



*Ministero  
dello Sviluppo Economico*



**mercato  
consumatori**

Novembre 2018 - Anno XVII

**EDUCAZIONE E TRASPARENZA FINANZIARIA.  
UN INVESTIMENTO PER I CITTADINI**

**NUOVI DIRITTI PER I CONSUMATORI  
DELL'UNIONE EUROPEA**

**VERSO UNA P.A. SEMPRE PIÙ DIGITALE**

Collana on Line Mercato&Consumatori

Questo numero del Quaderno Informativo Mercato e consumatori  
è stato chiuso in redazione internet il 27 novembre 2018



Registrazione al Tribunale di Roma  
n. 334 del 6 ottobre 2009

Editore Ministero  
dello Sviluppo Economico

Direzione Generale per il  
mercato, la concorrenza, il  
consumatore, la vigilanza e la  
normativa tecnica

Via Sallustiana, 53 - 00187 Roma  
tel. 06.47055309 - 5500

fax 06.4740156

dgmccvnt.segreteria@mise.gov.it

www.mise.gov.it

Direttore responsabile  
Roberta Serroni

Redazione, editing e grafica  
Paola Ferri  
Daniela Fazzalari  
Isabella Moroni

Editoriale. XVII Sessione programmatica CNCU-Regioni: “Educazione e trasparenza finanziaria: un investimento per i cittadini/utenti”

di Mario Fiorentino 4

Registro trasparenza del Ministero dello Sviluppo Economico. Facciamo il punto  
di Gilda Gallerati 8

Accreditamento, strumento indispensabile per i consumatori  
intervista con la Dr.ssa Antonella d’Alessandro 14

Principio della parità di trattamento tra uomini e donne nell’accesso a  
beni e servizi e loro fornitura. Attuazione direttiva 2004/113/CE  
di Roberta Serroni 20

Maggiori tutele per le vacanze del consumatore del terzo millennio  
di Vincenzo Maria Di Maro 27

New deal for consumers #1.  
Nuovi diritti per i consumatori dell’Unione europea  
di Marco Cremisini 32

New deal for consumers #2.  
Focus normativo sulla proposta di direttiva Omnibus, ora “Modernization Directive”  
di Veronica Febbraro 36

Alternative Dispute Resolution (ADR) per i consumatori.  
2018 - Verso un primo bilancio  
di Monica Didò 44

La metodologia europea per la comparazione dei prezzi dei carburanti  
di Giancarlo Fiorito e Orietta Maizza 52

La nuova disciplina della distribuzione assicurativa  
di Maria Gaviano 56

L’Unione europea rilancia sulla digitalizzazione del diritto societario  
di Gian Marco Spanò 61

La transizione digitale dei servizi della Divisione X - Manifestazioni a premio  
di Silvia Petrucci 69

Scuola aperta e amministrazione trasparente. Quando le istituzioni 4.0 si  
incontrano e crescono insieme  
di Paola Ferri 72

## XVII Sessione programmatica CNCU-Regioni: “Educazione e trasparenza finanziaria: un investimento per i cittadini/utenti”

di Mario Fiorentino

Questo secondo numero on line del Quaderno Informativo Mercato & Consumatori è occasione gradita per formulare, tra gli obiettivi perseguiti dalla Direzione, un positivo bilancio sulla sessione programmatica del Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli Utenti (CNCU) - Regioni, dedicata quest'anno alla tematica dell'**Educazione e della trasparenza finanziaria**.

Argomento di fondamentale importanza, sia per la tutela e la consapevolezza del consumatore/risparmiatore sia per il perseguimento di un corretto comportamento da parte degli operatori, in termini di trasparenza e rispetto delle regole con l'obiettivo di una maggiore semplificazione.

Vari sono stati i Relatori e i coordinatori dei workshop, che hanno arricchito la Sessione marchigiana, svoltasi nelle giornate del 24 e 25 maggio u.s. a Macerata, con i loro pregiati contributi.

La presenza del Ministero, il mio ruolo di coordinatore all'interno della Direzione Generale nonché quello di Presidente delegato all'interno del CNCU, svolto fino allo scorso luglio, sono conferma di un dialogo sempre nella direzione di ascolto ed intensificazione dei rapporti con tutte le associazioni ed i rappresentanti delle Regioni, per confermare un cammino compiuto insieme negli anni, finalizzato al raggiungimento di traguardi e crescenti forme di collaborazione.

Una collaborazione finalizzata a favorire la difesa degli interessi dei “prosumers”, oltre che dei consumatori, preziosa occasione di lavoro, ricca di auspici per nuove ed importanti iniziative in loro favore.

Il mio impegno personale, ma anche l'impegno del Ministero che rappresento, è far sì che il Consiglio svolga appieno la sua funzione, per meglio garantire il funzionamento dei vari settori consumeristici, ed in particolare quelli che interessano le famiglie italiane.

Come noto, l'educazione finanziaria è una tematica di particolare rilievo ed attualità per la collettività, legata, talvolta, ad una **problematica di natura culturale**; al riguardo deve, quindi, continuare l'impegno delle Istituzioni e degli operatori del settore per favorire una maggior **consapevolezza nei cittadini consumatori/utenti**, e rafforzare le responsabilità dei singoli.

È necessario, in tal senso, che le associazioni di categoria ed i tecnici collaborino per superare principalmente la diffidenza delle persone, ed a volte, il senso di “soggezione” che quest'ultime avvertono nei confronti di argomenti ritenuti spesso settoriali e non facilmente fruibili.

Ciò implica da parte degli operatori di settore, adeguate competenze, capacità divulgativa ed empatica al fine di rendere effettivi gli strumenti educativi.

Si deve operare per far sì che sia sempre riconosciuto e valorizzato il diritto all'informazione, quale risvolto di un'applicazione più matura dell'art. 21 della Costituzione.

Riveste, quindi, particolare importanza la corretta informazione poiché, solo un'adeguata e specifica divulgazione delle notizie, di dati e concetti, dai contenuti facilmente fruibili, possono contribuire ad evitare al consumatore/utente di incorrere nelle numerose e problematiche asimmetrie informative che compromettono il suo **diritto ad una corretta informazione**.

Educare significa stimolare **scelte consapevoli** e favorire un mercato migliore e più concorrenziale, vincendo quello che a volte si riscontra nel comportamento di “immobilismo” del consumatore, favorito da un atteggiamento di inadeguata conoscenza.

Ciò è possibile ove siano informati/formati i consumatori/risparmiatori e, naturalmente, gli operatori del settore.

Per rendere possibile tale corretta informazione è intervenuto il Legislatore che, con il DL n. 237 del 26 dicembre 2016, art. 24 bis, conv. con legge n.15/2017, ha emanato misure per sviluppare l'educazione finanziaria, previdenziale e assicurativa.

Con decreto del 3 agosto 2017 del Ministro dell'Economia e delle Finanze,

di concerto con il Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca e con quello dello Sviluppo Economico, in attuazione della cit. legge n. 15/2017 recante "Disposizioni urgenti per la tutela del risparmio nel settore creditizio", è stato istituito un **Comitato nazionale per la programmazione delle attività di educazione finanziaria**.

