



UNC  
CONSUMATORI.IT

Via Duilio 13  
00192 Roma  
info@consumatori.it  
Tel. 06 32 60 02 39  
Fax 06 32 34 616

C.F. 02932380583  
P.IVA 09840461009

Roma, 1 marzo 2022

Spett.le  
X Commissione Senato  
Industria, commercio e turismo  
Via email: [COMM10A@senato.it](mailto:COMM10A@senato.it);  
[commissioneindustria@senato.it](mailto:commissioneindustria@senato.it);

**Oggetto: osservazioni dell'Unione Nazionale Consumatori su Atto S. n. 2469  
(Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021)**

L'Unione Nazionale Consumatori, la prima associazione di difesa dei consumatori in Italia, iscritta nell'elenco delle associazioni dei consumatori e degli utenti rappresentative a livello nazionale di cui all'art. 137 del Codice del Consumo (D.Lgs. n. 206/2005), nell'apprezzare la possibilità di fornire un contributo su questo importante decreto, presenta le proprie osservazioni.

**METODO**

Il presente contributo è suddiviso in tre parti: **una premessa** in ordine ad alcune valutazioni complessive sull'approccio e il metodo fatto proprio dal DDL Concorrenza in esame, cui segue **una analisi dettagliata** delle varie norme e della rilevanza delle stesse in termini di potenziamento della protezione del consumatore, mentre l'ultima parte del documento è riservata ad alcune **proposte di integrazione** per colmare quelle che a nostro avviso sono evidenti lacune del provvedimento.

**PREMESSA**

In premessa, riteniamo opportuno osservare che le misure contenute nell'Atto Senato n. 2469 sono a nostro avviso **alquanto deludenti** perché non contengono alcuna concreta misura per aiutare direttamente le famiglie in questo momento di grave difficoltà. Niente che influisca sulla vita quotidiana dei cittadini, per preservarne il potere d'acquisto, accrescere concretamente la concorrenza nei settori luce, gas, telefono, nel rendere più trasparente la spesa alimentare, contrastare le speculazioni, etc.

In termini generali, ci sembra che anche in questo provvedimento si commetta l'errore storico (salvo in occasione delle "lenzuolate" Bersani e dei provvedimenti su orari negozi e RCauto del Governo Monti) di **confondere privatizzazioni con liberalizzazioni**, ossia di voler dare più spazio al mercato, come se bastasse questo affidamento per risolvere i problemi.

A nostro avviso la mano invisibile del mercato funziona, ma in condizioni di concorrenza perfetta, se vi è un numero almeno elevato di imprese che competono tra loro, perfetta informazione e perfetta mobilità dei fattori. Ed **il primo fattore a dover essere mobile è il consumatore** che deve poter abbandonare chi vende ad un prezzo maggiore e premiare l'impresa più efficiente,

**Unione Nazionale Consumatori**  
La prima organizzazione di consumatori in Italia. Diffusa in oltre 130 sedi territoriali.

Riconosciuta dal Codice del Consumo e componente del CNCU - Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli Utenti.

Organizzazione di promozione sociale presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

Consumers' International member.

Seguici

[consumatori.it](http://consumatori.it)  
[sicurezzaalimentare.it](http://sicurezzaalimentare.it)

[classaction.it](http://classaction.it)  
[codicedelconsumo.it](http://codicedelconsumo.it)



[facebook.com/UNConsumatori](https://facebook.com/UNConsumatori)  
[twitter.com/consumatori](https://twitter.com/consumatori)



UNC  
CONSUMATORI.IT

Via Duilio 13  
00192 Roma  
info@consumatori.it  
Tel. 06 32 60 02 39  
Fax 06 32 34 616

C.F. 02932380583  
P.IVA 09840461009

**Unione Nazionale Consumatori**  
La prima organizzazione di  
consumatori in Italia. Diffusa  
in oltre 130 sedi territoriali.

Riconosciuta dal Codice del  
Consumo e componente del  
CNCU - Consiglio Nazionale  
dei Consumatori e degli Utenti.

Organizzazione di promozione  
sociale presso il Ministero del  
Lavoro e delle Politiche Sociali.

Consumers' International member.

che vende a un prezzo minore, passando da un venditore all'altro senza alcun onere e costo. Ma nulla si prevede in questo testo per rendere più libero l'utente di scegliere il gestore del servizio. Su questo le scelte del DDL in esame valorizzano la concorrenza "a monte" ad esempio nella messa a gara dei servizi pubblici locali, non "a valle" dove il consumatore è costretto a subire la scelta fatta da altri senza alcuna alternativa. Una situazione già di per sé rischiosa lato utente, visto che non ha possibilità di rimediare a una gara fatta male o a una formula tariffaria che garantisca al gestore utili "prestabiliti per legge" (una vicenda già vissuta con le autostrade, con remunerazione del capitale investito garantita, aumenti dei pedaggi ben superiori all'inflazione a fronte di investimenti quasi inesistenti e servizi invariati).

Nessuna concorrenza vi può essere se il mercato non è libero da privilegi e abusi, se si opera in condizioni di oligopolio e gli ex monopolisti sono ancora *price-makers*, **il mercato è poco trasparente**, abbondano pubblicità ingannevoli, imperano attivazioni di servizi non richiesti, accordi collusivi, false offerte promozionali, pratiche commerciali scorrette ed aggressive.

Nulla è contenuto in questo DDL per affrontare questi problemi endemici del nostro sistema. Unico provvedimento che va nella direzione di affrontare queste questioni, è il rafforzamento dei poteri dell'Antitrust, ma esclusivamente in materia di concentrazione e abuso di dipendenza economica. Mentre nulla si propone in materia di pratiche commerciali scorrette dove le attuali sanzioni non possono avere alcuna efficacia deterrente per alcuni colossi mondiali. Nulla sul rafforzamento dei **poteri di tutte le altre Authority**, dall'Art all'Agcom, passando per Enac. La vicenda delle bollette da 28 gg è emblematica: nonostante le numerose condanne e delibere di Agcom e Antitrust, sentenze del Tar e del Consiglio di Stato, ancora oggi i consumatori non hanno ricevuto dalle compagnie telefoniche "in automatico" (come sancito definitivamente dal Consiglio di Stato) i giorni illegittimamente erosi agli utenti a seguito della fatturazione a 28 giorni.

