

**Annotazioni a margine della disciplina in materia di Agenti in attività finanziaria come  
innovata dal D.lgs. 19 settembre 2012, n. 169**  
di Marcello Condemi

SOMMARIO: 1. Le questioni trattate; 2. L'attività di promozione e collocamento; 2.1. segue: il quadro normativo di riferimento; 2.2. segue: le modalità di commercializzazione dei prodotti bancari e dei finanziamenti; 2.3. segue: il ruolo degli ausiliari esterni per le banche e gli intermediari finanziari; 2.4. segue: il rapporto di mandato "diretto" e la commercializzazione di prodotti di terzi; 3. La promozione e conclusione di contratti di finanziamento contro cessione del quinto; 3.1. segue: i soggetti non convenzionati; 4. La promozione e conclusione di prodotti assicurativi; 5. Conclusioni.

PAROLE CHIAVE: Agenti - Attività finanziaria - Promozione - Collocamento - Conclusione - Cessione del quinto - Prodotti assicurativi.

## **1. Le questioni trattate**

La recente evoluzione normativa in materia di Agenti in attività finanziaria offre la possibilità di svolgere puntuali riflessioni su possibili risvolti applicativi della disciplina.

In particolare, avuto riguardo alle realtà di gruppo, ci si chiede se sia possibile conferire, da parte di intermediari appartenenti al medesimo gruppo, mandato diretto per il collocamento di prodotti bancari (depositi, conti correnti, etc.) e di carte di pagamento ad altro intermediario (di seguito "*intermediario A*") rientrante nello stesso gruppo e se, altresì, sia possibile, da parte di quest'ultimo, conferire a propria volta mandato diretto agli Agenti in attività finanziaria per la promozione e il collocamento sia di propri prodotti sia dei prodotti degli altri intermediari del gruppo, oggetto del richiamato mandato diretto di collocamento.

Con riguardo ai servizi che possono essere prestati dagli Agenti in attività finanziaria, ci si chiederà poi, per un verso, se sia possibile per gli Agenti in attività finanziaria promuovere e concludere contratti relativi a prodotti diversi dalla concessione di finanziamenti e dalla prestazione di servizi di pagamento ed, in particolare, contratti relativi a prodotti assicurativi; per altro verso, se gli Agenti in attività finanziaria possano promuovere e concludere contratti relativi all'intera gamma di prodotti di finanziamento, quali, a titolo di esempio, contratti di finanziamento contro cessione del quinto. A tale ultimo riguardo ci si chiederà se sia possibile per un intermediario esercitare, avvalendosi degli Agenti in attività finanziaria, l'attività di concessione di finanziamenti contro cessione del quinto, congiuntamente, nei confronti di soggetti riconducibili a Società o Enti convenzionati (e non) con l'intermediario.

## **2. L'attività di promozione e collocamento**

La promozione ed il collocamento di strumenti finanziari e di servizi di investimento, di prodotti assicurativi e di prodotti bancari è stata oggetto, da ultimo, di particolare attenzione da parte delle

Autorità di Vigilanza di settore competenti.

Detta attenzione, muovendo dalla preoccupazione di assicurare in via primaria la massima tutela del cliente, è volta a perseguire *"l'obiettivo, nel rispetto dell'autonomia negoziale, di rendere noti ai clienti gli elementi essenziali del rapporto contrattuale e le loro variazioni, favorendo in tal modo anche la concorrenza nei mercati bancario e finanziario"*. Si sottolinea, altresì, come *"(i)l rispetto delle regole e dei principi di trasparenza e correttezza nei rapporti con la clientela attenu(i) i rischi legali e di reputazione e concurr(a) alla sana e prudente gestione dell'intermediario"* (cfr. Provvedimento della Banca d'Italia del 22 giugno 2012 recante *"Disposizioni in materia di trasparenza delle operazioni e dei servizi bancari e finanziari. Correttezza delle relazioni tra intermediari e clienti"*, Premessa).

### **2.1. segue: il quadro normativo di riferimento**

Con specifico riguardo alla promozione ed al collocamento dei prodotti bancari e di finanziamento rilevano in particolare:

- il D.Lgs. 1° settembre 1993, n. 385 e, segnatamente, i Titoli VI e VI bis;
- la Circolare della Banca d'Italia n. 229/1999 recante *"Istruzioni di Vigilanza per le Banche"* e, segnatamente, il Titolo III, Capitolo 2;
- il Provvedimento della Banca d'Italia del 22 giugno 2012 recante *"Disposizioni in materia di trasparenza delle operazioni e dei servizi bancari e finanziari. Correttezza delle relazioni tra intermediari e clienti"*.

### **2.2. segue: le modalità di commercializzazione dei prodotti bancari e dei finanziamenti**

La commercializzazione dei prodotti bancari e dei finanziamenti può svolgersi sia *"in sede"* sia *"fuori sede"*. Per *"sede"* deve intendersi la sede legale dell'Intermediario e le succursali<sup>1</sup>, come definite dal Titolo III, capitolo 2, delle *Istruzioni di vigilanza*<sup>2</sup>, e *"qualunque locale dell'intermediario adibito al ricevimento del pubblico per le trattative e la conclusione di contratti, anche se l'accesso è sottoposto a forme di controllo"* (cfr. *Disposizioni in materia di trasparenza*, Definizioni, cit.).

Il Titolo III, capitolo 2, delle *Istruzioni di vigilanza* dispone che *"(l)e banche possono collocare fuori sede prodotti e servizi bancari e finanziari utilizzando i propri dipendenti e promotori finanziari, nonché altre banche o SIM e le rispettive reti di promotori finanziari"*.

### **2.3. segue: il ruolo degli ausiliari esterni per le banche e gli intermediari finanziari**

Il ruolo dei c.d. *"ausiliari esterni"* è stato oggetto di ampi interventi normativi.

Il D.Lgs. n. 141/2010, oltre a recepire la Direttiva 2008/48/CE in materia di credito ai consumatori, ha disciplinato in modo organico l'attività degli Agenti in attività finanziaria e dei Mediatori creditizi. Il Decreto n. 141/2010 ha, in particolare, apportato una serie di modifiche al D.Lgs. n. 385/1993, inserendo in esso, tra gli altri, il Titolo VI-bis (articoli da 128 *quater* a 128 *quaterdecies*), interamente dedicato alla disciplina degli Agenti in attività finanziaria e dei Mediatori creditizi.