Tale comitato, presieduto dal Direttore Annamaria Lusardi e di cui faccio parte in qualità di membro componente, ha lo scopo di promuovere e coordinare iniziative utili ad innalzare tra la popolazione la conoscenza e le competenze finanziarie, assicurative e previdenziali e migliorare per tutti la capacità di fare scelte coerenti con i propri obiettivi e le proprie condizioni.

Per la strategia nazionale, che ha un ambito d'azione triennale (2017/2019), sono stati stanziati 3 milioni di euro dal Mef.

Le proposte programmatiche per il triennio menzionato hanno come **obiettivo la divulgazione di conoscenze e competenze finanziarie per tutti** (nell'ambito delle transazioni, monetario, degli investimenti che comportano rendimenti e/o rischi).

Nello specifico, il piano operativo avrà ad oggetto iniziative indirizzate a tutti, giovani, adulti, gruppi vulnerabili, piccoli imprenditori.

Le Associazioni di categoria del Cncu, con riguardo a tale programma, potranno avere un ruolo sempre più centrale, guidando il consumatore nel fare scelte più consapevoli e responsabili.

Ad ottobre 2018, il Comitato per la programmazione e il coordinamento delle attività di educazione finanziaria ha promosso la prima edizione del **"Mese dell'Educazione Finanziaria"**.

Tale iniziativa ha avuto ad oggetto attività ed eventi di informazione e sensibilizzazione sui comportamenti corretti nella gestione e programmazione delle risorse personali e familiari, con la finalità di garantire il benessere economico attraverso l'utilizzo appropriato di strumenti finanziari, assicurativi e previdenziali.

Il Mese si è aperto con la Settimana mondiale dell'investitore ("World Investor Week") ed è terminato il 31 ottobre, giornata mondiale del risparmio.

Avviandoci alla chiusura dell'anno in corso, è motivo di soddisfazione per il Ministero dello Sviluppo Economico e per la Direzione Generale la presentazione di questo secondo numero del prodotto editoriale nella sua versione on line.

Ringrazio pubblicamente tutti i miei collaboratori, dirigenti, impiegati che quotidianamente svolgono con impegno e serietà il proprio lavoro, contribuendo a favorire la crescita di un settore in continua evoluzione, quale quello del Mercato, nonché la diffusione delle iniziative dirette a promuovere la cultura e la tutela consumeristica.

## Registro trasparenza del Ministero dello Sviluppo Economico. Facciamo il punto

di Gilda Gallerati

In Italia, l'assenza di norme che definiscano espressamente i rapporti tra le Istituzioni e le espressioni multiformi della società civile, con ogni probabilità, dipende dal fatto che - nel nostro Paese - anche la dottrina più autorevole ha percepito i gruppi di pressione come qualcosa da lasciare al di fuori degli spazi decisori in quanto «malattia dell'ordinamento rappresentativo, male da combattere ed eliminare» (C. Esposito).

L'espressione “lobby” entra nel mondo politico nel 1640 e viene usata per indicare la grande stanza d'ingresso della *House of Commons* di Londra, aperta al pubblico, dove conversavano parlamentari, giornalisti e, appunto, lobbisti, ovvero i portatori di interessi particolari. Negli Stati Uniti d'America la parola *lobby* viene utilizzata dal 1832 anche come verbo per indicare l'attività di persuasione dei *lobby agents* verso i politici locali.

Il diretto coinvolgimento delle *lobbies* nel processo decisionale è da tempo una caratteristica propria del sistema politico degli Stati Uniti, trova il suo fondamento nella stessa Costituzione<sup>1</sup>, e l'esperienza ha dimostrato nel tempo come la regolamentazione delle *lobbies* costituisca non solo un efficace strumento nella lotta alla corruzione, ma soprattutto uno strumento essenziale per assicurare l'efficacia delle politiche pubbliche e la più ampia partecipazione della società civile ai processi decisionali.

In Italia, al contrario, giuristi autorevoli fino a non molti anni fa, hanno manifestato una sorta di avversione nei confronti dei gruppi di pressione, mentre per l'opinione pubblica il fenomeno delle *lobbies* e il suo rapporto con la politica, ancora oggi, evoca manipolazione, conflitti di interessi o, nella migliore delle ipotesi, scarsa trasparenza.

Dal 1948 al dicembre 2017 sono stati presentati circa 34 disegni in materia. Nessuno di questi è stato mai approvato; solo 15 sono stati esaminati dalle Commissioni competenti (in genere la Commissione Lavoro e Affari costituzionali); nessuno è stato mai discusso in Assemblea.

La prima proposta di legge, risale al 1976, VII legislatura, d'iniziativa del deputato democristiano Sanese, il quale proponeva di regolamentare «l'attività di relazioni pubbliche», identificando il lobbista con l'addetto alle pubbliche relazioni.

<sup>1</sup> P.L. Petrillo, *Democrazie sotto pressione. Parlamenti e lobby nel diritto pubblico comparato*, Giuffrè editore, 2011.

I disegni di legge presentati nelle legislature successive, ribadiscono questa confusione di ruoli, esprimendo, per lo più, un giudizio negativo sull'attività di *lobby*: “essa è da regolamentare al fine di evitare ogni tentativo di corruzione della classe politica, mancando del tutto una visione costruttiva del fenomeno lobbistico, essendo percepiti i gruppi di pressione come un ostacolo al processo decisionale”.

Non è un caso, probabilmente, che il primo vero disegno di legge organico in materia di gruppi di pressione in Italia sia stato presentato in occasione dell'introduzione di misure volte a contrastare la corruzione<sup>2</sup>. Pur tuttavia, la Costituzione italiana individua alcuni spazi di azione anche per i gruppi di interesse organizzati, laddove riconosce e promuove, ex art.2, le formazioni sociali e, ex art. 18, la libertà di associazione, ovvero prevede strumenti di democrazia partecipativa al fine di razionalizzare la democrazia rappresentativa (quali la petizione, il referendum abrogativo, l'iniziativa legislativa popolare). Al tempo stesso i regolamenti parlamentari di Camera e Senato, dettando norme per l'istruttoria legislativa “allargata”, a partire dal 1971 rafforzano i collegamenti con la società civile organizzata.

È in queste disposizioni, oltre che nella normativa su “Trasparenza e Prevenzione della corruzione”, che si ritrova la legittima aspettativa verso una regolamentazione che garantisca l'accesso per i gruppi di interesse ai procedimenti decisionali - attraverso procedure di consultazione, concertazione e negoziazione - determinando maggiore trasparenza nei rapporti tra poteri ed una più definita responsabilità dei decisori pubblici.

### Il Registro Trasparenza del Mise

Sul finire del 2016 si posiziona cronologicamente l'istituzione del Registro trasparenza del Mise, che, nel numero 1-2 di questo stesso Quaderno Mercato e Consumatori, veniva ampiamente illustrata e definita, seppur a distanza di solo un mese dal suo avvio, come una *best practice* nell'ambito delle misure predisposte per avvicinarsi sempre di più ai cittadini ed alle imprese<sup>3</sup>.

