Contributo scritto nell'ambito dell'esame del disegno di legge C. 3120 Governo

Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2026

ASSOPAM - Associazione Nazionale Professionisti, Agenti e Mediatori Creditizi

Presidente nazionale Raffaele Tafuro

30 ottobre 2026

Provvedimento	C. 3120 Governo - Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2026
Commissione referente	X Commissione Attività produttive, commercio e turismo
Soggetto depositante	ASSOPAM - Associazione Nazionale Professionisti, Agenti e Mediatori Creditizi
Oggetto della proposta	Modifica dell'articolo 128-quater, comma 4, del Testo Unico Bancario

La richiesta in sintesi

Il disegno di legge C. 3120 Governo, recante la «Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2026», interviene in diversi settori dell'economia con l'obiettivo di rimuovere vincoli regolatori, promuovere una concorrenza effettiva, migliorare la qualità dei servizi e rafforzare la tutela dei consumatori.

In questo quadro ASSOPAM propone l'introduzione di un articolo 12-bis diretto a modificare l'articolo 128-quater, comma 4, del Testo unico bancario, consentendo agli agenti in attività finanziaria di operare su mandato di uno o più intermediari. Il plurimandato rimarrebbe una facoltà: agente e mandante potrebbero continuare a concordare un rapporto in esclusiva, ma il monomandato non sarebbe più imposto dalla legge.

Il consumatore al centro della proposta

La proposta persegue prioritariamente **la tutela del consumatore.** Il plurimandato deve costituire una facoltà e non un obbligo: agente e intermediario potranno continuare a concordare un rapporto in esclusiva quando lo ritengano utile. Si propone di eliminare soltanto l'imposizione generalizzata del monomandato introdotta dal decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 141, oggi suscettibile di limitare la scelta del consumatore e la concorrenza tra intermediari.

Coordinamento con il disegno di legge C. 3120 Governo

La proposta è pienamente riconducibile al contenuto proprio della legge annuale per il mercato e la concorrenza, definito dall'articolo 47 della legge 23 luglio 2009, n. 99: rimuovere ostacoli regolatori all'apertura dei mercati, promuovere lo sviluppo della concorrenza e garantire la tutela dei consumatori. L'intervento modifica una sola disposizione del TUB e trova coerente collocazione nel Capo III del disegno di legge C. 3120, dedicato alle professioni e alle attività di intermediazione.

La pertinenza è ulteriormente rafforzata dalla segnalazione **AGCM AS2115 del 12 novembre 2025**, adottata ai sensi dell'articolo 22 della legge n. 287 del 1990 e trasmessa anche al Presidente della Camera dei deputati. L'Autorità ha espressamente auspicato la modifica dell'articolo 128-quater, comma 4, del TUB, ritenendo il vincolo restrittivo della concorrenza e non necessario né proporzionato alla tutela del consumatore.

L'intervento è circoscritto alla sostituzione di un solo comma del TUB, ha natura ordinamentale, non istituisce nuove figure o nuovi organismi, non modifica gli elenchi OAM e non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

L'orientamento dell'AGCM risulta consolidato nel tempo

Già con la segnalazione **AS715 del 28 maggio 2010**, pubblicata nel Bollettino n. 25 del 13 luglio 2010, l'Autorità aveva rilevato che il monomandato può limitare la possibilità per gli agenti di confrontare e proporre alla clientela prodotti e servizi di intermediari diversi, restringendo la gamma delle soluzioni disponibili e le dinamiche competitive del settore. L'AGCM aveva

indicato, quali strumenti alternativi all'esclusiva legale, la responsabilità degli intermediari mandanti, il rafforzamento della trasparenza, i requisiti di affidabilità e adeguate forme di garanzia. La successiva segnalazione AS2115 del 12 novembre 2025 conferma dunque un orientamento istituzionale coerente e risalente, rimasto privo di piena attuazione normativa.

Il problema della disciplina attuale

Oggi l'agente opera, di regola, per un solo intermediario oppure per più intermediari appartenenti allo stesso gruppo. Quando un consumatore si rivolge a lui per un servizio finanziario, l'agente può quindi presentare soltanto le soluzioni della propria mandante, anche se altri intermediari offrono condizioni più adatte alle esigenze e alla capacità di rimborso del cliente.