Sia il D.Lgs. n. 141/2010 sia il Titolo VI-bis del D.Lgs. n. 385/1993 sono stati oggetto sinora di due interventi di riforma, il primo, da parte del D.Lgs. n. 218/2010, che ha modificato il D.Lgs. n. 141/2010, il secondo, da parte del D.Lgs. 19 settembre 2012, n. 169, che ha modificato il D.Lgs. n.

<sup>1</sup> Le *"succursali"* sono indicate come *"dipendenze"* nelle *Disposizioni in materia di trasparenza*, Definizioni.

<sup>2</sup> *"Succursale"*: un punto operativo permanente, anche se non operante in via continuativa, che svolge direttamente con il pubblico, in tutto o in parte, l'attività della banca" (cfr. *Istr. di vigilanza*, cit.).

385/1993 ed anche il D.Lgs. n. 141/2010.

L'art. 128-*quater* del D.Lgs. n. 385/1993 stabilisce, nella versione novellata dal D.Lgs. 19 settembre 2012, n. 169, che *"1. E' Agente in attività finanziaria il soggetto che promuove e conclude contratti relativi alla concessione di finanziamenti sotto qualsiasi forma o alla prestazione di servizi di pagamento, su mandato diretto di intermediari finanziari previsti dal Titolo V, istituti di pagamento, istituti di moneta elettronica, banche o Poste Italiane. Gli agenti in attività finanziaria possono svolgere esclusivamente l'attività indicata nel presente comma, nonché attività connesse o strumentali. 2. L'esercizio professionale nei confronti del pubblico dell'attività di agente in attività finanziaria è riservato ai soggetti iscritti in un apposito elenco tenuto dall'Organismo previsto dall'articolo 128-undecies. (...) <sup>3</sup> 4. Gli agenti in attività finanziaria svolgono la loro attività su mandato di un solo intermediario o di più intermediari appartenenti al medesimo gruppo. Nel caso in cui l'intermediario conferisca mandato solo per specifici prodotti o servizi, è tuttavia consentito all'agente, al fine di offrire l'intera gamma di prodotti o servizi, di assumere due ulteriori mandati"*.

L'art. 128-*quater* vigente prima dell'entrata in vigore del D.Lgs. n. 169/2012 stabiliva, viceversa, che l'Agente in attività finanziaria potesse ricevere mandato diretto, tra gli altri, (i) da parte di intermediari finanziari iscritti nell'elenco di cui all'articolo 106 del Testo Unico Bancario (*ex artt.* 106 e 107) e di istituti di pagamento<sup>4</sup>, ai fini della sola *"promozione"* e *"conclusione"* di contratti relativi *"alla concessione di finanziamenti sotto qualsiasi forma o alla prestazione di servizi di pagamento"*, nonché (ii) da parte di banche<sup>5</sup>, per la sola attività *"di <promozione> e <collocamento> di contratti relativi a prodotti bancari"*.

Con l'abrogazione, ad opera dell'articolo 6 del D.Lgs. n. 169/2012, del terzo comma dell'articolo 128-*quater*, le banche, in sintesi, pur continuando ad essere annoverate tra i potenziali mandanti dell'Agente, non possono tuttavia più conferire mandati per la *"promozione"* e il *"collocamento"* di prodotti bancari, bensì per la *"promozione"* e la *"conclusione"* di *"contratti relativi alla concessione di finanziamenti sotto qualsiasi forma o alla prestazione di servizi di pagamento (...) nonché attività connesse o strumentali"*.

Sul punto, l'Organismo degli Agenti e Mediatori, costituito ai sensi dell'art. 128-*undecies* del D.lgs. n. 385/1993, con la Circolare del 5.4.2012, n. 3 segnala che *"(n)ella Tabella allegata alla (...) circolare sub ALLEGATO A vengono indicati i "prodotti" e "servizi" per i quali gli agenti in attività finanziaria possono ricevere il mandato da parte degli intermediari bancari e finanziari indicati al primo comma dell'art. 128-*quater* del D.lgs. n. 385/93. La tabella è suddivisa in una sezione "A", inerente i prodotti e servizi relativi alla concessione di finanziamenti sotto qualsiasi forma, ed in una sezione "B", inerente i prodotti e servizi relativi alla prestazione di servizi di pagamento (...)" (art. 1, commi 1 e 2). La Tabella individua i prodotti e servizi che seguono: "A Concessione di finanziamenti*

*A.1 Mutui; A.2 Cessioni del V dello stipendio/pensione e delegazioni di pagamento; A.3 Factoring crediti; A.4 Acquisto di crediti; A.5 Leasing autoveicoli e aeronavali; A.6 Leasing immobiliare; A.7 Leasing strumentale; A.8 Leasing su fonti rinnovabili ed altre tipologie di investimento; A.9 Aperture di credito in conto corrente; A.10 Credito personale; A.11 Credito finalizzato; A.12 Prestito su pegno; A.13 Rilascio di fidejussioni e garanzie; A.14 Anticipi e sconti commerciali;*

<sup>3</sup> Nella versione attualmente vigente dell'art. 128-*quater* manca il comma 3 poiché abrogato dall'art. 6, comma 1, lettera a), numero 2), del D.Lgs. n. 169/2012.

<sup>4</sup> Tale disciplina era contenuta nel comma primo dell'articolo 128 *quater* del D.lgs. n. 385/1993.

<sup>5</sup> Tale disciplina, fino alla sua abrogazione ad opera del D.lgs. 19 settembre 2012 n. 169, era contenuta nel comma terzo dell'articolo 128 *quater*.