Nel frattempo l'iniziativa ha riscosso l'interesse del Ministero della Funzione Pubblica, che aderisce nel 2017 alla piattaforma del Mise avviando in quella amministrazione la medesima attività.

Oggi, a distanza di due anni, osservando i dati offerti dal Registro, è possibile affermare che gli interlocutori di riferimento del Ministero dello Sviluppo Economico continuano a mostrare grande interesse verso i principi ispiratori del Registro, visto come “vetrina” di partecipazione attiva ai processi decisionali e di controllo da parte dei cittadini, quindi principalmente come

<sup>2</sup> B. G. Mattarella, *Le regole dell'onestà. Etica, politica, amministrazione*, Il Mulino 2007

<sup>3</sup> Quaderno Mercato e Consumatori - Il registro che apre le porte agli stakeholders per coinvolgerli nei processi decisionali, pag.18-23 [http://www.sviluppoeconomico.gov.it/images/stories/documenti/mercato\\_e\\_consumatori\\_novembre-2016.pdf](http://www.sviluppoeconomico.gov.it/images/stories/documenti/mercato_e_consumatori_novembre-2016.pdf)

ulteriore misura di Trasparenza e *Accountability*. E tali restano i principi ispiratori del Registro, nonostante alcuni interlocutori avanzino proposte di maggiore conoscibilità dei dati per fini economico-commerciali.

Ad oggi il totale degli iscritti è di 1327, con una prevalenza di Imprese e associazioni di categoria, commerciali e professionali (n. 927), di Società di consulenza specializzate/studi legali/consulenti indipendenti (n.277) (grafico 1), e da alcuni mesi di organizzazioni di paesi esteri (grafico 2).



Grafico 1 - Iscritti per categoria

Le iscrizioni seguono ritmi costanti, senza particolari picchi, con circa 4/5 iscrizioni al giorno.

**Ma chi sono soprattutto gli iscritti e quali interessi prevalenti promuovono**

Gli iscritti al Registro sono soprattutto grandi compagnie del settore energetico, società, consorzi, federazioni professionali, piccole e grandi emittenti televisive, grandi industrie e piccole medie imprese, professionisti e consulenti, studi legali, Università e centri studi.

Un peso determinante, tra gli interessi di cui si fanno portatori, è dato dai temi legati alle misure per il risparmio energetico e la sostenibilità dell'ambiente, come pure le misure di recepimento delle direttive europee sull'efficienza energetica ed i programmi di incentivazioni per le fonti rinnovabili elettriche e non. La Riforma del mercato elettrico, come tutte le politiche attinenti all'industria della

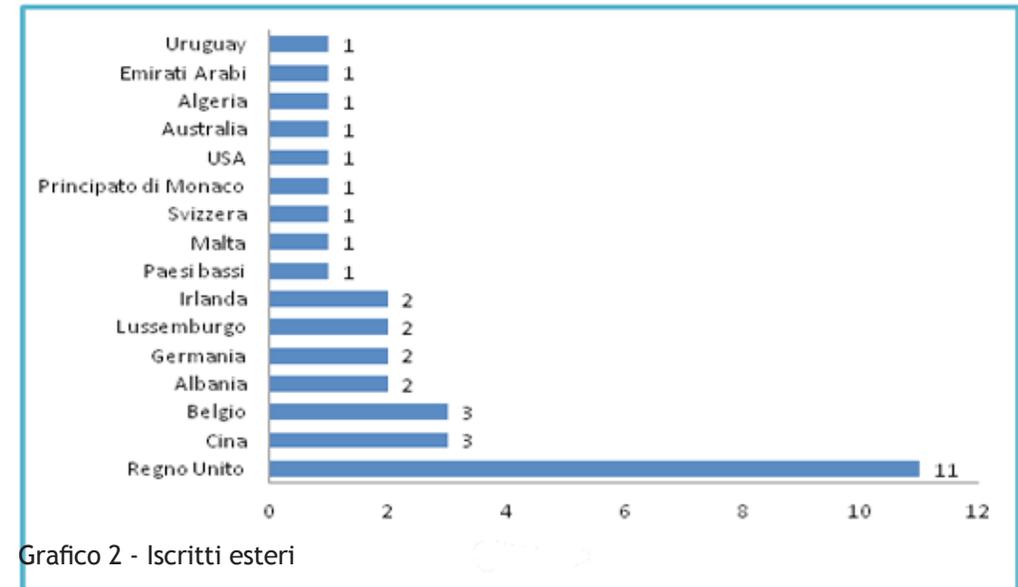


Grafico 2 - Iscritti esteri

raffinazione, della produzione e della distribuzione di carburanti, lubrificanti e prodotti petrolchimici e delle infrastrutture logistiche petrolifere sono elementi di particolare interesse e specializzazione degli iscritti.

A seguire, il Piano per la promozione straordinaria del *made in Italy* è altro tema di particolare attenzione in tutte le sue possibili declinazioni, unitamente alla promozione dell'internazionalizzazione delle piccole e medie imprese, che rappresentano circa il 99% del totale. Al riguardo gli strumenti che tali soggetti intendono proporre consistono nelle strategie promozionali di sostegno al *made in Italy*, nel potenziamento degli strumenti agevolativi esistenti, nella facilitazione dei processi di internazionalizzazione, nei collegamenti con le Università ed i centri di ricerca, nella concentrazione delle risorse pubbliche nei settori e nelle aree geografiche dal maggior potenziale.

In questo ambito, gli interlocutori del Ministero dichiarano di voler promuovere azioni nei settori innovativi e ad alto contenuto tecnologico, quali bio-nanotecnologie, energie rinnovabili, tecnologie nel campo della protezione ambientale, design e progettazione, restauro e recupero urbano, per il comune interesse di sostenere e rafforzare il Sistema Italia a favore all'internazionalizzazione.

In questa ottica, non mancano gli interessi rivolti alle politiche per lo sviluppo del mercato, per la tutela della proprietà intellettuale e industriale e di contrasto alla contraffazione, come per le misure di difesa commerciale (*antidumping*), di sicurezza dei prodotti e degli impianti e le azioni volte a favorire la riconversione e la riorganizzazione produttiva e la gestione delle crisi d'impresa.

I dati che emergono dal Registro ci dicono che sono numerosi i soggetti interessati

alle misure di sviluppo della Banda ultralarga, alla gestione delle politiche dello spettro radio, con particolare riferimento al settore radiotelevisivo e alla produzione e alla distribuzione di contenuti audiovisivi.

Inoltre alcuni di loro sono interessanti al quadro normativo sul gioco a piccola vincita e videogiochi oltre che sul gioco d'azzardo in generale, per comprendere quali iniziative intraprendano gli Stati membri e se la Commissione europea adotti misure per coordinarne una eventuale armonizzazione.

