liquidazione delle risorse a seguito di verifica dell'efficacia delle iniziative.

Il comma 4, infine, demanda a successivi decreti del Direttore della Direzione generale per il mercato, la concorrenza, il consumatore, la vigilanza e la normativa tecnica, l'adozione degli impegni di spesa a favore delle Regioni.

L'**articolo 3, comma 1**, assegna alla Direzione generale per il mercato, la concorrenza, il consumatore, la vigilanza e la normativa tecnica la somma di **1 milione di euro** per la realizzazione di iniziative di comunicazione e informazione a favore dei cittadini, al fine di accrescerne la conoscenza e la competenza in materia di educazione finanziaria, assicurativa e previdenziale. La norma richiama a tale proposito la **Strategia nazionale per l'educazione finanziaria, assicurativa e previdenziale** di cui all'art. 24-bis del [D.L. 23 dicembre 2016, n. 237](#).

Si ricorda, al riguardo, che tale norma prevede misure finalizzate a sviluppare l'educazione finanziaria, assicurativa e previdenziale e ad assicurare l'efficacia, l'efficienza e la sistematicità delle azioni dei soggetti pubblici e privati, riconoscendo l'importanza dell'educazione finanziaria quale strumento per la tutela del consumatore e per un utilizzo più consapevole degli strumenti e dei servizi finanziari offerti dal mercato.

L'art. 3, comma 1, richiama altresì il coordinamento con il Comitato per la programmazione e il coordinamento delle attività di educazione finanziaria, istituito presso il Ministero dell'economia e delle finanze.

Si ricorda in proposito che l'articolo 24-bis del D.L. 23 dicembre 2016, n. 237, recante "*Disposizioni urgenti per la tutela del risparmio nel settore creditizio*", stabilisce le disposizioni generali concernenti l'educazione finanziaria, assicurativa e previdenziale, volte a prevedere misure ed interventi intesi a sviluppare l'educazione finanziaria, assicurativa e previdenziale. La norma stabilisce che il Ministero dell'economia e delle finanze, d'intesa con il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, adotta il programma per una "Strategia nazionale per l'educazione finanziaria, assicurativa e previdenziale". L'attuazione della "*Strategia Nazionale per l'educazione finanziaria, assicurativa e previdenziale*" è assegnata al "Comitato per la programmazione e il coordinamento delle attività di educazione finanziaria" nominato dal Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca e con il Ministro dello sviluppo economico. Il Comitato è composto da undici membri, ed è presieduto da un direttore, nominato dal Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, scelto fra personalità con comprovate competenze ed esperienza nel settore. Si ricorda che, in attuazione di tale disposizione, il Comitato è stato istituito con [decreto interministeriale](#) del 3 agosto 2017, con il compito, appunto, di promuovere e programmare iniziative di sensibilizzazione ed educazione finanziaria.

L'art. 3, al **comma 2**, consente alla Direzione generale per il mercato, la concorrenza, il consumatore, la vigilanza e la normativa tecnica, per la realizzazione delle finalità descritte, di **stipulare una o più convenzioni** con il Ministero dell'economia e finanze, con l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM), con l'IVASS, con la CONSAP SpA, con la Banca d'Italia, con la CONSOB, con UNIONCAMERE, ovvero altre autorità, enti ed organismi pubblici. Con tali organismi, la Direzione generale potrà disciplinare gli ambiti di collaborazione e definire il piano delle attività da realizzare e le modalità di liquidazione delle risorse e di rendicontazione delle spese sostenute. Le convenzioni sono stipulate sulla base delle indicazioni del Comitato per la programmazione e il coordinamento delle attività di educazione finanziaria relativamente alle attività di supporto ed assistenza tecnica per le iniziative di competenza del medesimo Comitato.