Insomma, **il mercato funziona se** prima si fanno le liberalizzazioni, se non ci sono posizioni dominanti, se è tutelato il soggetto più debole del rapporto contrattuale, se aumenta l'efficienza, si riducono i costi e di conseguenza i prezzi finali dei prodotti e dei servizi, se le Authority sono in grado di far rispettare le loro delibere e se, soprattutto, aumentasse la possibilità di scelta del consumatore.

\* \* \*

Venendo a quanto previsto nell'Atto Senato n. 2469, osserviamo che molta parte del decreto è concentrata su **concessioni e bandi di gara**. A tal proposito, evidenziamo che limitandosi ad aumentare i canoni delle concessioni, l'effetto sarà solo quello di far trasferire i maggiori costi dei gestori su chi usufruisce del servizio. In questi casi, infatti, il soggetto percosso non è mai quello inciso, perché si verifica una traslazione in avanti della tassa. A pagare, quindi, rischiano di essere ancora le famiglie.

Non siamo contrari in linea di principio a incrementare i canoni, se irrisori, purché siano fatti con logica, si tenga conto del fatturato, siano **garantiti i consumatori finali da rialzi dei prezzi**. I principi invece indicati in questo testo appaiono essere troppo generici e questo desta preoccupazione. Non possiamo dare deleghe in bianco per il solo fatto che è scritto all'articolo 1 che si vuole garantire la tutela dei consumatori, se non si spiega in che termini si intenda farlo.

Anche i bandi di gara, come indicato in premessa, finora non hanno mai garantito i consumatori, perché nei bandi non si tiene conto della qualità del

Seguici

consumatori.it  
sicurezzaalimentare.it

classaction.it  
codicedelconsumo.it

 facebook.com/UNConsumatori  
 twitter.com/consumatori



UNC  
CONSUMATORI.IT

Via Duilio 13  
00192 Roma  
info@consumatori.it  
Tel. 06 32 60 02 39  
Fax 06 32 34 616

C.F. 02932380583  
P.IVA 09840461009

**Unione Nazionale Consumatori**  
La prima organizzazione di consumatori in Italia. Diffusa in oltre 130 sedi territoriali.

Riconosciuta dal Codice del Consumo e componente del CNCU - Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli Utenti.

Organizzazione di promozione sociale presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

Consumers' International member.

servizio, dell'evoluzione dei sistemi di tariffazione, non si tutela il consumatore da un rialzo della tariffa superiore al tasso di inflazione o superiore a quelli registrati negli ultimi anni (se il mercato aumenta l'efficienza, allora le tariffe dovrebbero diminuire, non salire come invece è successo finora, peraltro più dell'inflazione). Stesso discorso per la stretta sul ricorso all'affidamento *in-house*.

Indipendentemente dal merito delle questioni, inoltre, riteniamo sia doveroso, tanto giuridicamente che politicamente, rispettare gli **esiti referendari** del 12 e 13 giugno 2011, a cominciare da quello relativo ai servizi idrici, oltre che della relativa sentenza della Consulta.

## NEL DETTAGLIO

### **Art. 8** (*Delega al Governo in materia di trasporto pubblico non di linea*).

Esprimiamo il nostro disappunto per questo articolo talmente generico da non vincolare ad alcuna seria riforma del settore (si parla di "*razionalizzazione della normativa, ivi compresa quella relativa ai vincoli territoriali*", di "*promozione della concorrenza, anche in sede di conferimento delle licenze*"). Cosa significa? Saranno rimossi tutti i vincoli territoriali per tassisti e Ncc in modo che, previo indennizzo per le licenze pagate, possano entrambi svolgere il servizio dove vogliono? Viene eliminato per gli Ncc il problema dell'anacronistico obbligo di dover rientrare in rimessa?

Dopo aver adeguatamente compensato gli attuali tassisti per la perdita di valore della licenza (con indennizzo, finanziato ad es. da una procedura d'asta per le nuove licenze, o, in una fase transitoria, con doppia licenza, consentendo il cumulo delle licenze, anche se in modo limitato), va vietata la trasferibilità della licenza di cui all'art. 9 della legge n. 21/92. In nessun caso (pensionamento, morte, eredi ...) la licenza può essere trasferita e deve cessare di valere con la cessazione dell'attività del suo titolare.

Vanno poi semplificate le tariffe in modo che siano più trasparenti, vietando progressioni o parametri che non possano essere oggetto di una preventiva o facile valutazione da parte dell'utente. Quindi, ad esempio, no a progressioni legate alla velocità del veicolo e obbligo di far partire il tassmetro solo dal momento in cui il cliente sale a bordo della vettura. Va rivisto l'art. 13 della legge n. 21/92 perché sia fissata una tariffa comunale e nazionale massima e non minima e nessun limite allo sconto possibile.

La competenza in questa materia, vista l'incapacità/impossibilità dei Sindaci di provvedere ad aumentare le licenze, dovrebbe essere estesa anche alle Regioni e al Governo, in modo che possano intervenire in sostituzione dell'ente minore (le Regioni del Comune ed il Governo delle Regioni e del Comune).

### **Art. 9** (*Procedure alternative di risoluzione delle controversie tra operatori economici che gestiscono reti e servizi di trasporto e utenti o consumatori*).

Esprimiamo parere favorevole: è bene che si inseriscano procedure alternative di risoluzione delle controversie anche in questo campo e che le conciliazione siano condizione di procedibilità per l'azione giudiziale.

A tal proposito, ribadiamo la necessità di sanzioni (vere e non simboliche): come sapete, il presidente dell'Autorità dei trasporti - ART, in audizione in Senato, ha lamentato che per la violazione del diritto alla compensazione economica in caso di ritardo all'arrivo in caso di trasporto via mare e per vie navigabili interne non è prevista attualmente alcuna sanzione. Sottoscriviamo! E non solo sanzioni in presenza di violazioni dei diritti dei passeggeri, ma vanno stabilite altresì forme dirette di indennizzo in favore dei consumatori. Condivisibile anche la richiesta di

Seguici

consumatori.it  
sicurezzaalimentare.it

classaction.it  
codicedelconsumo.it

facebook.com/UNConsumatori  
twitter.com/consumatori



UNC  
CONSUMATORI.IT

Via Duilio 13  
00192 Roma  
info@consumatori.it  
Tel. 06 32 60 02 39  
Fax 06 32 34 616

C.F. 02932380583  
P.IVA 09840461009

riconoscere all'Autorità il potere di prescrivere alle imprese di conformare, dopo l'accertamento di una violazione, la propria condotta, commissiva od omissiva, alle previsioni legislative.

