



Ripartizione dei fondi derivanti da sanzioni antitrust (anno 2016) Atto del Governo 343

Informazioni sugli atti di riferimento

Atto del Governo:	343		
Titolo:	Schema di decreto ministeriale concernente la ripartizione per l'anno 2016 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:	5		
	Senato		Camera
Date:			
presentazione:	27/09/16		28/09/16
annuncio:	04/10/16		04/10/16
assegnazione:	04/10/16		04/10/16
termine per l'espressione del parere:	24/10/16		24/10/16
Commissione competente :	10 ^a Industria, commercio e turismo		X Attività Produttive
Rilievi di altre Commissioni :	-		-

Presupposti normativi

Lo schema di decreto ministeriale, trasmesso alle Camere dal Ministro dello sviluppo economico 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**.

Il **comma 2** specifica che le predette entrate sono riassegnate (anche nell'esercizio successivo) con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze ad un apposito **Fondo** istituito nello stato di previsione del Ministero delle attività produttive (ora 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'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 rifiutano, 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 sottraggono 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, 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.

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

Lo schema sottoposto al parere parlamentare reca il **riparto delle risorse** assegnate per l'anno finanziario **2016**, nonché la **Relazione sullo stato di attuazione** dell'[art. 148 della legge 23 dicembre 2000, n. 388](#) (aggiornato a settembre 2016).

Il provvedimento, che è costituito da **5 articoli** e un **Allegato**, ha la finalità di ripartire, per l'anno 2016, le risorse del "*Fondo derivante dalle sanzioni amministrative irrogate dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato*", nel limite complessivo di **€ 18.879.798,74** (articolo 1).

Secondo quanto indicato nella relazione illustrativa, il Ministero dell'economia e delle finanze ha disposto la **riassegnazione** al capitolo 1650 della somma complessiva di € 18.899.791,06 corrispondente alle **sanzioni acquisite all'entrata quali residui 2015**, di cui, al netto di un riconoscimento di debito pregresso, risulta disponibile per la programmazione di nuove iniziative a vantaggio dei consumatori l'importo di € 18.879.798,74.

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

Iniziative a vantaggio dei consumatori - art. 148 legge n. 388 del 2000	
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. 6)	€ 8.879.798,74
TOTALE	€ 18.879.798,74

Più in particolare:

- l'**articolo 1** rinvia all'Allegato A per il riepilogo delle iniziative a vantaggio dei consumatori da realizzare, con le risorse finanziarie affluite nel pertinente capitolo di entrata, per l'anno 2016 nel limite dell'importo complessivo pari a **€ 18.879.798,74**, già riassegnato e presente in bilancio;
- l'**articolo 2 (comma 1)** assegna alla *Direzione generale per il mercato e la concorrenza, il consumatore, la vigilanza e la normativa tecnica* la somma di **€ 6.000.000,00** al fine di:

- comunicare ed informare anche in tema di trasparenza dei prezzi e tariffe, ivi compresi le tariffe RC-AUTO e l'Osservatorio prezzi dei carburanti;
- consentire 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;
- partecipare alla rete europea per i consumatori ECC NET;
- diffondere e potenziare gli strumenti di composizione extragiudiziale delle controversie in materia di consumi, con particolare riferimento alle procedure di conciliazione bilaterali ed alle relative attività di consulenza ed assistenza ai consumatori, prevedendo anche forme di collaborazione con il Ministero di giustizia;
- attuare la [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;
- incrementare il livello di conoscenza dei diritti dei consumatori, anche attraverso la realizzazione di programmi di educazione in ambito scolastico e di programmi di formazione per i quadri delle associazioni dei consumatori.

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. Il [Regolamento \(CE\) n. 2006/2004](#) prevede l'istituzione di una rete di autorità competenti per il controllo dell'applicazione della normativa riguardante i consumatori.

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.

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.

Per la realizzazione di predetti interventi (**comma 2**) la *Direzione generale*, anche sulla base delle indicazioni del Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli Utenti (CNCU), potrà stipulare convenzioni con UNIONCAMERE, con IVASS, con INVITALIA, con CONSAP SpA, con il Ministero della giustizia, ovvero con 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](#).

- l'**articolo 3** prevede l'assegnazione alla *Direzione generale per il mercato e la concorrenza, il consumatore, la vigilanza e la normativa tecnica* della somma di **€ 4.000.000,00** destinata ad iniziative di controllo e vigilanza del mercato con particolare riferimento alla **sicurezza dei prodotti**, per la cui realizzazione la *Direzione generale* potrà stipulare convenzioni con Unioncamere, Agenzia dei monopoli e delle dogane, Istituto superiore di sanità, ENEA e Guardia di finanza ovvero con altre autorità, enti ed organismi pubblici;
- l'**articolo 4** destina alla suddetta *Direzione generale* la somma di **€ 8.879.798,74** per favorire la restituzione, almeno parziale, delle somme versate in relazione alla retroattività delle disposizioni in materia di "polizze dormienti" (art. 1, commi 345-*quater* e 345-*octies*, della [L. 266/2005](#)). A tal fine la *Direzione generale* potrà stipulare una convenzione con CONSAP spa (Concessionaria servizi assicurativi pubblici), ovvero con altro soggetto pubblico.