L'**articolo 4, al comma 1**, assegna alla Direzione generale per il mercato, la concorrenza, il consumatore, la vigilanza e la normativa tecnica la somma di **5,5 milioni di euro** per le seguenti finalità:

- garantire la più elevata tutela del cittadino consumatore ed utente, aumentando la conoscenza e la consapevolezza dei diritti specifici riconosciuti dal [D. Lgs. 6 settembre 2005, n. 206](#) (Codice del consumo) e dalle altre disposizioni nazionali ed europee, anche nell'ambito della vigilanza della sicurezza dei prodotti e della qualità dei servizi, o anche dalle normative regionali nel caso di iniziative previste nell'ambito dei programmi di cui all'art. 2, volte a incrementare l'efficientamento, il coordinamento ed il tutoring delle Regioni, allo scopo di assicurare standard minimi omogenei di tutela a livello nazionale;

La Relazione, in proposito, puntualizza la portata innovativa della destinazione, introdotta a livello sperimentale, di una quota dei fondi finalizzata a prevedere un supporto economico alle attività che garantiscano forme di scambi di *best practices* tra Regioni o affiancamento da parte di alcune Regioni rispetto ad altre. Si sottolinea, infatti, che l'esperienza nella realizzazione dei programmi generali da parte delle Regioni ha dimostrato come, a fronte di

Regioni virtuose e con buoni livelli di efficienza ed efficacia nell'uso dei finanziamenti per la tutela dei consumatori a livello regionale, sia possibile riscontrare non poche difficoltà in altre realtà regionali, con inevitabile ricaduta negativa nei confronti dei consumatori ed utenti locali.

- garantire, in continuità con le iniziative in atto, la diffusione ed il potenziamento degli strumenti di composizione extragiudiziale delle controversie in materia di consumi e, in particolare, delle procedure di conciliazione paritetiche, anche in attuazione della [direttiva 2013/11/UE](#) sulla risoluzione alternativa delle controversie dei consumatori e del regolamento (UE) n. 524/2013, relativo alla risoluzione delle controversie *online* dei consumatori;

La [direttiva 2013/11/UE](#) persegue l'obiettivo di contribuire, mediante il raggiungimento di un livello elevato di protezione dei consumatori, al corretto funzionamento del mercato interno garantendo che i consumatori possano, su base volontaria, presentare reclamo nei confronti di professionisti dinanzi a organismi che offrono procedure indipendenti, imparziali, trasparenti, efficaci, rapide ed eque di risoluzione alternativa delle controversie. La presente direttiva non pregiudica la legislazione nazionale che prevede l'obbligatorietà di tali procedure, a condizione che tale legislazione non impedisca alle parti di esercitare il loro diritto di accedere al sistema giudiziario. Il [Regolamento \(UE\) n. 524/2013](#) persegue l'obiettivo di contribuire, mediante il raggiungimento di un livello elevato di protezione dei consumatori, al corretto funzionamento del mercato interno, in particolare della sua dimensione digitale, mettendo a disposizione una piattaforma ODR europea («piattaforma ODR») che agevoli la risoluzione extragiudiziale indipendente, imparziale, trasparente, efficace, rapida ed equa delle controversie *online* tra consumatori e professionisti.

- garantire la realizzazione di altre attività finalizzate a promuovere la conoscenza dei diritti e delle opportunità per i consumatori, anche attraverso la realizzazione di programmi di educazione in ambito scolastico;
- garantire l'esercizio dei poteri del Ministero dello sviluppo economico di cui all'[articolo 144-bis del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206](#) (Codice del consumo) quale autorità competente, ai sensi del [regolamento \(CE\) n. 2006/2004](#);

Si ricorda che l'**articolo 144-bis** del Codice del consumo individua nel Ministero dello sviluppo economico l'autorità pubblica nazionale competente per la cooperazione in materia di tutela dei consumatori, le cui funzioni riguardano, in particolare, le seguenti materie: - servizi turistici (parte III, titolo IV, capo II, del codice del consumo); - clausole abusive nei contratti (parte III, titolo I, del codice del consumo); - garanzie nella vendita di beni di consumo (parte IV, titolo III, capo I); - credito al consumo (parte III, titolo II, capo II, sezione I); - commercio elettronico (parte III, titolo III, capo II). L'operatività dei poteri del Ministero dello sviluppo economico viene estesa anche alle infrazioni nazionali lesive degli interessi collettivi dei consumatori.