**Art. 21 (Blocco e attivazione dei servizi premium e acquisizione della prova del consenso)**

Esprimiamo parere favorevole. Giusto ribadire che il gestore debba acquisire il consenso del consumatore per attivare un servizio a sovrapprezzo. Ma per rendere effettivo l'obbligo, va previsto per legge, in caso di attivazione non richiesta e di contestazione da parte dell'utente, un indennizzo che deve andare oltre la restituzione delle somme indebitamente prelevate e abbia reale efficacia deterrente.

**Art. 27 (Modifica alla disciplina del risarcimento diretto per la rc auto)**

Esprimiamo parere favorevole all'estensione della procedura di risarcimento diretto che permette spesso, anche se non sempre, all'assicurato di ottenere più rapidamente la liquidazione del sinistro. L'importante è che sia sempre garantito all'assicurato di poter liberamente seguire la procedura di risarcimento ordinario e di poter richiedere, in ogni momento, il risarcimento dei danni alla compagnia assicurativa della controparte responsabile del sinistro.

**Art. 28 (Concentrazioni) e 29 (Rafforzamento del contrasto all'abuso di dipendenza economica)**

Esprimiamo parere favorevole al rafforzamento dei poteri dell'Antitrust, anche se dovrebbe riguardare tutte le altre competenze, dalle pratiche commerciali scorrette alla pubblicità ingannevole.

\* \* \*

## COSA MANCA NELLA LEGGE ANNUALE SULLA CONCORRENZA

Questo provvedimento rappresenta l'unica possibilità di aiutare concretamente le famiglie in difficoltà economica senza che questo generi oneri aggiuntivi da parte dello Stato, insomma senza gravare sui conti pubblici. Eppure nessuna misura di questo DDL mira a **ridurre le spese obbligate** che contribuiscono ad impoverire le famiglie, né a contenere l'inflazione attraverso un mercato più efficiente. Ecco allora, di seguito, alcune proposte che speriamo siano inserite nel DDL in esame.

### 1) Vendite sottocosto libere.

Si chiede l'abolizione dell'art. 1 comma 4 e 5 del DPR n. 218 del 6 aprile 2001 (che prevede che non si possono fare vendite sottocosto per più di 3 volte all'anno, per una durata superiore a 10 giorni, per più di 50 referenze, se non sono passati almeno 20 giorni dall'ultima vendita sottocosto e che la vendita deve essere comunicata al Comune dove è ubicato l'esercizio almeno dieci giorni prima dell'inizio).

Nel contempo si chiede di rafforzare l'art. 1 comma 2 (che vieta la vendita sottocosto effettuata da un esercizio commerciale che, da solo o congiuntamente a quelli dello stesso gruppo di cui fa parte, detiene una quota superiore al 50 per cento della superficie di vendita complessiva esistente nel territorio della provincia dove ha sede l'esercizio, con riferimento al settore merceologico di appartenenza). Si chiede di abbassare la quota della superficie dal 50 (cinquanta) al 25 (venticinque) per cento.

**Unione Nazionale Consumatori**  
La prima organizzazione di consumatori in Italia. Diffusa in oltre 130 sedi territoriali.

Riconosciuta dal Codice del Consumo e componente del CNCU - Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli Utenti.

Organizzazione di promozione sociale presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

Consumers' International member.

Seguici

consumatori.it  
sicurezzaalimentare.it

classaction.it  
codicedelconsumo.it

facebook.com/UNConsumatori  
twitter.com/consumatori



**UNC**  
CONSUMATORI.IT

Via Duilio 13  
00192 Roma  
info@consumatori.it  
Tel. 06 32 60 02 39  
Fax 06 32 34 616

C.F. 02932380583  
P.IVA 09840461009

**Unione Nazionale Consumatori**  
La prima organizzazione di consumatori in Italia. Diffusa in oltre 130 sedi territoriali.

Riconosciuta dal Codice del Consumo e componente del CNCU - Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli Utenti.

Organizzazione di promozione sociale presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

Consumers' International member.

Insomma, vorremmo più vendite sottocosto per aiutare le famiglie frenando nel contempo la strategia di fare offerte sottocosto per sbaragliare la concorrenza per restare monopolisti della provincia.

## 2) Definizione di prezzo anomalo.

Oggi ci sono limiti stringenti a vendere sottocosto, ma nessun tetto a rincari anche se abnormi e eccezionali. Nemmeno contro le migliaia di speculazioni sui prezzi delle mascherine o sui gel disinfettanti, nonostante si sfruttasse la paura del contagio, si è riusciti a intervenire, mancando una definizione di prezzo anomalo. L'Antitrust dopo una prima e unica condanna di un singolo farmacista che aveva fatto un ricarico pari al 148,8%, considerando un indebito condizionamento del consumatore approfittare del timore del contagio per alzare i prezzi (Provvedimento n. 29636, Bollettino n. 18 del 3/5/2021), si è subito dopo arresa archiviando tutte le altre segnalazioni sugli aumenti di beni di prima necessità durante le prime fasi del lockdown (Bollettino n. 26 del 28/06/2021). E' evidente che gli organi e le istituzioni di controllo preposti non sono in grado di impedire speculazioni dovute a ricarichi eccessivi e anomali, nemmeno durante un'emergenza come la pandemia. Sarebbe, quindi, utile che il DDL in esame possa fissare criteri in modo che, oltre una certa percentuale di ricarico, osservata in concomitanza di particolari eventi, come ad esempio scioperi dei trasporti, maltempo o la guerra in Ucraina, si possa realmente intervenire per pratica commerciale scorretta, in quanto indebito condizionamento.