Sono inoltre presenti nel Registro soggetti che operano nel campo dello sviluppo delle costruzioni e delle infrastrutture, della riqualificazione urbana e dell'adeguamento sismico, che dichiarano di voler promuovere incentivi per la formazione tecnica dei professionisti e per la riqualificazione del parco edile nazionale.

#### La direttiva del Ministro di adozione del Registro per la trasparenza

Nel mese di settembre 2018 il Ministero ha emanato una specifica Direttiva sull'adozione del Registro e sul suo funzionamento. La direttiva è stata adottata congiuntamente da parte del Ministero dello Sviluppo Economico e del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, tuttavia i due registri restano autonomi nella gestione degli iscritti e delle agende.

A partire dal mese di novembre saranno pubblicate le agende degli organi di vertice politico-amministrativo di recente insediamento, allargate anche agli Uffici di diretta collaborazione, mentre continuano senza soluzione di continuità le pubblicazioni delle agende dei Direttori generali.

Sono visibili le agende degli organi di vertice politico della XVII legislatura nella sezione Archivio appositamente creata sul registro <http://registrotrasparenza.mise.gov.it/index.php/appuntamenti-storico>.

Nuovi adeguamenti del Portale consisteranno nella versione del sito anche in lingua inglese, nell'adeguamento alla Direttiva delle Linee guida e del Codice etico, nell'ampliamento delle presentazioni grafiche dei dati statistici del registro.

#### Contatti

**Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la Trasparenza:**  
**Pietro Celi - Dirigente generale Direzione generale per attività territoriali**  
Tel: (+39) 06 54448562-3-5  
e-mail: [responsabile.anticorruzione@mise.gov.it](mailto:responsabile.anticorruzione@mise.gov.it)

**Struttura di supporto al Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la Trasparenza:**  
**Gilda Gallerati Tel: (+39) 06 4705 2724**  
e-mail: [gilda.gallerati@mise.gov.it](mailto:gilda.gallerati@mise.gov.it)



## Accreditamento, strumento indispensabile per i consumatori

intervista con la **Dr.ssa Antonella d'Alessandro**  
Dirigente della Divisione XIV - Organismi notificati e sistemi di accreditamento

Il 2018 rappresenta un anno e una tappa fondamentale per la storia dell'Ente unico nazionale di accreditamento. Ricorrono i dieci anni dalla pubblicazione del Regolamento CE 765/2008 che ha riconosciuto e regolato l'accREDITAMENTO in Europa. L'attore principale nello sviluppo di questo importantissimo strumento è stato fin da subito il Ministero dello Sviluppo Economico che, nella partita, ha voluto in campo Accredia a cui ha delegato, nel corso degli anni, un numero sempre maggiore di attività. Un gioco di squadra quotidiano per la circolazione di beni e servizi certificati, sicuri e garantiti. Ne parliamo con la **Dott.ssa Antonella d'Alessandro**, Dirigente del Ministero dello Sviluppo Economico, che fin dagli albori ha seguito l'attuazione della normativa comunitaria e ha contribuito alla costruzione dell'attuale sistema.

*Ci può tracciare un bilancio di questa esperienza, descrivendo la collaborazione tra il Suo Ministero e Accredia?*

Mi piace sottolineare che il Regolamento CE 765/2008 definisce l'accREDITAMENTO, assieme alla vigilanza del mercato, uno strumento indispensabile per assicurare che i prodotti offerti ai consumatori europei garantiscano la tutela di interessi pubblici come la salute, la sicurezza sul luogo di lavoro, la protezione dei consumatori e dell'ambiente. Il fatto che il Legislatore europeo abbia riportato questo concetto al considerando 1 del testo normativo, mette in chiara evidenza il rapporto di strettissima correlazione tra il valore dell'accREDITAMENTO e **il beneficio che ne deriva per la collettività**, con riferimento alla tutela di diritti soggettivi cosiddetti primari, considerati e disciplinati come tali nell'ambito di tutti gli Stati membri. Il Regolamento afferma, inoltre, un altro principio fondamentale, quello della inaccettabilità della coesistenza di differenti sistemi di accREDITAMENTO, proprio in ragione del fatto che non sarebbero ammissibili trattamenti differenziati dei consumatori che si approvvigionano di beni e servizi.

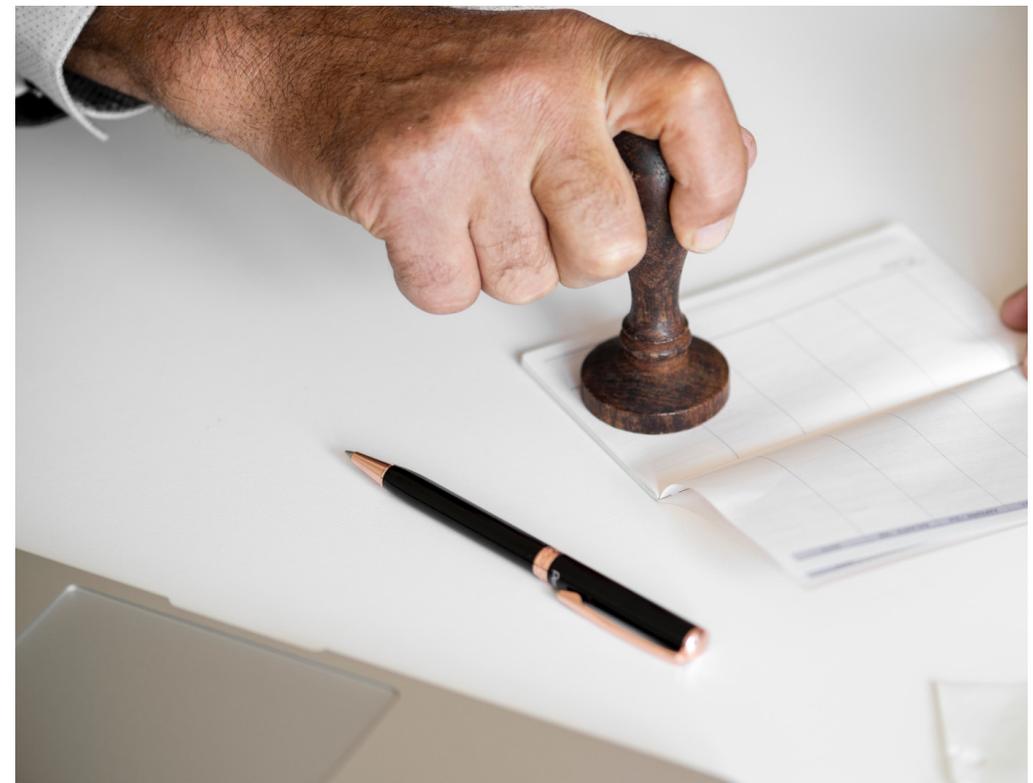
*Insomma, un vero e proprio cambio di rotta.*

Absolutamente sì. Si è trattato di un **cambio epocale di prospettiva** che ha avuto un impatto notevolissimo su una pluralità di soggetti a vario titolo coinvolti. In primis sui Paesi dell'Unione, ciascuno invitato a designare il proprio unico Ente unico nazionale di accREDITAMENTO. In Italia, nell'ambito

delle nove Amministrazioni che hanno concertato le prescrizioni in capo all'Ente e, a seguire, la designazione, l'attore principale è stato il Ministero dello Sviluppo Economico. Il percorso che ha condotto alla designazione di Accredia quale Ente unico nazionale di accREDITAMENTO, ha richiesto il varo di una legge (la Legge 99/2009), l'adozione di decreti di natura non regolamentata e una riorganizzazione interna al citato Ministero affinché fosse assicurato lo svolgimento della funzione di Autorità nazionale referente per le attività di accREDITAMENTO, nonché punto di contatto con la Commissione europea.