- assicurare il supporto e l'assistenza tecnica necessari al Ministero dello sviluppo economico e del Consiglio nazionale dei consumatori ed utenti (CNCU) nella realizzazione delle predette iniziative,

L'**articolo 4, comma 2**, consente alla Direzione generale per il mercato, la concorrenza, il consumatore, la vigilanza e la normativa tecnica, per l'acquisizione di tale supporto tecnico ai fini della realizzazione degli interventi descritti, anche sulla base delle indicazioni del CNCU relativamente alle iniziative di competenza del medesimo Consiglio, di adottare **decreti attuativi e stipulare una o più convenzioni** con l'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.A. (INVITALIA), con l'Unione Italiana delle Camere di commercio (UNIONCAMERE), con IVASS, con CONSAP SpA, con l'AGCM, con il Ministero della giustizia, con le Regioni ovvero altre autorità, enti ed organismi pubblici o con associazioni dei consumatori iscritte nell'elenco di cui all'[articolo 137 del D. Lgs. 6 settembre 2005, n. 206](#) (Codice del consumo), con le quali:

- disciplinare gli ambiti di collaborazione;
- definire il piano delle attività da realizzare, le modalità di liquidazione delle risorse e di rendicontazione delle spese sostenute per l'acquisizione di tale supporto ed assistenza tecnica ai fini della realizzazione degli interventi sopra descritti.

La Relazione specifica che si tratta in gran parte di interventi già sperimentati e consolidati, quali, a titolo esemplificativo, le iniziative di promozione delle conciliazioni paritetiche, che hanno rappresentato una pratica di eccellenza nazionale nel campo delle procedure ADR, e che ora devono essere potenziate nel quadro dell'attuazione della direttiva europea in materia di ADR e del Regolamento europeo in materia di ODR.

L'**articolo 5, al comma 1**, destina la somma di **3,5 milioni di euro** per favorire la restituzione, almeno parziale, di polizze vita prescritte a favore dei beneficiari e nel limite delle relative somme che le compagnie assicurative hanno versato all'entrata per effetto delle disposizioni in materia di cosiddette polizze dormienti (art. 1, commi 345-*quater* e 345-*octies*, della legge finanziaria 2006, [L. n. 266/2005](#)). Ciò, tenuto conto delle successive modifiche delle norme in materia di prescrizione e delle possibili carenze di informazione agli interessati. Con riferimento alla prescrizione, la relazione illustrativa evidenzia che solo alla fine del 2012, essa ha trovato una definitiva disciplina nel ripristino, anche per tale settore, dell'ordinaria decennialità, con il [D.L. n. 179/2012](#)).

L'importo di 3,5 milioni sopra indicato è assegnato a tal fine alla *Direzione generale per il mercato, la*

*concorrenza, il consumatore, la vigilanza e la normativa tecnica* del MISE.

La relazione illustrativa evidenzia che tale iniziativa è stata già finanziata, con i precedenti decreti ministeriali di riparto, per l'anno 2010 per 7,6 milioni (art. 7 D.M. 29 maggio 2010), per l'anno 2015 per 3,5 milioni (art. 6 D.M. 6 agosto 2015) e per l'anno 2016 per 7,9 milioni di euro (art. 4 D.M. 28 ottobre 2016).

Si ricorda che la polizza vita è un contratto a prestazioni corrispettive attraverso il quale l'impresa di assicurazione, dietro pagamento di un premio da parte del contraente, si obbliga a erogare al beneficiario un capitale o una rendita in dipendenza del verificarsi di un evento attinente alla vita dell'assicurato (art. 1882 cc. e 1919-1927 cc.). Quando si verifica uno di tali eventi, il beneficiario ha un periodo di tempo legislativamente definito e non derogabile per richiedere la prestazione: alla scadenza di tale periodo di tempo interviene la prescrizione.