## 3) Data di scadenza dei prodotti alimentari.

L'art. 4 del decreto-legge 31 gennaio 2007, n. 7, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 aprile 2007, n. 40 conteneva una giusta disposizione sull'indicazione del termine minimo di conservazione o della data di scadenza che doveva figurare in modo facilmente visibile, chiaramente leggibile e indelebile e in un campo visivo di facile individuazione da parte del consumatore. Purtroppo la norma, non essendo previste sanzioni, è rimasta inapplicata, come sa chiunque acquista una confezione da 6 bottiglie di acqua minerale, una scatola di biscotti o una confezione di funghi secchi, solo per indicare alcune delle lamentele più frequenti pervenute alla nostra associazione. Si propone il seguente articolo:

*"All'articolo 4 del decreto-legge 31 gennaio 2007, n. 7, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 aprile 2007, n. 40, è aggiunto, in fine, il seguente comma: 3. I soggetti tenuti all'apposizione dell'indicazione di cui al comma 1 che non si adeguano alle prescrizioni del medesimo comma entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge sono sanzionati dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato per pratica commerciale scorretta. I prodotti confezionati in data antecedente a quella dell'entrata in vigore del presente comma possono essere immessi nel mercato fino allo smaltimento delle scorte."*

## 4) Sgrammatura dei prodotti

La cd *shrinkflation* è una pratica ormai assai diffusa che danneggia il potere di acquisto delle famiglie: su questo si deve intervenire! Vogliamo lasciare libero l'imprenditore di ridurre il prodotto contenuto all'interno di una bottiglietta che è *tradizionalmente* da mezzo litro? Ormai ne circolano da 450ml e persino da 400ml. Oppure in un pacco di pasta (che è sempre stato da mezzo chilo e oggi sta diventando di 400gr)?

Bene, ma allora che la legge imponga degli obblighi di comunicazione verso i consumatori: ad esempio il dovere del produttore di evidenziare il nuovo formato

Seguici

consumatori.it  
sicurezzaalimentare.it

classaction.it  
codicedelconsumo.it

 facebook.com/UNConsumatori  
 twitter.com/consumatori



**UNC**  
CONSUMATORI.IT

Via Duilio 13  
00192 Roma  
info@consumatori.it  
Tel. 06 32 60 02 39  
Fax 06 32 34 616

C.F. 02932380583  
P.IVA 09840461009

**Unione Nazionale Consumatori**  
La prima organizzazione di  
consumatori in Italia. Diffusa  
in oltre 130 sedi territoriali.

Riconosciuta dal Codice del  
Consumo e componente del  
CNCU - Consiglio Nazionale  
dei Consumatori e degli Utenti.

Organizzazione di promozione  
sociale presso il Ministero del  
Lavoro e delle Politiche Sociali.

Consumers' International member.

sul packaging per il tempo di 3 mesi. Necessario per scongiurare il raggio del produttore che consiste in questo: la scatola, la bottiglia, resta la medesima, è il contenuto a rimpicciolirsi! Non credete che si tratti altresì di un'offesa all'ambiente?

### **5) Offerte al supermercato**

Nei luoghi della spesa notiamo una responsabilità (questa volta del punto vendita) per via del proliferare di offerte sempre più confuse e spesso non registrate alle casse... La nostra proposta è che il DDL Concorrenza elevi a pratica commerciale scorretta la condotta della catena che etichetta in modi differenti i prodotti, alcuni semplicemente con la dicitura generica di "offerta" (o altri nomi di fantasia) senza consentire al consumatore di verificare la percentuale di sconto.

Del pari, i consumatori ci segnalano sempre più spesso difformità tra i prezzi a scaffale e quelli registrati alla cassa: che questa sia considerata una pratica commerciale scorretta così che possa intervenire l'Autorità Antitrust con adeguate sanzioni.

### **6) Arrotondamenti centesimi**

C'è una legge del 2017 che prevede come il consumatore paghi in contanti l'arrotondamento per eccesso per difetto ai cinque centesimi superiori questa normativa va esclusa per il negoziante che non mette a disposizione il pagamento con il bancomat (che eviterebbe l'arrotondamento).

**7) Saldi.** Va ripristinata la regola che per le vendite di fine stagione va indicato il prezzo vecchio, il prezzo nuovo e la percentuale di sconto, aggiornando l'art. 15 del Decreto Legislativo 31 marzo 1998, n. 114.

### **8) Bollette - Eliminazione delle spese di spedizione.**

Oggi, mistificandola come servizio a favore dell'utente, le compagnie telefoniche, della luce e del gas fanno pagare al consumatore la spedizione della fattura, anche se, per l'art. 21 del D.P.R. n. 633/1972 sono a carico di chi le emette ("non possono formare oggetto di addebito a qualsiasi titolo"). Era prevista la loro eliminazione nella cosiddetta terza lenzuolata Bersani, mai approvata. Questo è uno di quei classici casi in cui si può consentire un risparmio alle famiglie senza oneri per lo Stato (in alcuni casi la spesa annua arriva anche a 30 euro all'anno).

Ecco l'articolo che chiediamo di aggiungere:

*"E' fatto divieto assoluto di addebitare spese di qualsiasi natura (o contributi comunque denominati) inerenti alla predisposizione o produzione oppure alla spedizione o riscossione della fattura o della bolletta, anche se abbinata ad altri tipi di comunicazione e informative di qualsiasi genere, siano esse istituzionali o commerciali".*

### **9) Recesso contratti telefonici.**

Non vi potrà mai essere libero mercato nel settore della telefonia fino a che (come avviene per i mutui o per l'rc auto), il consumatore non sarà libero di cambiare la compagnia telefonica in qualunque momento e senza alcuna spesa o costo.

Anche in caso di recesso anticipato dei consumatori non deve esserci alcun corrispettivo da pagare alla compagnia. Le spese relative al recesso o al trasferimento dell'utenza ad altro operatore attualmente sono ancorate a non meglio specificati "costi sostenuti per dismettere la linea telefonica o trasferire il servizio": questi oneri di disdetta devono semplicemente essere azzerati!