*Qual è stato l'impatto sugli operatori economici e sugli Enti italiani di normazione?*

I primi, non senza qualche difficoltà iniziale, hanno dovuto, per così dire, "metabolizzare" il valore dell'accREDITAMENTO, come strumento di competitività reale in un mercato sempre più globalizzato e quindi da vivere non come un adempimento burocratico ma come una attestazione di parte terza di competenza e conoscenza. I secondi come parte attiva di una unica filiera logica nella quale le norme tecniche diventano lo strumento per fissare, ad un tempo dato, le regole del progresso tecnologico applicate dagli operatori economici. Insomma, se ne deduce un sistema complesso fatto di interazioni articolate.



Il bilancio di quanto sinora fatto è certamente a saldo attivo. Accredia ha dimostrato di sapere svolgere il proprio compito non solo in ambito nazionale, ma di aver assunto una posizione leader anche nello scenario europeo e internazionale e di essere una realtà in progress in linea e in adeguamento anche con le deleghe di funzione che nel corso degli anni i Ministeri le hanno conferito. Sotto questo profilo il Ministero dello Sviluppo Economico ha una sorta di primato, poiché è stato il primo Ministero ad avere attivato deleghe con riferimento ad alcune direttive di prodotto. Tra queste, valga l'esempio dei giocattoli, direttiva riferita a categorie di prodotti su cui la Commissione europea ha richiamato l'attenzione in quanto particolarmente pericolosi.

Il mercato ha risposto positivamente a tali conferimenti nel senso che il servizio di accreditamento offerto da Accredia non è stato mai segnalato al Ministero come carente o inadeguato alla domanda. Il fatto che il Ministero dello Sviluppo Economico sia oggettivamente il "delegante più attivo" tra i Ministeri dimostra anzitutto fiducia, ma soprattutto una collaborazione che con gli anni si è affinata. Inoltre, resta il Ministero con funzione di vigilanza primaria. Ma il ruolo, senza mai dismettere la funzione, non è stato improntato al sindacato o all'ispezione, quanto piuttosto, in casi anche critici che pur non sono mancati, alla comprensione delle rispettive esigenze e alla condivisione di comuni obiettivi.

*Il MISE ha scelto di delegare diverse attività ad Accredia, dai giocattoli agli ascensori e in ultimo la messa a terra di impianti elettrici: una dimostrazione di fiducia importante per le attività di accreditamento e certificazione in Italia. Quale messaggio possiamo mandare alle imprese e ai consumatori che ancora oggi non conoscono bene questo strumento?*

Come ho appena detto il Ministero, quasi all'indomani della nascita di Accredia, ha attivato le prime deleghe e ne sono conseguiti via via non solo rinnovi biennali ma anche nuovi affidamenti per differenti direttive di prodotto, fino ad arrivare alla più recente che risale al settembre 2017, avente ad oggetto il DPR 462/2001 sulle verifiche degli impianti di messa a terra.

Altrettanto, seppure in momenti diversi, hanno fatto anche altri Ministeri sia in materia di esclusiva loro competenza sia con riferimento a direttive di competenza condivisa con il Ministero dello Sviluppo Economico.

A fronte di questo affidamento e del fatto che l'Ente è in vita oramai da nove anni, ci si aspetta un consolidato riconoscimento del valore intrinseco dell'accREDITamento e un avvicinamento a esso con consapevolezza e rigore.

Il mio osservatorio di dirigente del Ministero che quotidianamente si confronta e studia il mercato sul tema che stiamo affrontando, mi restituisce, invece, ancora due tipi di atteggiamenti, entrambi in qualche misura da modificare. Non mancano a oggi imprese resistenti rispetto al tema delle certificazioni accreditate perché ritenute di insignificante valore aggiunto rispetto alle certificazioni non accreditate, con l'aggravio di costi da sostenere. Ancora

di più, gran parte dei consumatori appaiono molto distanti dal tema e non nascondono un certo livello di ignoranza in materia, non percepiscono le ricadute effettive sul prodotto o servizio finale in termini di performance, qualità e sicurezza.

*Quale allora potrebbe essere il messaggio da inviare in questa fase?*

Il messaggio correttivo da trasmettere è che **senza accreditamento verrebbe a cadere un quadro comune di regole e principi**. Le imprese che immaginano di essere più libere di attestare la propria produzione in base alle regole applicabili ma senza ricorrere, nei casi in cui ciò sia previsto, a una attestazione terza da parte di organismi di valutazione della conformità accreditati, si esporranno inevitabilmente a un sistema di competizione disorganizzato e talvolta sleale, nel quale non è più rintracciabile l'effettivo e reale riferimento agli standard di sicurezza.

La competitività si presta a essere alimentata prevalentemente dal fattore prezzo o tariffa, a scapito del rispetto delle prescrizioni specifiche relative a un prodotto, processo, servizio, sistema, persona.

Se si vuole elevare il livello di conoscenza generale sui nostri temi, un ruolo fondamentale devono giocare le Pubbliche Amministrazioni, intese in senso lato,



compreso il sistema di istruzione (scolastico e universitario) che molto potrebbe contribuire a fare in tale direzione.

Occorre plaudire a tutte le iniziative che abbiano come obiettivo la alfabetizzazione sui temi della normazione tecnica, dell'accREDITamento e delle certificazioni. Non ultimo la politica dovrebbe essere raggiunta e informata del fatto che valutazioni della conformità accreditate impattano sulla collettività in termini di risparmio di spesa pubblica sanitaria (minori incidenti, infortuni, disabilità, ecc.), tutela dell'ambiente e sicurezza sui luoghi di lavoro, semplificazione dei compiti dell'operatore pubblico, alleggerendo la gestione degli appalti, garantendo economicità, trasparenza, qualità ed efficienza delle politiche di acquisto pubblico e correttezza della spesa.

*Ché riflessi ha avuto questa collaborazione sul piano economico, per il Paese, e quali potrebbero essere altri ambiti nei quali utilmente rafforzare il ruolo di Accredia?*

Gli effetti della collaborazione tra il Ministero e Accredia, così come tra l'Ente e gli altri Ministeri, non possono che essere stati positivi proprio per la ragione che ho appena esposto, ovvero una più credibile collocazione sul mercato nazionale, europeo e internazionale degli operatori economici. E questo vale tanto per quelli impegnati sul settore cosiddetto cogente ma anche per gli ambiti coperti da accREDITamento volontario.

