



**SENATO DELLA REPUBBLICA  
10ª COMMISSIONE – INDUSTRIA, COMMERCIO, TURISMO**

**ISTRUTTORIA LEGISLATIVA SUL DISEGNO DI LEGGE N. 2085 RECANTE "LEGGE ANNUALE PER IL MERCATO E LA CONCORRENZA"**

**ONOREVOLI PRESIDENTI, ONOREVOLI SENATORI,**

Il Codacons, con sede in Roma, Viale Giuseppe Mazzini n. 73, ringrazia Codesta On. Commissione per aver invitato le Associazioni dei consumatori ad esprimere le proprie osservazioni in ordine alla Legge annuale per il mercato e la concorrenza.

L'esponente Associazione fa seguito a quanto anticipato nel corso dell'audizione del 5 novembre 2015 per svolgere alcune osservazioni.

E' noto che il disegno di legge in oggetto abbia sollevato accesi dibattiti in quanto si propone di intervenire in settori quali l'energia, le telecomunicazioni, quello bancario, assicurativo e dei servizi, in cui spesso le Autorità di vigilanza sono state chiamate ad intervenire per contestare pratiche commerciali scorrette o violazioni della normativa di settore.

Ciò premesso, si possono formulare le seguenti considerazioni.

Settore assicurativo

Sono note le criticità del mondo assicurativo, denunciate nel corso degli anni più volte dal Codacons, che ha anche partecipato all'istruttoria dell'AGCM (Indagine conoscitiva riguardante la procedura di risarcimento diretto e gli assetti concorrenziali del settore rc auto – IC42 – si confronti il verbale del 24 novembre 2011).

In linea generale l'esponente esprime un giudizio favorevole sul ddl in oggetto, che recepisce anche le proposte formulate dal FORUM ANIA CONSUMATORI, di cui il Codacons è componente, finalizzate al contenimento dei costi e dei prezzi nel settore rc auto, nei documenti del 30.6.2011 e, successivamente, del 10.4.2013 (sulla scatola nera; sulla disciplina del risarcimento alla persona; sulle iniziative di contrasto alle frodi; sulla cessione del credito al risarcimento del danno rc auto; Incentivazione del risarcimento in forma specifica). Si coglie l'occasione per informare l'On. Commissione che il Codacons è stata la prima Associazione di consumatori a concludere, nel mese di novembre 2013, un importante accordo con una compagnia assicurativa con le seguenti condizioni di favore:

- uno sconto del 10% sulla RC Auto e altre garanzie
- l'impegno ad esperire la conciliazione paritetica
- il divieto della cessione del credito
- l'utilizzo delle carrozzerie fiduciarie

Settore delle comunicazioni

Il ddl intende modificare la norma del decreto legge n. 7 del 2007 (c.d. Bersani-bis) che aveva introdotto la possibilità di recedere dai contratti di telecomunicazioni senza spese non giustificate da

---

*CODACONS è associazione di consumatori iscritta nell'elenco delle associazioni dei consumatori e degli utenti rappresentative a livello nazionale ex art.137 del D.Lgs n. 206/05 (Codice del Consumo) con decreto del Ministero dell'Industria 15 maggio 2000 e, come tale, componente del CNCU - Consiglio Nazionale dei Consumatori ed Utenti e legittimata ad agire a tutela degli interessi collettivi in base alla speciale procedura ex artt. 139 e 140 dello stesso decreto.*

*E' altresì O.N.L.U.S. - Organizzazione non lucrativa di utilità sociale ex d.Lgs.460/97, Associazione di Volontariato riconosciuta – ex lege 266/91 ed Associazione di Protezione ambientale riconosciuta - l.349/86*

costi sostenuti dall'operatore per il distacco, stabilendo che "in ogni caso, le spese e ogni altro onere collegato al recesso devono essere commisurati al valore del contratto, e comunque resi noti al consumatore al momento della pubblicizzazione dell'offerta e in fase di sottoscrizione del contratto, nonché comunicati, in via generale, all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, esplicitando analiticamente la composizione di ciascuna voce e la rispettiva giustificazione economica."

Il Codacons esprime il proprio apprezzamento per l'attenzione mostrata nei confronti di quanto osservato anche dall'AGCom sul tema, teme, però, che tale previsione normativa "di fatto" consenta alle compagnie telefoniche di stabilire delle "penali" a carico dei consumatori, ostacolando la concorrenza nel settore.