Seguici

consumatori.it  
sicurezzaalimentare.it

classaction.it  
codicedelconsumo.it

facebook.com/UNConsumatori  
twitter.com/consumatori



**UNC**  
CONSUMATORI.IT

Via Duilio 13  
00192 Roma  
info@consumatori.it  
Tel. 06 32 60 02 39  
Fax 06 32 34 616

C.F. 02932380583  
P.IVA 09840461009

**Unione Nazionale Consumatori**  
La prima organizzazione di consumatori in Italia. Diffusa in oltre 130 sedi territoriali.

Riconosciuta dal Codice del Consumo e componente del CNCU - Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli Utenti.

Organizzazione di promozione sociale presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

Consumers' International member.

Si fa presente che normalmente le compagnie fanno già pagare un contributo di attivazione per ogni nuovo contratto, contributo che quindi può compensare le spese di recesso. L'importante è che queste spese non siano pagate quando si lascia la compagnia, un evidente freno alla concorrenza e alla mobilità.

Non vi potrà mai essere alcuna liberalizzazione se non ci sarà il totale azzeramento delle spese per il recesso (anche anticipato) e questo anche in caso di offerte promozionali legate a sconti tariffari: uno sconto, infatti, non può giustificare in alcun modo un vincolo alla mobilità del consumatore, dato che lo sconto è regolarmente e normalmente praticato da tutti i commercianti per la semplice ragione che porta vantaggi al venditore stesso, incentivando l'acquisto e procurando nuova clientela.

### **10) Telefonia – Durata dei piani tariffari.**

Il contratto stipulato con operatori di telefonia e di reti televisive e di comunicazione elettronica, anche ove comprenda offerte promozionali aventi ad oggetto la fornitura di beni, non dovrebbe avere durata superiore a 12 mesi (e non 24 come attualmente previsto). Nessun vincolo temporale, invece, dovrebbe essere previsto in caso di offerte promozionali aventi ad oggetto la fornitura di servizi, anche perché tutte le offerte sono sempre definite e pubblicizzate come promozionali dalle compagnie telefoniche.

Inoltre, andrebbe previsto per legge che quando un operatore lancia una nuova offerta, questa debba restare valida per almeno sei mesi, mentre attualmente accade che, dopo qualche giorno, il consumatore riceva la notifica di una modifica unilaterale del contratto che cessa di essere vantaggioso rispetto alla concorrenza, con conseguente aumento dei costi.

### **11) Telefonia – Indennizzi per i disservizi.**

Gli indennizzi in caso di disservizi sono attualmente definiti dalle Carte dei servizi di ogni singola compagnia telefonica. Manca un'uniformità che garantisca condizioni minime di tutela per tutti i consumatori. Chiediamo, quindi, che il DDL in esame affidi all'Autorità Agcom di definire gli indennizzi minimi (che poi ogni singola Compagnia potrà eventualmente potenziare).

Quanto agli importi degli indennizzi, persino quelli attualmente previsti da Agcom in caso di "Definizione" (ossia in caso di seconda istanza dinanzi all'Authority), sono attualmente previsti in misura irrisoria e andrebbero minimo triplicati. A titolo di esempio, in caso di interruzione della linea telefonica l'importo è pari a circa 7,50 euro per ogni giorno di sospensione della fornitura. Evidenziamo il danno enorme di restare senza linea in epoca di smartworking e di pandemia.

Anche in caso di attivazione di un servizio telefonico non richiesto il consumatore deve essere indennizzato in modo automatico.

### **12) Telefonia – altre regole.**

La disdetta di un contratto, al pari dell'attivazione, deve poter avvenire anche per telefono, oltre che via email, evitando il ricorso obbligatorio alla raccomandata. E' sufficiente che sia garantita l'identificazione del titolare della linea, cosa facile da ottenere attraverso la richiesta di codice fiscale, codice cliente o altri dati concordati in precedenza. Un principio, quello che se l'attivazione di un contratto può avvenire per telefono deve essere possibile anche il suo contrario, la disdetta telefonica, che chiediamo di applicare in via generale, alle diverse utilities, come ai contratti di luce e gas (vedasi più avanti).

Attualmente inoltre (a differenza di quanto previsto da Agcom sul "modem libero") non è praticamente possibile attivare un nuovo contratto telefonico senza

Seguici

consumatori.it  
sicurezzaalimentare.it

classaction.it  
codicedelconsumo.it

 facebook.com/UNConsumatori  
 twitter.com/consumatori



**UNC**  
CONSUMATORI.IT

Via Duilio 13  
00192 Roma  
info@consumatori.it  
Tel. 06 32 60 02 39  
Fax 06 32 34 616

C.F. 02932380583  
P.IVA 09840461009

**Unione Nazionale Consumatori**  
La prima organizzazione di consumatori in Italia. Diffusa in oltre 130 sedi territoriali.

Riconosciuta dal Codice del Consumo e componente del CNCU - Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli Utenti.

Organizzazione di promozione sociale presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

Consumers' International member.

utilizzare il modem della nuova compagnia telefonica, con evidente aggravio di costi. Non esistono, infatti, offerte senza modem che siano pubblicizzate sui siti delle compagnie telefoniche e occorre essere richiamati dagli operatori per poterle attivare. Serve, invece, una vera ed effettiva portabilità del modem e va stabilito per legge che ogni offerta deve essere sempre pubblicizzata e riportata sui siti delle compagnie, con uguale rilievo grafico e nella stessa pagina, sia con l'acquisto del modem che senza. Si evidenzia che il modem viene quasi sempre offerto con un vincolo temporale di 48 mesi, ben oltre il vincolo di durata delle offerte promozionali che per legge non possono essere superiori a 24 mesi. Un modo per aggirare la normativa vigente e vincolare il consumatore a un contratto più lungo. Questa pratica andrebbe vietata e considerata come una pratica commerciale scorretta.