Le polizze dormienti sono dunque polizze che, pur essendosi avverato l'evento assicurato, non sono state rimosse dagli aventi diritto e giacciono presso le compagnie, con la conseguente decorrenza dei termini di prescrizione. Quanto ai termini di prescrizione, l'art. 2952 cc. prevedeva inizialmente un termine di prescrizione di 1 anno. In virtù del [D.L. n. 134/2008](#) (art. 3, comma 2-ter) tale termine è stato esteso a due anni.

Successivamente, con il [D.L. n. 179/2012](#) (art. 22, comma 14) il **termine di prescrizione è stato esteso a dieci anni** dalla data dell'evento: decesso dell'assicurato; scadenza del contratto. Oltre tale termine le imprese devono devolvere le somme al Fondo Rapporti Dormienti, istituito presso la CONSAP. **Tale termine di dieci anni si applica agli eventi accaduti dal 20 ottobre 2010.** Le somme prescritte (comma 345-quater dell'[articolo 1 della legge n. 266/2005](#), legge finanziaria 2006) dovute ai beneficiari dei contratti assicurativi sulla vita sono devoluti al Fondo, istituito nello stato di previsione del MEF e gestito da CONSAP, per l'indennizzo dei risparmiatori vittime di frodi finanziarie (comma 343). Ai sensi del comma 345-octies della richiamata legge finanziaria 2006, entro il 31 marzo dell'anno successivo a quello in cui sono venute a conoscenza del verificarsi della condizione per l'estinzione dei contratti, le imprese assicurative devono comunicare al Ministero dell'economia e delle finanze gli importi destinati al predetto fondo. Al versamento si provvede entro il termine fissato norme secondarie, anche con riferimento agli importi per i quali gli eventi che determinano la prescrizione del diritto dei beneficiari si siano verificati dopo il 1° gennaio 2006, e di cui siano venute a conoscenza in un momento successivo all'entrata in vigore della norma in commento.

Le modalità attuative della disciplina sono contenute nel [D.P.R. n. 116/2007](#) (che all'articolo 4 reca le modalità di devoluzione delle somme al richiamato Fondo).

Si ricorda che il predetto D.P.R. è stato modificato dall'articolo 20-*quinquies* del [decreto-legge n. 119 del 2018](#), che ha introdotto nuove norme per la ricognizione e l'attivazione delle polizze e dei depositi dormienti, ponendo a carico degli intermediari i relativi adempimenti e introducendo sanzioni amministrative per la mancata ottemperanza agli stessi.

Si rammenta al riguardo che il Presidente dell'IVASS, Salvatore Rossi, [in occasione della presentazione della Relazione annuale dell'Istituto sull'anno 2017](#), ha riferito che dall'indagine su un campione di polizze pubblicata ad agosto 2017 è emerso un esteso fenomeno di polizze potenzialmente dormienti (circa 4 milioni) per le quali le imprese hanno dichiarato di non essere in grado di accertare il decesso o l'esistenza in vita dell'assicurato. A seguito della richiesta di IVASS di procedere a verifiche più approfondite, al 31 maggio 2018 ne sono state "risvegliate" 187.493 per un totale di 3.535 milioni di euro, già pagate o in corso di pagamento ai legittimi beneficiari. L'Istituto ha sottolineato come il numero elevato di polizze giunte a scadenza e non rimosse da assicurati ancora in vita evidenzia quanto sia concreto il rischio che gli stessi assicurati possano, per la ragioni più varie, trascurare la riscossione delle somme dovute.

Per effetto delle norme del richiamato [decreto-legge n. 119 del 2018](#), le imprese di assicurazione operanti in Italia sono tenute a verificare, entro il 31 dicembre di ciascun anno, tramite un servizio di cooperazione informatica con l'Agenzia delle entrate ed esclusivamente per i dati strettamente necessari, l'esistenza in vita degli assicurati delle polizze vita, contro gli infortuni e titolari di prodotti di investimento assicurativi. Una volta effettuata la verifica, nel caso di corrispondenza tra il codice fiscale dell'assicurato e della persona deceduta, l'impresa di assicurazione attiva la procedura per la corresponsione della somma assicurata al beneficiario, inclusa la ricerca del beneficiario ove non sia espressamente indicato in polizza. Si affida all'IVASS e alla Banca d'Italia, per quanto di competenza, il compito di riscontrare periodicamente che le imprese di assicurazione e gli intermediari intestatari dei suesposti obblighi abbiano effettuato le relative. A tal fine possono essere attivate opportune modalità di cooperazione, anche informatica, tra le predette autorità e l'Agenzia delle entrate.