Il consumatore, per confrontare offerte concorrenti, deve contattare più banche, finanziarie o reti distributive. Ciò aumenta il tempo e i costi di ricerca e penalizza soprattutto anziani, persone meno digitalizzate e cittadini che preferiscono ricevere assistenza presso uno sportello fisico da un professionista identificabile, responsabile e qualificato.

Il vincolo produce effetti anche sull'impresa dell'agente. L'operatore sostiene costi, responsabilità e rischi tipici di un'attività imprenditoriale, ma dipende economicamente da un solo intermediario. Inoltre, il cambio di mandante non è automatico: cessazione del precedente rapporto, valutazione da parte del nuovo intermediario, contrattualizzazione, formazione, abilitazioni operative e aggiornamenti possono richiedere settimane o mesi. Nel periodo di transizione l'attività può interrompersi, con perdita di reddito, difficoltà per i dipendenti e disservizi per i consumatori.

Perché il plurimandato tutela il consumatore

Con più mandati, lo stesso agente potrebbe presentare prodotti della medesima categoria offerti da intermediari concorrenti e illustrare in modo trasparente le differenze tra tasso, TAEG, costi accessori, durata, rata e condizioni contrattuali. La maggiore comparabilità aumenterebbe la contendibilità della clientela e la pressione concorrenziale sugli intermediari, favorendo il miglioramento delle condizioni economiche, dei tempi di risposta e della qualità del servizio. La decisione finale resterebbe al consumatore e la concessione del credito rimarrebbe subordinata alla valutazione del merito creditizio.

Una gamma più ampia di prodotti può inoltre aiutare a individuare, quando effettivamente disponibili e sostenibili, soluzioni più coerenti con la situazione del cliente, comprese operazioni di consolidamento o sostituzione di finanziamenti onerosi. Il plurimandato non deve favorire nuovo credito insostenibile: ogni proposta deve rispettare la capacità di rimborso del consumatore e indicare con chiarezza sia la rata sia il costo totale dell'operazione.

Le garanzie rimangono ferme

La riforma non trasforma l'agente in mediatore creditizio e non elimina alcun controllo. L'agente plurimandatario continuerebbe ad agire sulla base di specifici mandati; il mediatore creditizio conserverebbe la propria distinta funzione di soggetto indipendente. Resterebbe inoltre ferma la responsabilità solidale del mandante per i danni causati dall'agente, espressamente prevista dall'articolo 128-quater, comma 5, del TUB, anche quando i danni conseguano a responsabilità accertata in sede penale.

Resterebbero pienamente applicabili l'iscrizione e i controlli OAM, i requisiti di professionalità e onorabilità, la formazione e l'aggiornamento, gli obblighi di trasparenza e correttezza, la valutazione del merito creditizio, la prevenzione e gestione dei conflitti di interesse, la tracciabilità delle proposte e la copertura assicurativa per la responsabilità civile professionale.

La tutela del cliente può quindi essere assicurata anche nel plurimandato attraverso adeguati presìdi di trasparenza, competenza, responsabilità e vigilanza, senza mantenere un vincolo generalizzato di esclusiva imposto dalla legge.

Il precedente del settore assicurativo

Un precedente significativo è rappresentato dal settore assicurativo. L'articolo 8 del decreto-legge n. 223 del 2006, convertito dalla legge n. 248 del 2006, ha vietato le clausole di distribuzione esclusiva nella responsabilità civile auto. L'articolo 5, comma 1, del decreto-legge n. 7 del 2007, convertito dalla legge n. 40 del 2007, ha successivamente esteso tale divieto a tutti i rami danni.

L'articolo 22, commi 10, 11 e 12, del decreto-legge n. 179 del 2012, convertito dalla legge n. 221 del 2012, ha inoltre consentito agli intermediari assicurativi di collaborare mediante l'utilizzo dei rispettivi mandati, mantenendo obblighi informativi, vigilanza IVASS e responsabilità solidale verso il cliente.

Tale precedente dimostra che il superamento dell'esclusiva può convivere con adeguati presìdi di trasparenza, responsabilità, vigilanza e tutela del consumatore. La medesima impostazione può essere adottata per gli agenti in attività finanziaria, senza indebolire i controlli dell'OAM né le responsabilità di agenti e intermediari mandanti.