### **13) Registro delle opposizioni.**

Al di là del fatto che da 4 anni attendiamo il nuovo registro delle opposizioni (ora finalmente in dirittura d'arrivo), non ci si deve illudere che l'annullamento dei precedenti consensi previsto dalla Legge n. 5/2018 risolverà il problema del telemarketing selvaggio. Milioni di cittadini, infatti, nonostante siano iscritti da anni al vecchio Registro, continuano a ricevere sul telefono fisso decine di chiamate ogni anno. Non solo, quindi, servono molte sanzioni più pesanti per scoraggiare i comportamenti scorretti, ma vanno previsti indennizzi automatici per i consumatori che ricevono telefonate nonostante siano iscritti al Registro e che segnalano la violazione al Garante della Privacy, che deve quindi, avere maggiori poteri d'intervento. Si deve poi rimediare a un altro errore della Legge n. 5/2018 che ha previsto i prefissi unici (0844 per il teleselling), ma nel prevedere una deroga (per cui basta che sia palese l'identità della linea per eludere la disposizione), ha dato "via libera" a tutti i call center.

Si evidenzia che questa modalità di vendita (ossia telefonare a chi è iscritto al Registro delle opposizioni proponendo un contratto) produce anche un danno economico al consumatore che, nella stragrande maggior parte dei casi, quando cambia fornitore senza poter approfondire tutti i termini contrattuali, finisce per pagare di più, dalla luce al gas, come dimostrano i dati di Arera. Per questo proponiamo che la pratica di telefonare a chi è iscritto al Registro sia definita come "scorretta ex lege", in quanto aggressiva e in quanto tale soggetta a condanna anche da parte dell'Antitrust, oltre che dal Garante della Privacy. La telefonata indesiderata è aggressiva in quanto molesta; rappresenta un'indebita forma di condizionamento nei confronti del consumatore che ha esplicitamente chiesto di non ricevere offerte commerciali con quei tempi, magari nelle ore dei pasti, e con quelle modalità. Una forzatura della sua volontà.

### **14) Attivazioni di contratti di luce e gas non richiesti.**

Direttamente collegato al telemarketing selvaggio, c'è il problema dell'attivazione di contratti non richiesti che nella quasi totalità dei casi sono più onerosi dei precedenti: per scoraggiare questa pratica andrebbero previsti indennizzi automatici. Invece, secondo le regole attuali, nel mercato dell'energia il consumatore è comunque tenuto a pagare il nuovo fornitore, in palese violazione delle norme del Codice del consumo che all'art. 66-quinquies prevedono che, in caso di fornitura non richiesta, "il consumatore è esonerato dall'obbligo di fornire qualsiasi prestazione corrispettiva in caso di fornitura non richiesta di beni, acqua, gas, elettricità, teleriscaldamento ...".

L'Autorità di settore – Arera ha elaborato una procedura di ripristino veloce che prevede che il "venditore contestato" sia retribuito dal consumatore seppure con

Seguici

consumatori.it  
sicurezzaalimentare.it

classaction.it  
codicedelconsumo.it

 facebook.com/UNConsumatori  
 twitter.com/consumatori





**UNC**  
CONSUMATORI.IT

Via Duilio 13  
00192 Roma  
info@consumatori.it  
Tel. 06 32 60 02 39  
Fax 06 32 34 616

C.F. 02932380583  
P.IVA 09840461009

**Unione Nazionale Consumatori**  
La prima organizzazione di consumatori in Italia. Diffusa in oltre 130 sedi territoriali.

Riconosciuta dal Codice del Consumo e componente del CNCU - Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli Utenti.

Organizzazione di promozione sociale presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

Consumers' International member.

l'applicazione delle condizioni economiche definite dall'Autorità. Ma questo meccanismo penalizza il consumatore a favore di un venditore che non ci rimette nulla, essendo comunque garantita la copertura dei costi sostenuti per l'uso delle infrastrutture e l'approvvigionamento dell'energia!

Per questo, avendo già inutilmente chiesto ad Arera di abrogare la Delibera 228/2017/R/com sulla procedura di ripristino, chiediamo che intervenga il legislatore prevedendo, in caso di contratti non richiesti, che il consumatore non solo non debba pagare nulla, ma anzi sia titolare di indennizzi in forma automatica per la violazione della disciplina generale sulle attivazioni non richieste.

Inoltre vanno potenziati tutti gli strumenti sanzionatori per le pratiche commerciali scorrette e il mancato rispetto degli standard di qualità previsti per venditori e distributori, portando gli indennizzi automatici ad un livello almeno triplo, per tutte le casistiche previste, dalla tardiva risposta a un reclamo al ritardo nell'erogazione di una prestazione tecnica. A titolo di esempio, per i clienti che vivono in Comuni tra 5.000 e 50.000 abitanti nel caso di interruzione della corrente il tempo di ripristino non deve superare le 12 ore consecutive e solo nel caso questo termine non sia rispettato, allora scatta un indennizzo automatico di appena 30 euro, aumentato di 15 euro ogni ulteriori 4 ore di interruzione.

Quanto all'attivazione dei contratti di luce e gas via telefono, per evitare abusi e registrazioni parziali, che non consentono di capire se il consumatore è stato precedentemente ingannato con false dichiarazioni (come il fatto che è obbligatorio cambiare contratto per via della fine del mercato tutelato o far credere che al telefono sia il tuo gestore e non un'altra impresa), perché il contratto sia valido va previsto l'obbligo della registrazione dell'intera telefonata. La disdetta del contratto, poi, al pari dell'attivazione, deve poter avvenire anche per telefono, evitando il ricorso obbligatorio alla comunicazione scritta da parte del consumatore. Anche qui è sufficiente che sia garantita l'identificazione del titolare del contratto, cosa facile da ottenere per luce e gas con la richiesta all'utente di fornire il codice fiscale e, rispettivamente, Pod e Pdr.

### **15) Mercato dell'energia.**

Non si può fare il mercato libero della luce e del gas sulle spalle delle famiglie. La concorrenza sul prezzo al momento non si fa, le offerte sono ancora poco trasparenti, le pratiche commerciali ingannevoli. I venditori, poi, in assenza di un serio albo dei fornitori, sorgono senza avere requisiti finanziari e garanzie adeguate. Eliminare il mercato tutelato ridurrebbe la concorrenza invece di aumentarla e si rafforzerebbero le posizioni dominanti e anticoncorrenziali esistenti, portando a un aumento del prezzo. L'eliminazione dei prezzi di riferimento di Arera potrebbe facilitare comportamenti collusivi fra le stesse società, libere di alzare i prezzi non essendoci più quel prezzo di riferimento più basso del loro.