Il comma 2 dell'articolo 5 prevede che la Direzione generale per il mercato, la concorrenza, il consumatore, la vigilanza e la normativa tecnica potrà stipulare apposita convenzione con la CONSAP SPA (Concessionaria servizi assicurativi pubblici), o con altro soggetto pubblico, con cui disciplinare i reciproci rapporti, definire il piano delle attività, l'attività di controllo e monitoraggio, le modalità di rendicontazione delle spese e di liquidazione delle risorse assegnate.

L'**articolo 6** dispone infine che per la copertura della spesa complessiva ammessa a riparto dallo schema qui in esame, pari a 20 milioni di euro, saranno utilizzate le somme disponibili sul capitolo n. 1650/MISE "Fondo derivante dalle sanzioni amministrative irrogate dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato da destinare ad iniziative a vantaggio dei consumatori", riassegnate con DMT n. 191274 del 13 ottobre 2018.

Nei limiti delle risorse effettivamente disponibili sul capitolo 1650, viene autorizzato il Direttore generale per il mercato, la concorrenza, il consumatore, la vigilanza e la normativa tecnica, ad attivare gli interventi di cui

agli articoli da 2 a 5, mediante l'impegno delle somme, la stipula delle convenzioni previste, l'adozione dei decreti attuativi, secondo l'ordine di priorità dato dalla numerazione degli articoli ed, all'interno degli stessi articoli, tenuto conto delle esigenze rilevate, compatibilmente con l'effettiva disponibilità di risorse tali da finanziare gli interventi in modo completo o almeno per parti o lotti utilmente individuabili.

## Relazioni e pareri allegati

Il provvedimento sottoposto al parere è corredato di una Relazione illustrativa e della Relazione sullo stato di attuazione degli interventi realizzati a vantaggio dei consumatori a valere sulle risorse assegnate al capitolo 1650/MISE, a partire dall'anno 2012. Di seguito si dà sinteticamente conto dello stato di attuazione relativo alle annualità più recenti **2015, 2016 e 2017** come risultante dalla predetta Relazione.

### Annualità 2015

La riassegnazione di risorse avvenuta nel 2015 sul pertinente capitolo di spesa è stata di 4.072.212 (somme iscritte in conto residui 2014). Relativamente al periodo 10 gennaio 2015 -31 dicembre 2015, sono stati poi effettuati versamenti al capitolo di entrata, per sanzioni AGCM, per un totale di €50.827.579,07. Rispetto a tali versamenti, sono state riassegnate, ai sensi dell'art.148 [L. 388/2000](#), sul pertinente capitolo di spesa 1650/MISE per l'anno 2015 somme complessivamente pari ad € 20.927.788. e sono stati utilizzati € 11.000.000 ai sensi del comma 175 della [legge 28 dicembre 2015, n. 208](#) (legge di stabilità 2016), per dare copertura finanziaria ad oneri derivanti dall'attuazione dei commi 172, 173 e 174 della medesima norma, relativi ai **diritti d'uso delle frequenze televisive in tecnica digitale**. La quota residua dei versamenti 2015, pari a 18.899.791,06 euro è stata riassegnata nell'esercizio 2016.

Per l'anno 2015, con **D.M. 6 agosto 2015**, sono state dunque individuate, per un costo complessivo pari a € 25.000.000,00 (di cui 4.072.212 residui 2014 e 20.927.788 versamenti 2015), le linee di attività come di seguito riportate.