#### *A.15 Credito revolving.*

##### *Prestazione servizi di pagamento*

*B.1 Money transfer; B.2 Carte di credito, di debito e Fidelity card; B.3 Incasso e trasferimento fondi ed altri servizi di pagamento".*

La Circolare del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 4.12.2012, n. prot. DT 95384, è, da ultimo, intervenuta in ordine ai contratti che possono essere promossi e conclusi dagli Agenti in attività finanziaria ai sensi del art. 128-*quater* del D.lgs n. 385/1993. Essa, in particolare - dopo aver premesso che *"il conto corrente bancario o postale rientra nella nozione di conto di pagamento nei limiti in cui venga utilizzato per operazioni di pagamento – versamenti, trasferimenti e prelievi di fondi disposti dal pagatore o dal beneficiario"* e che *"la gestione di un conto di pagamento costituisce servizio di pagamento ai sensi dell'art. 1, comma 1, lettera b), d.lgs. n. 11/2010"* - precisa che *"(l)a promozione, il collocamento e la conclusione di un contratto di conto corrente da parte di un agente per conto di una banca rientra (...) nell'attività di agenzia in attività finanziaria quando ha ad oggetto un servizio di pagamento (cfr. sub 1) ed, eventualmente, un finanziamento regolato in conto corrente (ad es. fido o possibilità di sconfinamento); può avere a oggetto il deposito nella misura in cui questo è connesso o strumentale rispetto al conto corrente"*.

L'attività di *"promozione"* di prodotti e servizi bancari va *"intesa come pubblicizzazione e consulenza nei confronti di potenziale clientela"*, mentre il *"collocamento"* di prodotti e servizi bancari si sostanzia *"nella raccolta delle proposte contrattuali firmate dai clienti, in una prima eventuale istruttoria e nel successivo inoltro della proposta alla banca"* (cfr., sul punto, il Comunicato della Banca d'Italia del 14 gennaio 2006, n. 20581, in G.U. del 14.01.2006, n.11)<sup>6</sup>.

La conclusione a cui si perviene, alla luce di tale riferimento normativo, è che il contratto di *"collocamento"* si perfeziona allorché alla proposta contrattuale inoltrata dall'Agente aderisca, in modo espresso, la Banca.

Di converso per *"conclusione del contratto"* va intesa la possibilità, per l'Agente, di perfezionare, in nome e per conto dell'Intermediario, il contratto offerto al potenziale cliente.

#### **2.4. segue: il rapporto di mandato "diretto" e la commercializzazione di prodotti di terzi**

L'articolo 128 *quater*, comma quarto, nel prevedere che *"gli agenti in attività finanziaria svolgono la loro attività su mandato di un solo intermediario"*, fissa al contempo due importanti deroghe:

a) la prima, è che il vincolo di monomandato non opera nel caso di più banche o intermediari appartenenti al medesimo gruppo;

b) la seconda, è che, nel caso in cui l'intermediario abbia conferito all'Agente mandati per distribuire solo alcuni specifici prodotti o servizi, all'Agente medesimo è consentito assumere due o più ulteriori mandati (per un massimo, quindi, di tre mandati in totale), al fine di offrire al cliente l'intera gamma di prodotti o servizi dallo stesso potenzialmente distribuibili<sup>7</sup>.

Occorre, a questo punto, pervenire al corretto significato dell'aggettivo *"diretto"*, con cui, ai sensi dell'articolo 128-*quater*, è qualificato il mandato conferito dal mandante all'Agente.

In proposito va segnalato che il mandato all'Agente in attività finanziaria può definirsi *"diretto"*, non solo quando esso è conferito direttamente da un soggetto all'altro senz'alcuna interposizione

<sup>6</sup> Sul punto si veda anche la Circolare ABI, Serie legale, del 13 settembre 2010, n. 24, paragrafo 25, che, con specifico riguardo all'attività degli Agenti in attività finanziaria, ha richiamato le definizioni di *"promozione"* e *"collocamento"* indicate nel Comunicato della Banca d'Italia del 14 gennaio 2006, n. 20581.

<sup>7</sup> *"Nel caso in cui l'intermediario conferisca mandato solo per specifici prodotti o servizi, è tuttavia consentito all'agente, al fine di offrire l'intera gamma di prodotti o servizi, di assumere due ulteriori mandati"* (cfr. art. 128-*quater*).

altrui, ma anche quando abbia ad oggetto prodotti propri del mandante. Prodotti altrui, invero, potrebbero essere promossi o conclusi, ex art. 128-*quater*, solo ove fossero già stati oggetto di un precedente mandato da parte del soggetto titolare dei prodotti medesimi.

### 3. La promozione e conclusione di contratti di finanziamento contro cessione del quinto

La concessione di finanziamenti contro cessione del quinto di stipendi o prestazioni pensionistiche è disciplinata dal D.P.R. 5 gennaio 1950, n. 180, recante norme in materia di "*sequestro, pignoramento e cessione degli stipendi, salari e pensioni*".

Detta tipologia di finanziamento, in origine rivolta ai soli dipendenti delle Pubbliche Amministrazioni, è stata radicalmente innovata dal D.l. 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, nella legge 14 maggio 2005, n. 80, e dal Decreto attuativo del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 27 dicembre 2006, n. 313.

Nel nuovo assetto normativo, i finanziamenti, a differenza di quanto era consentito in passato, possono essere rivolti sia a pensionati<sup>8</sup> che a dipendenti<sup>9</sup>, pubblici e privati.

La normativa in esame prevede, a maggior tutela dell'Intermediario, che "(i) *prestiti [con cessione del quinto della pensione] devono avere la garanzia dell'assicurazione sulla vita che ne assicuri il recupero del residuo credito in caso di decesso del mutuatario*" (cfr. art. 1, comma 5, del D.P.R. n. 180/1950) ed altresì che "(l) *e cessioni di quote di stipendio o di salario (...) devono avere la garanzia dell'assicurazione sulla vita e contro i rischi di impiego od altre malleverie che ne assicurino il recupero nei casi in cui per cessazione o riduzione di stipendio o salario o per liquidazione di un trattamento di quiescenza insufficiente non sia possibile la continuazione dell'ammortamento o il recupero del residuo credito*" (cfr. art. 54, comma 1, del D.P.R. n. 180/1950).