Al riguardo sembra utile richiamare quanto precisato dall'AGCom nelle "Linee guida della direzione tutela dei consumatori esplicative per l'attività di vigilanza da effettuare ai sensi dell'art. 1, comma 4, della legge n. 40/2007, con particolare riferimento alle previsioni di cui all'art. 1, commi 1 e 3, della medesima legge", al punto 8): "Dalla semplice lettura del contratto l'utente deve poter conoscere anche le eventuali spese richieste per l'esercizio della facoltà di recesso o di trasferimento, così da essere agevolato nell'esercizio di tali facoltà, potendone valutare le conseguenze sotto ogni profilo.

In ogni caso, l'utente non deve versare alcuna "penale", comunque denominata, a fronte dell'esercizio della facoltà di recesso o di trasferimento delle utenze, poiché gli unici importi ammessi in caso di recesso sono quelli "giustificati" da "costi" degli operatori.

Nello svolgimento della propria attività, pertanto, la Direzione verificherà che gli operatori pongano a carico degli utenti (ove necessario) esclusivamente le spese per cui sia dimostrabile un pertinente e correlato costo dai primi sopportato per procedere alla disattivazione o al trasferimento.

Per essere in linea con l'intenzione della Legge n. 40/2007, il concetto di pertinenza del costo dovrà essere interpretato in senso oggettivo ed imparziale, valido per tutti gli operatori e secondo criteri di causalità/strumentalità dei costi/ricavi.

Si ricorda al riguardo che secondo la prassi nazionale e internazionale utilizzata da Società di Revisione indipendenti, si considerano come pertinenti "i ricavi e i costi attribuiti alle componenti e/o ai servizi in base all'analisi diretta della loro origine, cioè tenendo conto della causa che ha comportato il conseguimento del ricavo, il sostenimento del costo, l'acquisto di un'attività o l'insorgere di una passività"

## Energia

Il ddl concorrenza, sul tema energia, sembra accogliere i suggerimenti espressi dall'Autorità, ha previsto l'abrogazione del regime di maggior tutela per il gas e per l'energia elettrica, fissando al 1° gennaio 2018 il termine per il passaggio al mercato libero.

Il Codacons ritiene che il mercato non sia ancora maturo per procedere a tale passaggio.

Si segnala che l'AGCM ha avviato quattro istruttorie, nei confronti di ENI s.p.a. (PS 9542), Edison Energia s.p.a. (PS9541), Acea s.p.a. (PS9354), Enel Energia s.p.a. (PS9883) per verificare l'eventuale mancato rispetto del codice del consumo in tema di pubblicità ingannevole, clausole vessatorie e pratiche commerciali scorrette.

Per quanto riguarda l'art. 34, co. 4 ("Dopo la lettera b) del comma 5 dell'articolo 30-ter del decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 141, è inserita la seguente: « b-bis) i soggetti autorizzati a svolgere le attività di vendita a clienti finali di energia elettrica e di gas naturale ai sensi della normativa vigente») si ritiene apprezzabile la possibilità di consentire l'accesso delle utilities a SCIPAFI, il sistema pubblico di prevenzione, sul piano amministrativo, delle frodi nel settore del credito al consumo e dei pagamenti dilazionati o differiti, con specifico riferimento al furto di identità nell'ambito del Ministero dell'economia e delle finanze.

## Servizi bancari

Per quanto riguarda i servizi bancari, il Codacons condivide quanto osservato dall'AGCM sul tema.

## Servizi sanitari

Spiace rilevare che nel corso dell'iter legislativo sia stata eliminata la liberalizzazione dei farmaci di Fascia C.

Aprire alla liberalizzazione della vendita di tutti i farmaci a carico del cittadino anche all'interno delle parafarmacie porterebbe a: avviare la concorrenza, strumento attraverso il quale si otterrebbe un miglioramento dell'offerta, migliorare l'organizzazione distributiva, rafforzare il dimostrato vantaggio economico dalla legge Bersani tutto a favore dei cittadini; nessun costo a carico dello Stato italiano né tantomeno al SSN, ma di contro comporterebbe un buon ritorno fiscale per i nuovi impulsi economici derivanti; nessun pericolo per la salute pubblica o di abuso di farmaci, in quanto i farmaci di fascia C vengono prescritti dal medico e dispensati dal farmacista, oltre a un risparmio di 600 milioni di euro l'anno, secondo alcune stime!

Altre previsioni di dubbia efficacia sul piano della concorrenza sono l'ingresso di soci di capitali nelle farmacie e dei dipendenti farmacisti.