<b>Iniziative a vantaggio dei consumatori - <a href="#">art. 148 legge n. 388 del 2000</a></b>	
Iniziative in materia di controllo, vigilanza del mercato e tutela dei consumatori e sicurezza dei prodotti. (art. 2)	€ 3.000.000,00
Iniziative dirette a favorire da parte della DGMCCVNT e del Consiglio nazionale dei consumatori ed utenti (CNCU) l'attuazione dei diritti e delle opportunità per i consumatori riconosciuti dalla legislazione nazionale e europea ed a garantire l'adempimento degli obblighi europei in particolare in materia di ADR, ODR e rete ECC NET (art.3)	€ 4.000.000,00
Iniziative dirette a garantire l'assistenza ai cittadini, consumatori ed utenti nell'esercizio dei loro diritti e nella conoscenza degli strumenti di tutela previsti dal <a href="#">D.Lgs. 6 settembre 2005, n. 206</a> da realizzare attraverso le associazioni iscritte nell'elenco di cui all' <a href="#">articolo 137 del D.Lgs. 6 settembre 2005, n. 206</a> (art 4).	€ 4.500.000,00
Iniziative a supporto dei consumatori e utenti da realizzare per il tramite delle Regioni (art. 5)	€ 10.000.000,00
Iniziative per la restituzione parziale a favore dei beneficiari di somme versate per le cosiddette polizze dormienti (art. 6)	€ 3.500.000,00
<b>TOTALE</b>	<b>€ 25.000.000,00</b>

### Annualità 2016

La riassegnazione di risorse avvenuta nel 2016 è stata pari a 18.899.791,06 euro e si tratta dei versamenti affluiti nell'anno 2015, come sopra accennato. Il D.M. 28 ottobre 2016 ha dunque individuato le seguenti linee di attività cui destinare le risorse indicate.

<b>Iniziative a vantaggio dei consumatori - <a href="#">art. 148 legge n. 388 del 2000</a></b>	
Iniziative dirette a favorire da parte della DGMCCVNT e del Consiglio nazionale dei consumatori ed utenti (CNCU) l'attuazione dei diritti e delle opportunità per i consumatori riconosciuti dalla legislazione nazionale e europea ed a garantire l'adempimento degli obblighi europei in particolare in materia di ADR, ODR e rete ECC NET (art. 2)	€ 6.000.000,00
Iniziative in materia di controllo, vigilanza del mercato e tutela dei consumatori e sicurezza dei prodotti (art.3)	€ 4.000.000,00
Iniziative per la restituzione parziale a favore dei beneficiari di somme versate per le cosiddette polizze dormienti (art 4)	€ 8.879.798,74
<b>TOTALE</b>	<b>€ 18.879.798,74</b>

La Relazione specifica che a fronte all'importo totale di € 18.879.798,74 oggetto di riparto ad opera del predetto D.M. 28 ottobre 2016, per effetto delle variazioni in riduzione operate a parziale copertura degli oneri recati dal [D.L. n. 193/2016](#) (in attuazione 15, comma 2, lettera a, del D.L. stesso), per 1 milione di euro, sono risultati effettivamente disponibili per il finanziamento delle previste linee di attività solo € 17.879.798,74, e, secondo il criterio di priorità previsto nello stesso D.M., la variazione in negativo è stata applicata alla specifica assegnazione di cui all'articolo 4 del D.M. (iniziative per la restituzione parziale a favore dei beneficiari di somme versate per le cosiddette polizze dormienti), che si è pertanto ridotta a euro 7.879.798,74.

Infine, la Relazione evidenzia che per quanto concerne il periodo 1° gennaio 2016 - 31 dicembre 2016, sono stati effettuati versamenti al capitolo di entrata (cap. 3592/pg.14) per un totale di 146.925.923,09 euro, di cui :

- 80.000.000 euro utilizzati a copertura di quota parte degli oneri derivanti dal [D.L. n. 189/2016](#), recante interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del 2016 ([legge n. 229/2016](#));
- 23.000.000 euro destinati al Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese ai sensi del comma 2-ter dell'[art. 148 della legge n. 388/2000](#), introdotto dall'[art. 9 comma 2 del D.L. n. 148/2017](#) ([L. n. 172/2017](#)).