Il contratto avente ad oggetto il finanziamento contro cessione del quinto ed il contratto di sottoscrizione della polizza assicurativa appaiono essere tra loro teleologicamente collegati, in quanto perfezionati dalle parti per la realizzazione di un fine economicamente unitario, ulteriore rispetto agli effetti tipici dei singoli contratti<sup>10</sup>.

---

<sup>8</sup> Ai sensi dell'art. 1, comma 3, del D.P.R. n. 180/1950 "*(i) pensionati pubblici e privati possono contrarre con banche e intermediari finanziari di cui all'articolo 106 del testo unico di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, prestiti da estinguersi con cessione di quote della pensione fino al quinto della stessa, valutato al netto delle ritenute fiscali e per periodi non superiori a dieci anni*".

<sup>9</sup> A mente dell'art. 51 del D.P.R. n. 180/1950 "*(g)li impiegati e salariati delle amministrazioni indicate nell'art. 1 [nelle quali sono ricomprese anche le imprese private] e non contemplati nel Titolo II, possono contrarre prestiti alle condizioni e per la durata stabilite nell'art. 6*".

<sup>10</sup> Secondo la Suprema Corte "*il criterio distintivo fra contratto unico, se pur misto o complesso, e contratto collegato non va ravvisato in elementi formali - quali l'unità o la pluralità dei documenti contrattuali (un contratto può essere unico anche se ricavabile da più testi mentre un unico testo può riunire più contratti) o la mera contestualità delle stipulazioni (i contratti posso essere stipulati anche in momenti diversi in relazione ad esigenze sopravvenute) - ma nell'elemento sostanziale dell'unicità o pluralità degli interessi perseguiti, dacché il "contratto collegato" non è un tipo particolare di contratto, ma uno strumento di regolamentazione degli interessi economici delle parti caratterizzato dal fatto che le vicende che investono un contratto (invalidità, inefficacia, risoluzione, ecc.) possono ripercuotersi sull'altro, seppure non in funzione di condizionamento reciproco (ben potendo accadere che uno soltanto dei contratti sia subordinato all'altro e non anche viceversa) e non necessariamente in rapporto di principale ad accessorio.*

*Pertanto, affinché possa configurarsi un collegamento negoziale in senso tecnico, che impone la considerazione unitaria della fattispecie, è necessario che ricorrano sia il requisito oggettivo, costituito dal nesso teleologico tra i negozi, volti alla regolamentazione degli interessi reciproci delle parti nell'ambito di una finalità pratica consistente*

L'Arbitro Bancario e Finanziario, a proposito di un contratto di finanziamento, ha specificato che *"il contratto di assicurazione (...) risulta collegato al contratto di finanziamento da un rapporto di accessorietà"*. L'Arbitro, nella circostanza, ha richiamato la nozione di *"prodotti composti"* di cui alle *"Disposizioni in materia di trasparenza (...)"* della Banca d'Italia del 22 giugno 2012, qui definiti quali *"(...) schemi negoziali composti da due o più contratti tra loro collegati che realizzano un'unica operazione economica"*<sup>11</sup>.

Di qui, dunque, il necessario perfezionamento di entrambi i contratti.

Ma possono gli Agenti in attività finanziaria promuovere e concludere contratti di finanziamento contro cessione del quinto?

L'art. 128-*quater*, comma 1, del D.Lgs. n. 385/1993 stabilisce che *"(g)li agenti in attività finanziaria possono svolgere esclusivamente l'attività indicata nel presente comma, [promozione e conclusione di finanziamenti e servizi di pagamento] nonché attività connesse o strumentali"*.

Il soggetto iscritto esclusivamente nell'elenco degli Agenti in attività finanziaria può, quindi, promuovere e concludere contratti di finanziamento contro cessione del quinto, ma non potrebbe, però, stipulare il contratto di assicurazione a questi necessariamente collegato, attesa la riconducibilità di tale attività in altro plesso normativo speciale, salvo che non si ritenga di poter far ricadere tale ultimo contratto nell'ambito delle attività *"connesse o strumentali"* esercitabili dagli Agenti in attività finanziaria *ex art. 128-*quater*, comma 1, del d.lgs. n. 385/1993*.

In via preliminare si osserva che le nozioni di *"connessione"* e *"strumentalità"* appena richiamate non assumono, nell'ambito della normativa rinvenibile in materia finanziaria e bancaria, portata univoca.

Invero, una prima definizione, alquanto ampia, è riscontrabile nel Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze del 13.12.2001, n. 485, sebbene oggi non più applicabile<sup>12</sup>, recante il *"Regolamento emanato ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 25 settembre 1999, n. 374, in materia di agenzia in attività finanziaria"*, secondo cui *"(e)' strumentale l'attività che ha rilievo esclusivamente ausiliario a quella di agenzia; e' connessa l'attività accessoria che consente di sviluppare l'attività di agenzia."* (cfr. art. 5, comma 1).

Altra definizione di connessione si ricava dalla Circolare del Ministero dell'Economia e delle

---

*in un assetto economico globale ed unitario, sia il requisito soggettivo, costituito dal comune intento pratico delle parti di volere non solo l'effetto tipico dei singoli negozi in concreto posti in essere, ma anche il coordinamento tra di essi per la realizzazione di un fine ulteriore, che ne trascende gli effetti tipici e che assume una propria autonomia anche dal punto di vista causale"* (cfr. Cassazione civile, Sez. Un., 27 marzo 2008, n. 7930).

<sup>11</sup> Cfr., in proposito, Collegio di Milano, 18 ottobre 2010, Decisione n. 1121.

<sup>12</sup> L'art. 28, comma 1, del D.lgs. n. 141/2010 dispone che *"(f)ino alla data di entrata in vigore delle disposizioni di attuazione del Titolo VI-bis del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, e del titolo IV del presente decreto, ovvero se posteriore, fino alla costituzione dell'Organismo, continuano ad applicarsi le seguenti disposizioni e le relative norme di attuazione:*

*a) l'articolo 3 del decreto legislativo 25 settembre 1999, n. 374, e il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 13 dicembre 2001, n. 485 (...)"*.