Il **comma 345-*quater*** stabilisce che gli importi dovuti ai beneficiari dei contratti assicurativi sulla vita (di cui all'art. 2, co. 1, del codice delle assicurazioni private - [D.Lgs. 209/05](#)), ove non siano reclamati entro il termine di prescrizione del relativo diritto, siano devoluti al Fondo istituito nello stato di previsione del MEF per l'indennizzo dei risparmiatori vittime di frodi finanziarie (comma 343). Per quanto concerne gli **adempimenti** delle imprese di assicurazione (**comma 345-*octies***), 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 medesime devono comunicare al Ministero dell'economia e delle finanze, secondo le modalità stabilite con le norme secondarie di attuazione, gli importi destinati al predetto fondo; al versamento si provvede entro il termine di cui alle richiamate 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. Si ricorda che 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.

Al riguardo la Relazione illustrativa chiarisce che tale intervento intende ristorare almeno parzialmente i beneficiari di polizze prescritte, nel limite delle somme versate all'entrata per effetto delle disposizioni (interventive retroattivamente) in materia di "polizze dormienti", alla luce delle successive modifiche in tema di prescrizione e delle possibili carenze di informazione agli interessati. In tal modo si intende sanare il disagio di fatto determinato agli assicurati ed ai loro eredi dal succedersi di tali norme: alla fine del 2012 è stata infatti ripristinata, in tale settore, l'ordinaria prescrizione decennale (per effetto del decreto legge n. 179 del 2012; in precedenza il termine era pari a due anni);

- l'**articolo 5** prevede il ricorso alle somme rese disponibili sul capitolo n. 1650 ai fini della **copertura** della spesa complessiva di **18.879.798,74 €** relativa alle iniziative di cui ai precedenti articoli. Al fine di evitare l'assunzione di impegni in eccedenza alle somme effettivamente rese disponibili sul cap.1650, si autorizza il Direttore della *Direzione generale* a procedere gradualmente e in base a precise indicazioni di priorità all'impegno delle somme, all'adozione di decreti attuativi e alla stipula delle convenzioni previste.

Si segnala che con questo provvedimento non vengono destinate somme ad iniziative progettuali delle associazioni dei consumatori rappresentative a livello nazionale, né ad iniziative a favore dei consumatori da attuarsi da parte delle regioni, come invece avvenuto con il riparto per il 2015, in quanto, come evidenzia la relazione illustrativa, sono ancora in corso di realizzazione le iniziative in merito finanziate con proiezione biennale in occasione del precedente analogo provvedimento di ripartizione.

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, con analoghe risorse, a partire dall'anno 2002.

Di seguito si dà sinteticamente conto dello stato di attuazione relativo alle annualità più recenti, **2014 e 2015**, come risultante dalla predetta relazione.

Annualità 2014

Nel corso del 2014 sono stati effettuati versamenti all'entrata per sanzioni AGCM pari ad euro 311.151.744,39, mentre le riassegnazioni a favore di iniziative a vantaggio dei consumatori sono state solo pari ad **5.653.192,75**. Tali risorse hanno consentito di completare gli impegni di spesa relativi ai programmi generali di intervento delle regioni di cui all'art. 4 del D.M. 21 marzo 2013.

Si ricorda che a fronte dell'importo complessivo di 311.151.744,39, la somma impegnata da norme successive per dare copertura finanziaria a provvedimenti non rientranti tra le previsioni di cui all'articolo 148 della L. 388/2000 è ammontata complessivamente a 304.000.000,00. Le somme sono state così finalizzate:

- 1 mln di euro alla semplificazione fiscale della cessione dei crediti ([art. 38, D.L. 66/2014](#));
- 5 mln di euro a copertura degli oneri per i rimedi risarcitori dei pregiudizi subiti ingiustamente dai detenuti [[art. 9, c. 21, lettera a\), D.L. 92/2014](#)];
- 221 mln di euro a contributi finalizzati alla ricostruzione in Abruzzo [art. 4, c. 8, lett. b), e c. [9](#), lett. b) [D.L. 133/2014](#)];
- 2 mln di euro per la nautica da diporto ([art. 32, c. 2, D.L. 133/2014](#));
- 50 mln di euro per il rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga [art. 40, c. [2](#), lett. g), [D.L. 133/2014](#)];
- 25 mln di euro per consentire la proroga dei pagamenti IMU per i terreni agricoli montani e per interventi di regolazione contabile di fine esercizio finanziario ([D.L. 185/2014](#)).

Annualità 2015

Relativamente alle entrate residue 2014 sono stati assegnati nel 2015 sul pertinente capitolo di spesa 4.072.212,00. Relativamente al periodo 10 gennaio 2015 -31 dicembre 2015, sono stati 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 n.1650 per l'anno 2015 somme complessivamente pari ad € 20.927.788,00.

Si segnala che 11 milioni di euro sono stati utilizzati, 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, che intervengono sulla materia relativa ai contributi per i **diritti d'uso delle frequenze televisive in tecnica digitale**.

Per l'anno 2015, con **D.M. 6 agosto 2015**, sono state individuate, per un costo complessivo pari a € 25.000.000,00, le linee di attività come di seguito riportate.

Iniziative a vantaggio dei consumatori - art. 148 legge n. 388 del 2000	
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 D.Lgs. 6 settembre 2005, n. 206 da realizzare attraverso le associazioni iscritte nell'elenco di cui all'articolo 137 del D.Lgs. 6 settembre 2005, n. 206 (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
TOTALE	€ 25.000.000,00

Senato: Dossier n. 386

Camera: Atti del Governo n. 341

11 ottobre 2016

Senato Servizio Studi del Senato
 Camera Servizio Studi
 Dipartimento Attività Produttive

Studi1@senato.it - 066706-2451
 st_attprod@camera.it - 066760-3403

 SR_Studi
 CD_attProd