La rimanente somma di 43.925.923,09 è stata riassegnata in quota parte - pari a 10 milioni di euro - al capitolo di spesa 1650/MISE per le iniziative a favore dei consumatori programmate dal Ministero dello sviluppo economico. La quota rimanente, pari a 33.925.923,09, da informazioni ricevute dalla Ragioneria generale dello Stato, è rimasta acquisita all'entrata del bilancio statale.

### **Annualità 2017**

La riassegnazione di risorse avvenuta nel 2017 al capitolo 1650/MISE (con DMT 214934 del 28 dicembre 2017) è stata pari a 10.000.000 euro e si tratta, come sopra accennato, di versamenti affluiti all'entrata nell'anno 2016. Il D.M. 7 febbraio 2018 ha dunque individuato le seguenti linee di attività cui destinare le risorse indicate.

<b>Iniziative a vantaggio dei consumatori - <a href="#">art. 148 legge n. 388 del 2000</a></b>	
Iniziative dirette a favorire l'attuazione dei diritti e delle opportunità per i consumatori riconosciuti dalla legislazione nazionale e europea, la realizzazione di progetti da parte delle associazioni del CNCU, l'adempimento degli obblighi europei in particolare in materia di ADR, ODR e rete ECC NET (art. 2)	€ 6.700.000,00
Iniziative a favore dei consumatori ed utenti in materia di trasparenza e comparabilità delle tariffe RC-auto, di antifrode assicurativa, di educazione assicurativa e finanziaria (art.3)	€ 1.300.000,00
Iniziative in materia di controllo, vigilanza del mercato e tutela dei consumatori e sicurezza dei prodotti (art 4)	€ 2.000.000,00
<b>TOTALE</b>	<b>€ 10.000.000,00</b>

La Relazione non fornisce indicazione circa i versamenti effettuati al capitolo di entrata (cap. 3592/pg.14/MISE) per quanto concerne il periodo 1° gennaio 2017 - 31 dicembre 2017. Da informazioni ricevute dalla Ragioneria generale dello Stato, risulta comunque che le somme versate nell'anno 2017 sono state pari a 143.396.972 euro, di cui:

- 80.000.000 euro utilizzati a copertura di quota parte degli oneri derivanti dal D.L. n. 148/2017, art. 20, comma 5, lett. d)
- **20.000.000 euro riassegnati nel 2018** al capitolo 1650 con DMT 191274/2018 e **oggetto di riparto con lo schema di Decreto in esame.**

Le rimanenti risorse, pari a 43.396.972 euro sono rimaste acquisite all'entrata del Bilancio statale.

Infine, si segnala che, nel periodo 1° gennaio 2018-31 dicembre 2018, i versamenti effettuati al capitolo di entrata (cap. 3592/pg.14/MISE) sono stati pari a 312.168.341 euro, dei quali 209.005.000 euro utilizzati a copertura di quota parte dei seguenti provvedimenti legislativi:

- Legge di bilancio 2018 (legge n. 205/2017), articolo 1, comma 694 (10.000.000 euro per il 2018)
- [D.L. n. 109/2018](#) (articolo 45, comma 1, lettera e)), recante disposizioni urgenti per la città di Genova, la sicurezza della rete nazionale delle infrastrutture e dei trasporti, gli eventi sismici del 2016 e 2017, il lavoro e le altre emergenze (49.000.000 euro circa per il 2018);
- [D.L. n. 119/2018](#) (art. 26, comma 3, lett. b)), recante disposizioni urgenti in materia fiscale e finanziaria ([Legge n. 136/2018](#)) (150.000.000 euro per il 2018).

La redazione del presente dossier è stata curata dal Servizio Studi della Camera dei deputati

**Senato: Dossier n. 96**

**Camera: Atti del Governo n. 61**

**9 gennaio 2019**

Senato	Servizio Studi del Senato Ufficio ricerche nei settori attività produttive e agricoltura	Studi1@senato.it - 066706-2451	 SR_Studi
Camera	Servizio Studi Dipartimento Attività Produttive	st_attprod@camera.it - 066760-9574	 CD_attProd

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

AP0061