La costituzione dell'Organismo e la conseguente cessata applicabilità del Decreto n. 485/2001 è disciplinata dall'art. 26, comma 4-*ter*, del D.lgs. n. 141/2010, a mente del quale *"(l)l'Organismo si intende costituito, ai sensi e per gli effetti delle disposizioni del presente decreto, alla data di avvio della gestione degli elenchi. Tale data, comunque non successiva al 30 giugno 2012, e' comunicata alla Banca d'Italia e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana"*.

L'Organismo è stato costituito con l'art. 33 del D.lgs. n. 169/2012, ai sensi del quale *"(l)a disposizione di cui all'articolo 49, comma 1-bis, del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, e la disposizione di cui all'articolo 26, commi 4-*ter* e 4-*quater*, del decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 141, entrano in vigore il giorno stesso della pubblicazione del presente decreto nella Gazzetta Ufficiale. (...)"*.

Finanze del 4.12.2012, di prot. DT 95384 - la quale ha precisato che "(l)a promozione, il collocamento e la conclusione di un contratto di conto corrente da parte di un agente per conto di una banca rientra (...) nell'attività di agenzia in attività finanziaria quando ha ad oggetto un servizio di pagamento (cfr. sub 1) ed, eventualmente, un finanziamento regolato in conto corrente (ad es. fido o possibilità di sconfinamento); può avere a oggetto il deposito nella misura in cui questo è connesso o strumentale rispetto al conto corrente - nonché dalla Circolare della Banca d'Italia del 5.8.1996, n. 216, secondo la quale "(e)' strumentale l'attività che ha carattere ausiliario rispetto a quella esercitata; a titolo indicativo, rientrano tra le attività strumentali quelle di: - studio, ricerca e analisi in materia economica e finanziaria; - gestione di immobili ad uso funzionale; - gestione di servizi informatici o di elaborazione dati; - formazione e addestramento del personale. E' connessa l'attività accessoria che comunque consente di sviluppare l'attività esercitata; a titolo indicativo, costituiscono attività connesse la prestazione di servizi di: - informazione commerciale; - locazione di cassette di sicurezza; - recupero crediti" (cfr. Cap. III, par. 3.2.).

Sembra quindi che, da tali indicazioni normative debba intendersi, per attività "connessa", ogni attività o servizio accessorio necessari per sviluppare l'attività principale mentre, per attività "strumentale", l'attività o il servizio resi marginalmente ed *a latere* dell'attività principale.

E ciò, avuto riguardo almeno alla nozione di accessorietà, anche laddove l'attività o il servizio richiesti per sviluppare l'attività principale fuoriesca dall'attività propria esercitabile dall'operatore o vada addirittura ad impingere in un ambito disciplinare diverso da quello in cui opera l'intermediario.

Confortano tali conclusioni, non solo quanto è dato ricavare dalla Circolare del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 4.12.2012 con riguardo alla possibilità di perfezionare un "contratto di conto corrente" o di "deposito", ma anche la definizione di attività connessa o strumentale desumibile dalla normativa finanziaria.

Ai sensi, invero, del disposto dell'art. 1, comma 6, del D.lgs. 24.2.1998, n. 58 "(p)er "servizi accessori" si intendono: (...) c) la concessione di finanziamenti agli investitori per consentire loro di effettuare un'operazione relativa a strumenti finanziari, nella quale interviene il soggetto che concede il finanziamento; (...) g) l'intermediazione in cambi, quando collegata alla prestazione di servizi d'investimento".

Sembra, quindi, che il perfezionamento di contratti assicurativi, ex lege necessari (ai sensi del D.P.R. n. 180/1950) al finanziamento contro cessione del quinto e, altresì, contrattualmente "accessori" (come definiti dall'Arbitro Bancario e Finanziario) al finanziamento *tout court*, rientrino, in quanto attività *lato sensu* connessa, nell'ambito delle attività esercitabili dall'Agente in attività finanziaria.

Alla luce di quanto detto, pur potendosi far rientrare l'attività di promozione e conclusione di contratti assicurativi tra le attività "connesse" al finanziamento in generale, si è dell'opinione che, per l'esercizio di detta specifica attività, sia, in via cautelativa, comunque necessaria l'iscrizione nel registro di cui all'art. 109 del D.lgs. n. 209/2005, posto che la stipula relativa a siffatti contratti impinge nell'area dell'intermediazione assicurativa, presidiata da sanzione penale.

L'art. 108, comma 1, del D.lgs. 7.9.2005, n. 209, prescrive, infatti, che "(l)attività di intermediazione assicurativa e riassicurativa e' riservata agli iscritti nel registro di cui all'articolo 109"; detta prescrizione è presidiata dalla sanzione penale prevista dall'art. 305, comma 2, del medesimo Decreto, ai sensi del quale "(c)hiunque esercita l'attività di intermediazione assicurativa o riassicurativa in difetto di iscrizione al registro di cui all'articolo 109 è punito con la reclusione da sei mesi a due anni e con la multa da euro diecimila a euro

centomila".

### **3.1. segue: i soggetti non convenzionati**

L'articolo 8 del D.M. 27 dicembre 2006, n. 313, dispone che "(g)li enti previdenziali stipulano apposite convenzioni con gli istituti finanziatori, con l'obiettivo di assicurare ai pensionati condizioni contrattuali più favorevoli, rispetto a quelle medie di mercato".

Anche l'art. 6-bis, comma 3, lettera d), del D.P.R. n. 180/1950, aggiunto dall'articolo 31, comma 1, del D.lgs. n. 169/2012, prevede che "(1)a Banca d'Italia definisce, ai sensi del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, disposizioni per favorire la trasparenza e la correttezza dei comportamenti nonché l'efficienza nel processo di erogazione di finanziamenti verso la cessione di quote di stipendio o salario o di pensione. In particolare, tali disposizioni sono volte a: (...) d) prevedere la predisposizione di procedure che consentano di contenere, anche attraverso l'adozione o il potenziamento di strumenti telematici, i costi a carico dei consumatori; le procedure potranno essere definite sulla base di una convenzione tra gli operatori interessati, secondo quanto stabilito dalla Banca d'Italia".