Coerenza con la disciplina europea

La Direttiva (UE) 2023/2225 istituisce, ai sensi dell'articolo 114 TFUE, un quadro comune per il credito ai consumatori. Gli articoli 32 e 33 impongono condotte oneste, eque, trasparenti e professionali e adeguati requisiti di competenza; l'articolo 37 richiede abilitazione, registrazione e vigilanza; l'articolo 41 esige autorità nazionali dotate di poteri di controllo.

L'articolo 38 impone all'intermediario di dichiarare se opera in esclusiva con uno o più creditori oppure come intermediario indipendente. La CCD2 contempla quindi modelli distributivi compatibili con l'operatività per più creditori, pur lasciando agli Stati membri la definizione dell'assetto organizzativo nazionale. La direttiva è stata recepita in Italia con il decreto legislativo 31 dicembre 2025, n. 212; ai sensi dell'articolo 6, finanziatori e intermediari devono adeguarsi entro il 20 novembre 2026 o, se successivo, entro novanta giorni dall'entrata in vigore delle disposizioni attuative della Banca d'Italia. Per i contratti stipulati prima di tale termine resta, in via generale, applicabile la disciplina previgente, ferme le specifiche previsioni per i contratti a tempo indeterminato. La modifica del TUB può pertanto essere realizzata mantenendo integralmente trasparenza, responsabilità e vigilanza.

La proposta è condivisa con **ADUSBEF** - Associazione Difesa Utenti Servizi Bancari, Finanziari, Postali e Assicurativi - e con il suo **Presidente, avv. prof. Antonio Tanza,** nell'ottica di coniugare apertura del mercato e tutela sostanziale dei consumatori.

Nel credito finalizzato, inoltre, concessionari e altri fornitori di beni e servizi possono mettere a disposizione della clientela soluzioni riconducibili a più finanziatori per agevolare l'acquisto dei prodotti commercializzati. Appare quindi poco coerente che un professionista specializzato, formato, iscritto e sottoposto ai controlli dell'OAM non possa offrire, con adeguata trasparenza, una pluralità di soluzioni concorrenti.

Effetti per il mercato e per lo Stato

Per gli agenti la riforma favorirebbe autonomia imprenditoriale e continuità operativa; per banche e intermediari amplierebbe l'accesso a reti professionali aperte; per i consumatori aumenterebbe la possibilità di confrontare soluzioni concorrenti presso lo stesso professionista, mantenendo le tutele previste dall'ordinamento.

L'intervento ha natura esclusivamente ordinamentale: modifica il regime dei rapporti contrattuali degli agenti all'interno della disciplina esistente, non istituisce nuovi organismi e non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Testo proposto per l'articolo 12-bis

Dopo l'articolo 12, inserire il seguente:

Art. 12-bis - Disposizioni per la concorrenza nell'attività degli agenti in attività finanziaria

1. All'articolo 128-quater del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, il comma 4 è sostituito dal seguente:

«4. Gli agenti in attività finanziaria svolgono la propria attività su mandato di uno **o più intermediari**. Restano ferme le disposizioni dei titoli VI e VI-bis, nonché la responsabilità solidale dell'intermediario mandante prevista dal comma 5».

2. Dall'attuazione del presente articolo non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

La scelta politica richiesta alla Commissione è semplice: mantenere la possibilità del monomandato quando liberamente concordato, ma eliminarne il carattere obbligatorio. In questo modo si amplia la concorrenza, si rafforza la libertà di scelta del consumatore e si riconosce l'autonomia imprenditoriale dell'agente, senza ridurre responsabilità, controlli o garanzie.

Richiesta conclusiva - **ASSOPAM** e **ADUSBEF** invitano la X Commissione Attività produttive, i relatori e i gruppi parlamentari a inserire l'articolo 12-bis nel Capo III del disegno di legge C. 3120, rendendo il plurimandato una facoltà regolata e il monomandato una libera scelta contrattuale **a tutela dei consumatori e nel pieno rispetto della libera concorrenza.**

Milano lì 30 ottobre 2026

Presidente
Raffaele Tafuro