La cessazione dell'acquisto sul mercato all'ingrosso dell'elettricità per i clienti del Servizio di Maggior Tutela da parte di Acquirente Unico implica l'eliminazione di un importante concorrente nel mercato elettrico, ossia una riduzione della concorrenza. Oggi garantisce ai piccoli consumatori, in termini di prezzo, di poter beneficiare della concorrenza sui mercati all'ingrosso; eliminare questa funzione non è quindi un elemento di maggiore liberalizzazione bensì una grave penalizzazione della concorrenza. Infine, non è stato colmato il vuoto normativo sul destino da riservare ai clienti che non effettueranno alcuna scelta entro la fine prevista del mercato tutelato.

Di seguito l'elenco di quanto riteniamo indispensabile attuare per poter eliminare il mercato tutelato:

Seguici

consumatori.it  
sicurezzaalimentare.it

classaction.it  
codicedelconsumo.it

 facebook.com/UNConsumatori  
 twitter.com/consumatori



UNC  
CONSUMATORI.IT

Via Duilio 13  
00192 Roma  
info@consumatori.it  
Tel. 06 32 60 02 39  
Fax 06 32 34 616

C.F. 02932380583  
P.IVA 09840461009

**Unione Nazionale Consumatori**  
La prima organizzazione di  
consumatori in Italia. Diffusa  
in oltre 130 sedi territoriali.

Riconosciuta dal Codice del  
Consumo e componente del  
CNCU - Consiglio Nazionale  
dei Consumatori e degli Utenti.

Organizzazione di promozione  
sociale presso il Ministero del  
Lavoro e delle Politiche Sociali.

Consumers' International member.

**a) Acquirente Unico.** Anche dopo la fine del mercato tutelato, dovrà avere il compito di acquistare tutta l'energia (elettricità e gas) per i clienti vulnerabili e per la Pubblica Amministrazione. In relazione al metodo di acquisto, è necessario che Acquirente Unico torni ad acquistare l'energia non soltanto, come fa ora, nel mercato corrente ma anche con contratti di medio-lungo termine per spuntare prezzi migliori, comprare solo energia 100% verde e gas con emissioni di CO2 compensate e magari utilizzare i PPA (Power Purchase Agreement), i contratti a lungo termine su nuovi impianti a fonti rinnovabili, per dare così ulteriore impulso alla transizione energetica.

**b) Autorità di settore - Arera.** Anche dopo la fine del mercato tutelato, dovrà continuare a fissare periodicamente i Prezzi di Riferimento per i clienti vulnerabili;

**c) Albo fornitori.** Attualmente società sorgono senza avere i requisiti finanziari e garanzie adeguate. Spesso non versano gli oneri di sistema al distributore e le famiglie finiscono per pagare due volte gli oneri. Urge intervento del legislatore, anche per prevedere la sospensione dell'attività a chi non versa oneri. Servono:

- requisiti finanziari, dal capitale minimo da destinare a riserva e a tutela dei creditori e del versamento degli oneri di sistema.
- un portafoglio minimo di clienti domestici (almeno 100.000) e un livello di capitale sociale proporzionato al volume di affari.
- Adeguate fidejussioni a garanzia del pagamento dell'energia acquistata.
- In relazione al proprio capitale sociale vanno fissati limiti, in termini di numero di clienti e di quantità di energia che può commercializzare, al fine di evitare che piccole imprese tentino di acquisire grandi quantità di clienti senza averne i requisiti patrimoniali.
- Standard minimi relativi a condotta e qualità commerciale, regolarità della fatturazione, ecc. ecc..
- Completa responsabilizzazione delle Società per i disagi/danni provocati ai clienti dai comportamenti scorretti degli operatori esterni per l'acquisizione dei contratti sul mercato libero.

**d) Clienti dormienti.** Visto il numero di clienti ancora presenti nel mercato tutelato, non è difficile immaginare che milioni di famiglie non provvederanno in tempo utile a scegliersi un nuovo contratto di fornitura sul mercato libero. La Legge, al momento, non chiarisce quale debba essere il destino di queste famiglie. Le tre opzioni possibili sono:

- 1) obbligarli a rimanere con il proprio fornitore, ma con un nuovo contratto nel mercato libero scelto dal fornitore stesso, rafforzando la già scarsa concorrenza;
- 2) inserirli nel servizio di salvaguardia, dove attualmente si paga un prezzo del 20/30% superiore a quello pagato nel Servizio di Maggior Tutela;
- 3) assegnare questi clienti (tramite un'asta) a un fornitore che non hanno scelto liberamente.

Si tratta in tutti e tre i casi di soluzioni molto penalizzanti che non rispondono in alcun modo all'obiettivo di una liberalizzazione che favorisca i consumatori. La soluzione da noi la preferita per riassegnare i clienti dormienti, comunque, è la c), ossia quella di aste competitive di zona, a piccoli lotti, per evitare che i grandi siano favoriti. Altrimenti passerebbero al mercato libero con lo stesso venditore e questo sarebbe un danno per la concorrenza.

Seguici

consumatori.it  
sicurezzaalimentare.it

classaction.it  
codicedelconsumo.it

 facebook.com/UNConsumatori  
 twitter.com/consumatori



UNC  
CONSUMATORI.IT

Via Duiilio 13  
00192 Roma  
info@consumatori.it  
Tel. 06 32 60 02 39  
Fax 06 32 34 616

C.F. 02932380583  
P.IVA 09840461009

**Unione Nazionale Consumatori**  
La prima organizzazione di consumatori in Italia. Diffusa in oltre 130 sedi territoriali.

Riconosciuta dal Codice del Consumo e componente del CNCU - Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli Utenti.

Organizzazione di promozione sociale presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

Consumers' International member.

**e) Unbundling.** Se si vuole passare al libero, prima dell'eliminazione del mercato tutelato non si deve consentire che la stessa società, la stessa holding, offra il servizio del mercato di tutela, il libero, e abbia la rete di distribuzione, vanno separate le 3 cose.

Serve, a titolo di esempio, una scissione societaria, tra Enel Energia Libero mercato, Enel servizio elettrico nazionale e E-distribuzione che gestisce la rete e fa parte della holding Enel. Stesso discorso per Acea, A2a, Hera, solo per citarne alcune.