Il trend di affermazione dell'Ente, quindi, non può che ipotizzarsi in crescita. Questo fenomeno, tuttavia, dovrà essere attentamente monitorato da chi ha la responsabilità della sorveglianza su Accredia, perché la quantità degli accREDITamenti rilasciati non dovrà mai rappresentare l'unico parametro di efficienza ed efficacia dell'Ente. A fronte dell'offerta del servizio che non può essere rifiutato, né interrotto senza giusta causa, occorre garantire che l'Ente sia sempre strutturato in termini di risorse personali, di competenze e di procedure. Il che deve essere garantito al mercato e derivare, come d'altronde il Regolamento CE 765/2008 dispone, da un utilizzo degli utili che non possono diventare profitti ma solo mezzi finanziari che Accredia, nell'esercizio di capacità valutativa e prospettica, destinerà a investimenti per garantire uno sviluppo della mission per la quale è nato.

Il sistema di controlli sia interni che esterni cui Accredia è sottoposta, sia per effetto delle fonti normative di riferimento che alla luce dello Statuto dell'Ente, rafforzeranno la natura, troppe volte forse non debitamente sottolineata, della funzione di accREDITamento quale attività di autorità pubblica, insita nel riconoscimento formale del 2009 di Ente unico nazionale di accREDITamento.



## Principio della parità di trattamento tra uomini e donne nell'accesso a beni e servizi e loro fornitura

Attuazione direttiva 2004/113/CE

di Roberta Serroni

Il recepimento della direttiva 2004/113/CE che attua il “Principio della parità di trattamento tra uomini e donne, per quanto riguarda l'accesso a beni e servizi e loro fornitura”, si è avuto nel nostro Paese con il Decreto Legislativo 6 novembre 2007, n. 196.

Come noto, la parità tra uomini e donne è un principio fondamentale dell'Unione Europea. Sia i trattati della UE che la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea vietano ogni discriminazione fondata sul sesso e prescrivono che sia garantita la parità tra gli uomini e le donne in tutti i settori.

La direttiva richiamata estende, dunque, la protezione contro la discriminazione fondata sul sesso, oltre il tradizionale ambito del mercato del lavoro, includendo i settori dell'accesso a beni e servizi e della loro fornitura, mettendo così in atto, nella maggior parte delle transazioni economiche quotidiane che incidono sulla vita dei cittadini della UE, l'obbligo della parità di trattamento.

### Il recepimento della direttiva

Trattasi di una direttiva che è stata recepita negli ordinamenti nazionali di tutti i 28 Stati membri. Al riguardo, la Commissione europea ha verificato la conformità alla stessa da parte delle norme nazionali di attuazione. L'esame delle normative e delle esperienze nazionali in merito all'applicazione concreta della direttiva ha dimostrato che persistono sfide nella sua attuazione, nello specifico per quel che concerne la deroga di cui all'art. 4, paragrafo 5, che consente, a determinate condizioni, la fornitura di beni e servizi esclusivamente o principalmente destinati a persone di un solo sesso.

La Commissione, al fine di verificare il corretto recepimento delle normative dei diversi Stati alla suddetta direttiva, ha richiesto a 17 Stati membri (cfr. Relazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio e al Comitato Economico e Sociale del 5 maggio 2015, COM (2015) 190 final e Documento di Seduta del Parlamento Europeo A8-0043/2017) una serie di informazioni. Le informazioni hanno evidenziato che in 11 di tali Stati il recepimento è risultato sufficientemente chiaro e conforme o modificato in linea con la direttiva, mentre con 6 Stati (BE, DE, DK, LT, LV, PL) la Commissione sta proseguendo un intenso dialogo per la sufficiente messa in atto della direttiva.



Da parte degli Stati sono state sollevate alcune preoccupazioni che principalmente riguardano la ristrettezza del campo di applicazione della legislazione, dovuta, per esempio, ad una interpretazione eccessivamente restrittiva della nozione di beni e servizi disponibili al pubblico e offerti al di fuori dell'area privata e familiare o alla protezione garantita ai soli consumatori quali destinatari di servizi. Altra questione ricorrente è l'ampio margine di possibilità di giustificazione di un trattamento iniquo ricorrendo all'art. 4, paragrafo 5, della direttiva, che può comportare differenze di trattamento ingiustificate nella definizione del prezzo di uno stesso servizio. Altre situazioni che possono destare preoccupazione concernono la protezione inadeguata offerta nella fornitura di servizi in caso di gravidanza o maternità o la portata insufficiente del diritto all'indennizzo, ad esempio per l'assenza di un diritto al risarcimento dei danni immateriali.

Ciò premesso, preme evidenziare che, pur avendo la Commissione ricevuto negli anni diverse denunce riguardanti in particolare singoli casi di presunte discriminazioni nelle transazioni tra privati - senza il coinvolgimento degli Stati membri - queste non hanno avuto ad oggetto il recepimento o l'applicazione errata della direttiva da parte di uno Stato membro.

In tal senso, conforta il dato ufficiale della Commissione, la quale rende noto che non sono, attualmente, in corso procedimenti di infrazione in seguito a denunce che segnalino l'errato recepimento o attuazione della direttiva negli Stati membri.

### Il recepimento della direttiva in Italia

Come anticipato sopra, i principi sulla parità di trattamento sono stati recepiti in Italia con il citato decreto legislativo n. 196/2007.

Al riguardo, occorre, innanzitutto, porre la questione nella giusta prospettiva: a prima vista, infatti, può sembrare che non sussistano particolari differenze in base al sesso collegate al momento dell'accesso a beni e/o servizi.

Il dato che emerge in merito, raccolto da coloro che rappresentano in primis i consumatori/utenti, tutelandone i diritti (associazioni di categoria dei consumatori/utenti) risulta essere il seguente: nel momento dell'acquisto, momento "principe" nel rapporto di consumo, nessuna distinzione di rilievo risulta percepita dal consumatore. Le Aziende il cui obiettivo precipuo è quello di collocare sul mercato i prodotti, massimizzando le relative vendite, tendono spontaneamente a rimuovere ogni possibile ed eventuale ostacolo che possa pregiudicare l'acquisto.

### La parità una questione di principio

Tuttavia, a voler cogliere correttamente il dato normativo, risulta possibile delineare importanti definizioni, che consentono di individuare principi sulla parità di trattamento che risultano applicabili non solo e soltanto al momento dell'acquisto, bensì a molteplici e diversificati contesti della vita comune del consumatore, con particolare riferimento all'intera fruizione del bene o servizio prescelto.

In via preliminare, giova ricordare che la parità di trattamento, come "principio di non discriminazione", costituisce una delle più importanti estrinsecazioni del "principio di uguaglianza", principio cardine dell'Unione Europea.

Detto principio, riferito all'ambito consumeristico, acquisisce particolare importanza; infatti, non solo è possibile rinvenirlo nel "divieto di porre condizioni diverse per il medesimo servizio sulla base del sesso" bensì con riguardo alla tutela della maternità e della lotta alle molestie.