Peraltro, in attesa dell'emanazione delle disposizioni della Banca d'Italia richiamate nell'art. 6-bis, D.P.R. n. 180/1950, e nell'ipotesi in cui un intermediario voglia offrire finanziamenti contro cessione del quinto delle pensioni, è obbligatorio sottoscrivere apposite convenzioni con gli enti previdenziali.

Invero, la Banca d'Italia ha già avuto modo in passato di sottolineare che "*considera con favore il ricorso alla stipula di convenzioni – purché senza clausole di esclusiva - con i datori di lavoro e gli enti previdenziali, volte a intrattenere rapporti diretti con le amministrazioni terze cedute, anche tramite appositi collegamenti informatici. Il ricorso a tale prassi, della quale andrà fornita ampia pubblicità da parte degli intermediari convenzionati, oltre a razionalizzare gli adempimenti amministrativi, può assolvere a una funzione di contenimento dei tassi applicati alla clientela*" (cfr. Comunicazione del 10 novembre 2009, n. 192691).

Con riguardo alla classificazione delle attività di finanziamento contro cessione del quinto nei confronti di soggetti riconducibili ad Enti "convenzionati" e "non convenzionati" va richiamata l'art. 1 della già citata Circolare OAM n. 3/2012, ai sensi del quale gli Agenti in attività finanziaria possono ricevere mandato per tutti o alcuni dei prodotti indicati nella Tabella allegata alla Circolare.

Ciò premesso, l'Agente in attività finanziaria che riceve mandato per il prodotto "*Cessioni del V dello stipendio/pensione e delegazioni di pagamento*", indicato nel punto A.2 dell'allegata Tabella alla Circolare, non potrà, ai sensi dell'art. 128-*quater*, comma 4, del D.lgs. n. 385/1993, ricevere mandato per il medesimo prodotto da altro intermediario, non rilevando ai fini della qualificazione come "*medesimo*" prodotto la natura "*convenzionata*" o "*non convenzionata*" degli Enti ceduti.

## **4. La promozione e conclusione di prodotti assicurativi**

L'art. 128-*quater* del D.Lgs. n. 385/1993, nella versione novellata dal D.Lgs. n. 169/2012, stabilisce che "*1. E' Agente in attività finanziaria il soggetto che promuove e conclude contratti relativi alla concessione di finanziamenti sotto qualsiasi forma o alla prestazione di servizi di pagamento, su mandato diretto di intermediari finanziari previsti dal Titolo V, istituti di pagamento, istituti di moneta elettronica, banche o Poste Italiane. Gli agenti in attività finanziaria possono svolgere esclusivamente l'attività indicata nel presente comma, nonché attività connesse o strumentali. 2. L'esercizio professionale nei confronti del pubblico dell'attività di agente in*

*attività finanziaria è riservato ai soggetti iscritti in un apposito elenco tenuto dall'Organismo previsto dall'articolo 128-undecies."*

Qual è il significato del termine "esclusivamente"?

Secondo una prima, formale lettura del termine *de quo*, l'Agente in attività finanziaria non potrebbe svolgere, nell'ambito delle materie disciplinate dal D.lgs. n. 385/1993, attività diversa da quella indicata nell'art. 128-*quater*, comma 1, e, conseguentemente, essere iscritto in altro albo o elenco, diverso da quello proprio degli Agenti in attività finanziaria.

Peraltro, ai sensi dell'art. 17, commi 4-*bis* e *ter*, del D.lgs. 141/2010, nella formulazione introdotta dal D.lgs. n. 169/2012,

a) "(l)'attività' di agenzia in attività' finanziaria e' compatibile con l'attività' di agenzia di assicurazione e quella di promotore finanziario, fermo restando quanto stabilito dall'articolo 12, comma 1-*bis*, nonche' i rispettivi obblighi di iscrizione nel relativo elenco, registro o albo, effettuata al ricorrere dei requisiti previsti ai sensi del presente decreto legislativo, del decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209, e del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58. Il possesso dei requisiti e' verificato per via informatica. L'esercizio di tali attività' rimane assoggettato alle relative discipline di settore ed ai relativi controlli (comma 4-*bis*);

b) "(l)'attività' di agenzia in attività' finanziaria non e' compatibile con le attività' di mediazione di assicurazione o di riassicurazione previste dal decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209, ne' con l'attività' di consulente finanziario di cui all'articolo 18-*bis* del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, e neppure con quella di società' di consulenza finanziaria di cui all'articolo 18-*ter* del predetto decreto legislativo" (comma 4-*ter*).

Alla luce di tali disposizioni, quindi, all'Agente in attività finanziaria, ove iscritto "nel relativo elenco, registro o albo", è consentito, in aggiunta all'attività che gli è propria *ex art.* 128-*quater*, comma 1, del d.lgs. n. 385/1993, l'esercizio delle attività di Agenzia in attività assicurativa e quella di Promotore finanziario, ma non anche l'esercizio delle attività di mediazione di assicurazione e di riassicurazione.

La *Relazione illustrativa* del D.lgs. n. 169/2012, che ha introdotto, fra gli altri, i richiamati commi 4-*bis* e *ter*, chiarisce che dette disposizioni si propongono di "disciplinare la materia distinguendo tra canali indipendenti (mediatore, broker assicurativo e consulente) e canali captive (agente in attività finanziaria, promotore, agente assicurativo)", prevedendo, "fermo (...) il rispetto dei requisiti previsti per le relative iscrizioni, compreso il superamento del corrispondente esame, nonché della normativa di settore, (...) che: - gli agenti in attività finanziaria possano operare come agenti assicurativi o promotori finanziari e viceversa; - i mediatori creditizi possano operare come broker assicurativi e consulenti finanziari e viceversa".