Il ddl concorrenza permette al non farmacista, che possiede i capitali, di diventare titolare di farmacia: la possibilità di accedere alla proprietà delle farmacie da parte dei non farmacisti non è una liberalizzazione, ma anzi è la strada che porta alla creazione di nuovi oligopoli: si creerebbe un sistema per cui per avere una farmacia non servirebbe una laurea o dei titoli di studio, ma basterebbe essere figli di farmacisti titolari o avere disponibilità economiche. Infine, non appare essere uno stimolo alla concorrenza neanche la possibilità di assumere un farmacista dipendente in farmacia con un contratto assimilabile a quello del commercio (7,2 euro all'ora) e non con la qualifica di operatore sanitario!

Il processo di liberalizzazione così descritto sarebbe l'ennesima vittoria della "casta dei farmacisti", oltre a rappresentare un danno enorme per i cittadini.

In tutta Europa infatti, già da anni, questi medicinali sono venduti nei supermercati e, alla presenza di un farmacista; non aprire il mercato alla vendita dei farmaci di fascia C, significherebbe dunque allontanare ancor più l'Italia dalla crescita, da un sistema competitivo e dal mercato Europeo.

Si ritiene opportuno, inoltre, osservare che nella recente indagine del CENSIS "Bilancio di sostenibilità del Welfare italiano", inoltre, emerge che la salute è un lusso per molti italiani: nel 41,7% delle famiglie almeno una persona ha dovuto rinunciare a una prestazione sanitaria, mentre i cittadini pagano il 18% della spesa sanitaria totale (in Francia solo il 7%), per oltre 500 euro a testa.

Nell'ottica di un corretto contenimento della spesa farmaceutica, sono stati introdotti da anni dei "limiti" di accesso degli Informatori ai medici visitati dalle aziende farmaceutiche e a tal fine l'art. 119 e 122 del d.lgs. 219/06, il quale impone di comunicare all'AIFA e Regioni, il numero dei sanitari visitati e il numero medio di visite effettuate su ciascun medico.

Tale previsione normativa ci fa sorgere alcuni quesiti.

Chi fa rispettare e vigila sull'applicazione della norma?

Come possono AIFA e Regioni a vigilare se non sono state dotate di strumenti idonei?

Così com'è formulata la legge è inapplicabile sia da parte di AIFA che delle Regioni, in quanto:

1. Rappresenta un'autodichiarazione all'Aifa
2. Nessuno può controllare la veridicità dei numeri (100, 1000, 100.000)
3. Ogni visita in più sul medico aumenta la prescrizione del medicinale, in particolare per lo spostamento da farmaci a basso costo verso quelli ad alto costo (rapporto OSMED effetto MIX).

La risposta ai quesiti sembra essere fornita dall'adottando regolamento europeo sulla Data protection in approvazione (artt. 39 e 39 a):

1. verificare la conformità dei dati dichiarati attraverso un meccanismo di certificazione approvato
2. Introdurre un sistema premiante per le aziende tipo (defiscalizzazione, credito d'imposta, vie preferenziali per l'inserimento di nuovi medicinali, riduzioni laddove necessario di fidejussioni a garanzie, ecc.)
3. sostituire il termine "Numero" con "Elenco"

Alcuni giornalisti hanno effettuato indagini ed hanno stimato che questa mancanza genera perdite per il SSN di circa 400-600 milioni/anno.

Infatti nel d.lgs. 219 artt. 122 con la locuzione “il numero dei sanitari visitati...” anziché “L’elenco dei sanitari visitati” rende impossibile effettuare controlli specifici da parte di AIFA e Regioni sulle visite effettuate ai medici da parte delle aziende.

### Trasporti

Il Codacons nel mese di febbraio 2015 ha partecipato all'incontro a Torino con il presidente dell'Autorità Trasporti, Andrea Camanzi, ed ha espresso il proprio giudizio favorevole in merito alla promozione di nuovi servizi di taxi Uber, per "una piena e leale concorrenza tra taxi".

Secondo l'esponente Associazione, l'ingresso di nuovi operatori, facilitato dalle nuove tecnologie, ha come effetto la riduzione delle tariffe con vantaggi evidenti per gli utenti finali. Il Codacons é favorevole alla diffusione dell'application UBER, ma nello stesso tempo sottolinea la necessità che vengano rispettati gli standard di sicurezza per i cittadini che utilizzano il servizio, assoggettando quindi gli NCC alle medesime norme di sicurezza e di vigilanza previste per i taxi.

In estrema sintesi si ritengono condivisibili le osservazioni formulate sul tema da parte dell'AGCM e dell'Autorità dei trasporti.

Non prevedere nel ddl concorrenza tale riforma rappresenta una mancata occasione per il mercato dei trasporti.

\*\*\*\*\*

Il Codacons ringrazia ancora per l'opportunità data di poter partecipare all'audizione e rimane a disposizione per ogni eventuale chiarimento in merito.

Ufficio Legale Nazionale Codacons