**f) Portale offerte.** Nel Portale offerte di Arera, che andrebbe unificato con quello dei consumi, il consumatore non può ancora inserire l'offerta che sta pagando, unica via per poter sapere se ci sono offerte più convenienti della sua. Servono:

1) un adeguato sistema di filtri di ricerca e selezione all'interno del Portale Offerte, in modo che ad esempio si possano visualizzare insieme sia le offerte con prezzo fisso sia quelle a prezzo variabile, si possano esportare i dati (cosa attualmente non possibile);

2) è indispensabile poter inserire la propria offerta. Attualmente sono presenti solo quelle attive in quel momento, ma non quella che ha il consumatore. Le società cambiano di continuo il nome all'offerta, quindi quella del cliente non si trova mai. Il consumatore deve poter inserire il nome della propria offerta o, meglio ancora, inserire il Pod della Luce o il Pdr del gas per confrontare quello che paga ora con quello che pagherà in futuro.

**13) Rafforzamento delle Authority e del loro potere sanzionatorio.** Come già detto vanno rafforzati tutti i poteri sanzionatori delle Authority, dal Garante della Privacy all'Antitrust, dall'Autorità delle Comunicazioni all'Autorità dei trasporti, dall'Ivass alla Consob, dalla Commissione di garanzia dello sciopero all'Enac, sia rispetto agli importi delle multe che rispetto al loro campo d'azione.

Per l'Antitrust, ad esempio, incrementando la casistica prevista per identificare le pratiche commerciali scorrette di sua competenza. Si è già detto delle telefonate a chi è iscritto al Registro delle Opposizioni o della definizione di prezzo anomalo o della data di scadenza. Aggiungiamo il caso di esercizi commerciali che annunciano sconti a scaffale che poi non sono applicati alla cassa o quello di offerte promozionali relative a una marca, ad esempio una ditta di marmellate, ma che poi riguardano solo alcuni specifici prodotti di quella marca (ad es. solo le marmellate di albicocche di quella marca).

In un momento di caro carburanti, va prevista come scorretta la violazione dell'articolo 15 comma 5 del Codice del Consumo che prevede per i distributori l'obbligo di esporre in modo visibile dalla carreggiata stradale i prezzi praticati dei carburanti, aggiungendo anche il caso di esposizione di prezzi diversi da quelli che poi risultano sulla pompa e che sono effettivamente praticati.

Anche la tecnica di marketing della shrinkflation, che ridimensiona il peso consolidato di prodotti di largo consumo per mascherare l'aumento del prezzo, chiediamo sia inserita nella definizione di pratiche commerciali ingannevoli. Dal caffè che scende da 250 a 225 grammi fino ai fazzoletti di carta che passano da 10 fazzoletti a confezione a nove. Si tratta di una pratica simile a quella delle bollette telefoniche da 28 gg che mascherava un rialzo dell'8,63%.

Quanto alle sanzioni, andrebbero posti dei limiti alla moral suasion e alla chiusura dei procedimenti con accettazione di impegni, ad esempio escludendola per legge ogni volta che risultano danni economici per i consumatori.

Seguici

consumatori.it  
sicurezzaalimentare.it

classaction.it  
codicedelconsumo.it

facebook.com/UNConsumatori  
twitter.com/consumatori



UNC  
CONSUMATORI.IT

Via Duilio 13  
00192 Roma  
info@consumatori.it  
Tel. 06 32 60 02 39  
Fax 06 32 34 616

C.F. 02932380583  
P.IVA 09840461009

Quanto agli importi, facciamo nostre le parole del Presidente dell'Autorità di Regolazione dei Trasporti, rese in audizione alla Commissione monocompartimentale sulla tutela dei consumatori: "Rilevante la problematica concernente l'irrisoria entità delle sanzioni, del tutto inadeguate soprattutto in relazione al fatturato medio delle imprese ferroviarie operanti su scala nazionale o europea. L'inefficacia dissuasiva e coercitiva del regime sanzionatorio introdotto (decreto legislativo n. 70/2014) si pone sul piano dell'irrilevanza nel rapporto costi/benefici delle imprese. Appare necessaria una riforma organica finalizzata a introdurre una disciplina delle sanzioni, rapportata alla gravità delle condotte e parametrata al fatturato delle imprese, che assicuri la funzione di deterrenza".

All'Ivass non è ancora stato dato un potere autonomo di oscurare e chiudere i siti fake che vendono false assicurazioni senza dover ricorrere alla magistratura. Un vuoto normativo che andrebbe colmato visto che nel 2021 l'Ivass ha scoperto ben 219 siti irregolari che truffavano i consumatori che, ignari, circolavano con polizze false.

In via generale, serve che per ogni servizio, dal trasporto pubblico locale ai rifiuti, dal trasporto ferroviario a quello navale, dall'acqua al trasporto pubblico non di linea, siano previsti indennizzi automatici per qualsiasi disservizio causato agli utenti, per ogni comportamento scorretto, per qualunque mancato rispetto degli standard di qualità del servizio fissate dalle Authority, così che tutte le inefficienze diventino anche un costo, in tal modo premiando le aziende più virtuose e inducendo le altre a essere più efficienti.

Servono, poi, per ogni servizio, dal trasporto aereo a quello navale, dalle autostrade al servizio taxi, procedure alternative di risoluzione delle controversie.

\* \* \*

Nella speranza di aver sufficientemente rappresentato le nostre istanze, a disposizione per ogni chiarimento, dando fin d'ora la nostra disponibilità a fornire in audizione ulteriori chiarimenti, ringraziamo per l'attenzione e porgiamo distinti saluti.

Avv. Massimiliano Dona  
Presidente  
Unione Nazionale Consumatori

**Unione Nazionale Consumatori**  
La prima organizzazione di consumatori in Italia. Diffusa in oltre 130 sedi territoriali.

Riconosciuta dal Codice del Consumo e componente del CNCU - Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli Utenti.

Organizzazione di promozione sociale presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

Consumers' International member.

Seguici

consumatori.it  
sicurezzaalimentare.it

classaction.it  
codicedelconsumo.it

 facebook.com/UNConsumatori  
 twitter.com/consumatori