La *ratio* dei due commi qui in esame, facendo ordine nella frastagliata e disarmonica disciplina<sup>13</sup> delle attività di Agenzia, di Mediazione e di Promozione, è quella, per un verso, di permettere che

---

<sup>13</sup> L'intento chiarificatore è evidente anche dalla lettura degli altri atti parlamentari. In particolare "(s)i segnala che il D.Lgs. 169 del 2012 prevede la soppressione del comma 8 dell'articolo 128-*quater* del TUB, disposizione che consentiva agli intermediari assicurativi e riassicurativi iscritti in apposito registro di promuovere e concludere contratti relativi alla concessione di finanziamenti o alla prestazione di servizi di pagamento anche senza preventiva iscrizione negli elenchi degli agenti e mediatori, in tal senso riproducendo lo schema di decreto n. 486. Non è stata accolta l'osservazione della Commissione Finanze della camera, la quale rilevava invece l'opportunità di una riformulazione del predetto comma 8 al fine di limitare l'obbligo di doppia iscrizione, eliminandolo per il caso di svolgimento di attività di promozione e collocamento di contratti di credito e prescrivendolo per lo svolgimento di attività di conclusione dei contratti. Conseguentemente non è stata accolta la proposta di esonerare dal relativo esame i mediatori creditizi, gli agenti assicurativi e i consulenti finanziari che debbano iscriversi nell'elenco degli agenti in attività finanziaria, anche se in possesso di specifici requisiti (primo paragrafo, lettera e)". Camera dei Deputati, Esito dei pareri al governo, D.Lgs. 19 settembre 2012, n. 169, n. 430/1.

il medesimo soggetto possa svolgere l'attività, nei canali *captive*, di promozione e conclusione di prodotti appartenenti a settori diversi con vincolo di mandato (*rectius*: di agenzia), per altro verso, di impedire che il medesimo soggetto operi congiuntamente, nei canali indipendenti e nei canali *captive*, sia con vincolo di mandato sia come mediatore. E ciò nell'ottica di assicurare al cliente finale la maggiore tutela e trasparenza possibile.

Ciò premesso, il disposto dell'art. 109 del D.lgs. n. 209/2005 dispone che "(1) *ISVAP disciplina, con regolamento, la formazione e l'aggiornamento del registro unico elettronico nel quale sono iscritti gli intermediari assicurativi e riassicurativi che hanno residenza o sede legale nel territorio della Repubblica. 2. Nel registro sono iscritti in sezioni distinte:*

- a) *gli agenti di assicurazione, in qualità di intermediari che agiscono in nome o per conto di una o più imprese di assicurazione o di riassicurazione;*
- b) *i mediatori di assicurazione o di riassicurazione, altresì denominati broker, in qualità di intermediari che agiscono su incarico del cliente e senza poteri di rappresentanza di imprese di assicurazione o di riassicurazione;*
- c) *i produttori diretti che, anche in via sussidiaria rispetto all'attività svolta a titolo principale, esercitano l'intermediazione assicurativa nei rami vita e nei rami infortuni e malattia per conto e sotto la piena responsabilità di un'impresa di assicurazione e che operano senza obblighi di orario o di risultato esclusivamente per l'impresa medesima;*
- d) *le banche autorizzate ai sensi dell'articolo 14 del testo unico bancario, gli intermediari finanziari inseriti nell'elenco speciale di cui all'articolo 107 del testo unico bancario, le società di intermediazione mobiliare autorizzate ai sensi dell'articolo 19 del testo unico dell'intermediazione finanziaria, la società Poste Italiane - Divisione servizi di bancoposta, autorizzata ai sensi dell'articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica 14 marzo 2001, n. 144;*
- e) *i soggetti addetti all'intermediazione, quali i dipendenti, i collaboratori, i produttori e gli altri incaricati degli intermediari iscritti alle sezioni di cui alle lettere a), b) e d) per l'attività di intermediazione svolta al di fuori dei locali dove l'intermediario opera. Non è consentita la contemporanea iscrizione dello stesso intermediario in più sezioni del registro".*

Orbene, l'art. 17, comma 4-bis, del D.lgs. n. 141/2010, come ricordato, precisa che "*l'agenzia di attività di assicurazione*", fermo restando il rispetto degli "*obblighi di iscrizione nel relativo elenco, registro o albo*", è compatibile con l'attività di agenzia in attività finanziaria.

Di qui il quesito: l'Agente in attività finanziaria può iscriversi, come letteralmente sembrerebbe, nella sola sezione "a" del Registro *ex art.* 109 del D.lgs. n. 209/2005, che include "*gli agenti di assicurazione*", o può, invece, tenendo a mente la *ratio* legislativa di tenere separati i canali indipendenti da quelli *captive*, anche iscriversi nelle altre sezioni del Registro che risultino compatibili, qual è la sezione e), con il proprio profilo *captive*?

Se, come detto, il discrimine fra attività assicurative compatibili ed incompatibili (con quella, per quel qui rileva, di Agenzia in attività finanziaria) va individuato nella presenza o meno di un vincolo di mandato, o, più propriamente, di un contratto di agenzia, deve necessariamente concludersi che con la locuzione di "*agenzia in attività assicurativa*"<sup>14</sup>, di cui all'art. 17 del D.lgs. n. 141/2010, si sia voluta indicare, non già solo l'attività formalmente riconducibile nella sezione a) del Registro *ex art.* 109 del D.lgs. n. 209/2005, bensì anche le attività, ivi compresa quella

---

<sup>14</sup> Ai sensi dell'art. 2, comma 1, lettera c) del Regolamento ISVAP 16.10.2006, n. 5, concernente la disciplina dell'attività di intermediazione assicurativa e riassicurativa, sono "*agenti*" "*gli intermediari che agiscono in nome o per conto di una o più imprese di assicurazione o di riassicurazione*".

rinvenibile nella sezione a), per il cui svolgimento è necessaria l'esistenza di un vincolo di mandato.

Di qui la conclusione della possibilità di iscrizione degli Agenti in attività finanziaria anche nella sezione "e)" del Registro *ex art.* 109 del D.lgs. n. 209/2005<sup>15</sup>, posto che, come è dato ricavare da detta sezione, in essa si inscrivono *"i soggetti addetti all'intermediazione, quali i dipendenti, i collaboratori, i produttori e gli altri incaricati degli intermediari iscritti alle sezioni di cui alle lettere a), b) e d) per l'attività di intermediazione svolta al di fuori dei locali dove l'intermediario opera"* che agiscono in forza di un vincolo di mandato<sup>16</sup>.

## 5. Conclusioni

Alla luce della, fin qui condotta, articolata ricostruzione normativa, sembra potersi affermare quanto segue.