Come evidenziato sopra, la direttiva de qua ha introdotto concetti che, con riguardo a quanto appena esposto, risultano fondamentali, e che per semplicità si riportano di seguito:

- è proibita ogni discriminazione diretta fondata sul sesso, compreso un trattamento meno favorevole della donna in ragione della gravidanza o della maternità (art. 4 comma 1 lett. A);
- le molestie sussistono quando si manifesta un comportamento non desiderato e determinato dal sesso di una persona, comportamento che ha come oggetto o conseguenza la lesione della dignità di una persona e la creazione di un ambiente intimidatorio, ostile, degradante, umiliante o offensivo (art. 2 lett.c);
- la molestia sessuale sussiste quando si manifesta un comportamento non desiderato con connotazioni sessuali, che si esprime a livello fisico, verbale o non verbale, e che ha come oggetto o conseguenza la lesione



della dignità di una persona, in particolare con la creazione di un ambiente intimidatorio, ostile, degradante, umiliante o offensivo (art. 2 lett.d);

- le molestie e le molestie sessuali ai sensi della presente direttiva sono considerate come discriminazioni fondate sul sesso e sono pertanto vietate (art. 4 comma 3).

Già ad una prima lettura dei richiamati principi si evince la natura pressoché universale degli stessi, suscettibile, quindi, di applicazione immediata, quotidiana.

### Una strada in salita

Tuttavia, pur considerata tale dimensione "quotidiana", dalla lettura della Relazione della Commissione citata, emerge che, nonostante il recepimento della direttiva in tutti gli Stati sul piano normativo, permangono criticità sul piano applicativo dei suddetti principi.

Nello specifico, detti principi risultano spesso inapplicati sul piano pratico, e ciò è da ritenersi dovuto sia alla molteplicità degli ambiti di applicazione coinvolti (come evidenziato dalla Commissione questo scaturisce dalla nozione particolarmente estesa di "beni e servizi" cui si riferisce la direttiva) che alla difficoltà riscontrata nel predisporre tutele adeguate con riferimento alle singole violazioni nella vita quotidiana. A ciò si aggiunga, probabilmente, la presenza di un *gap* socio culturale sulla tematica, che rende opportuno un processo di revisione delle modalità con cui garantire i menzionati principi di parità di trattamento.

### Le criticità

Ciò detto, dalle Relazioni citate e dai media, i divari di attuazione che maggiormente rilevano concernono:

- le discriminazioni che hanno origine nella gravidanza e nella maternità, con riferimenti a molteplici aspetti della fornitura di beni e servizi;
- le diverse forme di abuso, nello specifico le molestie, con vittime prevalentemente donne e persone *transgender*, sia nel settore dei trasporti che nella fruizione del web e dei social;
- i trattamenti “differenziati” nei servizi, e l’interpretazione delle deroghe che consentono, a determinate condizioni, la fornitura di beni e servizi, e l’interpretazione delle deroghe che consentono, a determinate condizioni, la fornitura di beni e servizi in via esclusiva o diversificata a seconda del sesso dell’utente, anche con riferimento al settore delle assicurazioni.

Per quanto concerne la tematica della gravidanza e della maternità, molteplici problemi sussistono tuttora con riguardo all’accesso a beni e servizi, da parte di genitori e persone che si prendono cura di bambini in tenera età, spesso costretti ad affrontare “barriere fisiche” ed altri ostacoli.

Per quel che concerne il tema delle molestie, la direttiva in commento assume una nozione particolarmente ampia di molestia e di molestie sessuali, come anticipato sopra (art. 2 lett.c-d). Sul punto, si pone l’attenzione fondamentale per cui le “molestie” e le “molestie sessuali”, ai sensi della norma, sono considerate come discriminazioni fondate sul sesso e sono pertanto vietate (art. 4 comma 3). Questa equiparazione consente di mettere a fuoco, nel campo dei beni e dei servizi, una serie di criticità molto rilevanti.

Invero, il fenomeno delle molestie risulta essere ancora oggi un ostacolo alla parità di genere nel settore dei servizi, ove sono frequenti le discriminazioni e le forme di abuso, operate maggiormente nei confronti delle donne e di coloro che hanno cambiato sesso.

Risulta che spesso tali molestie non vengano avanzate direttamente dal professionista e/o dall’azienda, bensì da terzi nel corso della fruizione del servizio.

### Gli stereotipi della pubblicità

Forti discrepanze, sempre con riguardo alla tematica in oggetto, emergono anche dal settore della pubblicità e del marketing.

Questi ultimi risultano fortemente legati al settore dei beni e servizi, che vengono presentati ai consumatori prevalentemente attraverso questo canale di comunicazione. Al riguardo preme evidenziare l’importanza del messaggio pubblicitario, la sua capacità di creare, mantenere, alimentare stereotipi basati sul genere e immagini foriere di atteggiamenti discriminatori nei confronti delle donne.

Emerge, pertanto, anche in tale settore la necessità di apportare dei miglioramenti alla normativa di settore.

### L’accesso al credito

Nell’ambito poi del settore bancario e finanziario, si registrano fenomeni di disparità di trattamento “di fatto” nei confronti delle donne. Quest’ultime, infatti a causa dei periodi di astensione dal mondo del lavoro legati alla maternità, possono incontrare difficoltà nel costruirsi una storia creditizia e tale circostanza può precludere loro la possibilità di ottenere prestiti e servizi analoghi, con evidente disparità di trattamento.

Inoltre, molte violazioni del principio si rinvencono nel settore dell’intrattenimento, il quale risulta particolarmente refrattario all’osservanza del principio di cui alla direttiva in commento.

### La clausola “unisex” nei servizi assicurativi

Criticità permangono infine nell’ambito dei servizi assicurativi; al riguardo si rammenta la nota sentenza Test -Achats (causa c-236/09) della Corte di Giustizia del 1° marzo 2011, la quale ha invalidato l’art. 5, paragrafo 2 della direttiva 2004/113/CE che consentiva di mantenere differenziazioni fondate sul sesso nella fornitura di servizi assicurativi, purchè basate su pertinenti e accurati dati attuariali e statistici. Tale disposto veniva infatti ritenuto contrario alla realizzazione dell’obiettivo della parità di trattamento tra donne e uomini, nel calcolo dei premi assicurativi. Veniva introdotta, dunque, la regola “unisex” nel calcolo dei premi.

Tuttavia, con riferimento a tale regola, preme evidenziare che la stessa, pressoché uniformemente recepita, deve essere ancora oggetto di un maggior impegno e chiarezza.

Appare al riguardo assente uno specifico monitoraggio dei costi che sono derivati dall’applicazione del principio unisex; è opportuna, pertanto, una corretta informativa per i consumatori. Infatti, come posto in luce dalla relazione citata del Parlamento Europeo la mancanza di un’adeguata informativa favorisce il permanere di lacune nel settore, in particolare in quello delle assicurazioni su malattie ed infortuni.