Gli intermediari appartenenti ad un gruppo possono conferire mandato di collocamento dei propri prodotti bancari al c.d. *"intermediario A"* facente parte del medesimo gruppo. Detto mandato, tuttavia, non potrebbe permettere all'*"intermediario A"* di avvalersi della rete di Agenti in attività finanziaria per la *"promozione"* e la *"conclusione"* di contratti relativi a prodotti di altre banche del gruppo. E ciò in quanto, come precisato, gli Agenti in attività finanziaria possono esercitare la propria attività solo in virtù di un mandato *"diretto"*, che, non solo non permette l'interposizione di altri intermediari, ma ha esclusivamente ad oggetto prodotti propri del mandante. Alla luce delle richiamate Istruzioni di vigilanza, le banche del gruppo potrebbero, peraltro, conferire al c.d. *"intermediario A"* mandato per la promozione e il collocamento di prodotti bancari, da svolgersi, da parte della predetta società, unicamente attraverso i propri dipendenti e la propria rete di promotori finanziari. Viceversa, gli intermediari appartenenti al medesimo gruppo potrebbero conferire mandato diretto agli Agenti in attività finanziaria; costoro, nel qual caso, sarebbero abilitati a promuovere e concludere, senza limitazione alcuna, contratti relativi a prodotti di finanziamento e servizi di pagamento per conto delle società mandanti.

La recente evoluzione normativa non permette agli Agenti in attività finanziaria, iscritti nel solo elenco degli Agenti in attività finanziaria, di promuovere e concludere contratti relativi a prodotti diversi dai finanziamenti, dai servizi di pagamento e attività connesse o strumentali. Gli Agenti in attività finanziaria possono altresì promuovere, collocare e concludere contratti di conto corrente nei limiti in cui il conto venga utilizzato per operazioni di pagamento, finanziamenti regolati in conto corrente (ad es. fidi o possibilità di sconfinamento), ovvero per depositi nella misura in cui questi siano connessi o strumentali rispetto al conto corrente. Ai sensi del Provvedimento della

---

<sup>15</sup> Perviene alla medesima conclusione, seppure per via diversa MARTELLONI, in *L'Agenzia in attività finanziaria dopo la riforma apportata dal D.lgs. n. 169 del 19 settembre 2012*, in Riv. Trim. di Diritto dell' Economia, 2012, 3, Supplemento.

<sup>16</sup> Ai sensi dell'art. 17, comma 4-*octies*, del D.lgs. n. 141/2010, sono collaboratori *"coloro che operano sulla base di un incarico conferito ai sensi dell'articolo 1742 del codice civile (...)*. La categoria degli *"altri incaricati"* menzionati nella sezione e) dell'art. 109 del D.lgs n. 209/2005, appare essere comunque omnicomprensiva e di chiusura delle figure lato *sensu* collaborative. I *"collaboratori"* - unitamente ai *"dipendenti"*, ai *"collaboratori"*, ai *"produttori"* e agli *"altri incaricati degli intermediari"* - trovano, ad ogni modo, menzione nell'art. 2, comma 1, lettera a), del Regolamento ISVAP n. 5/2006, ai sensi del quale sono *"addetti all'attività di intermediazione al di fuori dei locali dell'intermediario per il quale operano: gli intermediari, quali i dipendenti, i collaboratori, i produttori e gli altri incaricati degli intermediari iscritti nella sezione a), b), o d) del registro unico elettronico degli intermediari assicurativi e riassicurativi di cui all'art. 109 del decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209, che svolgono l'attività di intermediazione assicurativa e riassicurativa al di fuori dei locali dove l'intermediario opera"*.

Banca d'Italia del 20 giugno 2012, recante "*Disposizioni di vigilanza per gli istituti di pagamento e gli istituti di moneta elettronica*", Cap. 1, sez. II, rientrano, inoltre, fra i servizi di pagamento l'"emissione e/o (l')acquisizione di strumenti di pagamento" - *id est* carte di pagamento -).

Con riguardo all'attività assicurativa, gli Agenti in attività finanziaria possono iscriversi, sebbene non contemporaneamente, nelle sezioni "a)" ed "e)" del Registro Unico degli Intermediari assicurativi di cui all'art. 109 del D.lgs n. 209/2005; gli Agenti in attività finanziaria non iscritti anche nel Registro unico degli Agenti assicurativi possono promuovere e concludere contratti di finanziamento contro cessione del quinto, ma non possono, viceversa, promuovere e concludere i necessari, collegati contratti assicurativi.

E' possibile, per un intermediario, concludere, fermo quanto *supra* precisato, contratti di concessione di finanziamento contro cessione del quinto con dipendenti di imprese non convenzionate; non sussiste alcun impedimento di ordine giuridico all'esercizio, da parte di un intermediario (anche per il tramite degli Agenti in attività finanziaria), dell'attività di promozione e conclusione di contratti di finanziamento contro cessione del quinto, congiuntamente, nei confronti di soggetti convenzionati (e non). Tuttavia la Banca d'Italia considera con favore, avuto riguardo a tale attività, il ricorso alla stipula di convenzioni con i datori di lavoro. Peraltro, non è possibile concludere contratti di concessione di finanziamento contro cessione del quinto con soggetti che percepiscono trattamenti pensionistici da parte di enti previdenziali non convenzionati. I contratti di finanziamento contro cessione del quinto nei confronti di soggetti riconducibili i) a soggetti convenzionati e ii) a soggetti non convenzionati costituiscono, ai fini del computo dei mandati agli Agenti in attività finanziaria, il medesimo prodotto.

Summary: 1. The issues addressed 2. The promotion and placement; 2.1. The regulatory framework 2.2. The arrangements for marketing of banking products and financing; 2.3. The role of external auxiliary for banks and financial intermediaries; 2.4. The ratio of term "diretto" and the marketing of third party products; 3. The promotion and placement of loan agreements "contro cessione del quinto"; 3.1. The not affiliated parties; 4. The promotion and placement of insurance products; 5. Conclusions.

Keywords: Promotion - Placement - Banking services - Insurance - Auxiliaries - Financial intermediaries - Banks - Loan agreements