Conclusivamente, con riguardo alla direttiva in commento, può sostenersi che tutti gli Stati hanno adottato le misure per recepirla nei rispettivi ordinamenti giuridici, e istituito le procedure e gli organismi necessari per la sua applicazione. La Commissione Europea, quindi, non ritiene di dovere proporre alcuna modifica alla stessa; tuttavia, darà priorità alla risoluzione delle restanti questioni relative al recepimento con gli Stati interessati, principalmente per quanto concerne la portata dell’eccezione di cui al richiamato art. 4, paragrafo 5, della direttiva.



### Nell'evoluzione culturale la chiave di volta

Alla luce di quanto esposto permangono, dunque, alcuni fattori di debolezza circa le normative nazionali e la loro applicazione; tra questi appare una casistica piuttosto rara, una mancanza di dibattito e di iniziative di confronto e discussione (anche a livello istituzionale), l'assenza di una specifica letteratura giurisprudenziale e la mancanza di misure di prevenzione o di compenso.

Pertanto, appare opportuno prevedere alcuni aspetti migliorabili della normativa de qua che potrebbero essere:

- l'inserimento della stessa anche nell'ambito dei media (con il coinvolgimento anche dei social network), della comunicazione, della pubblicità;
- un'attenzione per l'applicazione concreta della norma per il tramite di formazione specifica, istruzione, orientamento professionale;
- sviluppo di azioni positive, campagne di sensibilizzazione sulla parità di trattamento con riguardo alla dimensione di genere, alle differenze di etnia, alle disabilità;
- estensione dell'obbligo di parità di trattamento per tutti i soggetti, pubblici e privati, rafforzando la cooperazione e la complementarietà delle azioni svolte dai vari attori interessati, e promuovendo l'instaurazione di una rete permanente di stakeholders.

Pertanto, in considerazione di quanto evidenziato e dei divari di attuazione riscontrati, può ipotizzarsi che una perfetta attuazione del principio in commento potrà aversi solo con la programmazione, da parte delle Istituzioni, di un significativo impegno di sensibilizzazione socio culturale.

## Maggiori tutele per le vacanze del consumatore del terzo millennio

di Vincenzo Maria Di Maro

In tema di turismo, il Ministero dello Sviluppo Economico è stato impegnato in qualità di Amministrazione concertante con il Mibact (Amministrazione proponente in materia di turismo), nella stesura del Decreto Legislativo 21 maggio 2018, n° 62, di recepimento della nuova direttiva in materia di pacchetti turistici e servizi turistici collegati (Direttiva 2015/2302/UE del 25 novembre 2015, cd. PTD Package Travel Directive).

La nuova disciplina è entrata in vigore in tutta Europa lo scorso 1° luglio.

### L'evoluzione del mercato turistico

La direttiva recepita, che abroga e sostituisce la direttiva 90/314/CEE in materia di viaggi, vacanze e circuiti "tutto compreso", è nata dalla constatazione che il mercato del turismo ha subito profondi cambiamenti negli ultimi decenni e, dunque, è apparso necessario aggiornare il quadro legislativo al fine di renderlo più adeguato alle mutate esigenze del mercato eliminando ambiguità e colmando lacune normative.

Il turismo svolge da sempre un ruolo preponderante nell'economia dell'Unione Europea e i viaggi, le vacanze e i circuiti "tutto compreso" (i cosiddetti pacchetti turistici) rappresentano una porzione significativa del mercato del turismo.



Da quando è stata adottata la direttiva 90/314/CEE, tale mercato ha subito profondi cambiamenti, basti pensare alla circostanza che a quell'epoca non esisteva internet, mentre oggi gran parte della popolazione europea acquista i servizi turistici on line e che molto più spesso questi servizi turistici non sono combinati nella forma di tradizionali pacchetti preconfezionati ma sono sempre più personalizzati, sfuggendo quindi all'ambito di applicazione della direttiva 90/314/CEE.

### Estendere, armonizzare e innalzare la tutela dei consumatori

La presente direttiva intende, dunque, estendere la tutela dei consumatori tenendo conto di questi nuovi sviluppi offerti dal mercato, aumentando la trasparenza e rafforzando la certezza giuridica per i consumatori e i professionisti. In tale ottica essa si caratterizza per avere un ambito di applicazione più vasto rispetto la precedente direttiva 314/90; quest'ultima, infatti, disciplinava esclusivamente le vacanze "preconfezionate" vendute su catalogo e non le vacanze "personalizzate" formate attraverso la combinazione di diversi servizi turistici, questa nuova direttiva, invece, si estende a tutti i pacchetti turistici, compresi quelli "personalizzati" nonché a tutti i servizi turistici combinati, compresi quelli offerti online.

La predetta direttiva europea rientra nel processo di Revisione dell'Acquis dei Consumatori, avviato nel 2004 e definito da un Libro Verde nel 2007, volto a semplificare e completare il quadro normativo esistente per quanto riguarda i rapporti contrattuali tra imprese e consumatori (il cosiddetto "B2C"), e che ha portato prima all'adozione della direttiva 2008/122/CE sulla multiproprietà e poi alla direttiva 2011/83/UE sui diritti dei consumatori.

Tale direttiva si caratterizza per un approccio sostanzialmente di armonizzazione massima (cfr., art. 4 della direttiva), diversamente da quello che caratterizzava la direttiva 314/90/CEE che lasciando ampia discrezionalità agli Stati membri ha comportato un'estrema frammentazione giuridica. L'obiettivo principale è riavvicinare le legislazioni degli Stati membri relative ai pacchetti e ai servizi turistici collegati, per contribuire ad un migliore funzionamento del mercato interno tra consumatori e imprese aumentando da un lato, la fiducia del consumatore nel mercato interno e riducendo la tradizionale riluttanza delle imprese ad operare a livello transfrontaliero, dall'altro.

In questa prospettiva, la direttiva si presenta particolarmente dettagliata e lascia un ridotto margine di discrezionalità ai singoli Stati membri nel recepimento delle sue disposizioni. Pertanto, si è ritenuto di predisporre un testo per quanto più possibile fedele alla formulazione letterale delle norme della direttiva mantenendo altresì, laddove non strettamente necessario, le espressioni presenti nella versione italiana del testo europeo, dalla quale ci si è discostati soltanto nei casi in cui gli istituti giuridici dell'ordinamento

nazionale di riferimento hanno reso necessario uno specifico adeguamento terminologico. Così, per esempio, per esigenze di aderenza al testo della direttiva si è convenuto di mantenere l'espressione "pacchetto turistico".

Allo stesso tempo si è cercato di uniformare il linguaggio e i concetti giuridici a quelli invalsi nel diritto interno, mirando a collocare coerentemente gli istituti nelle corrispondenti categorie del codice civile, evitando ambiguità lessicali e concettuali, salvo che non si trattasse di istituti nuovi o affatto speciali. Così, alcune espressioni adottate nel testo del decreto legislativo di recepimento rispondono all'esigenza di offrire un corretto inquadramento di alcune figure previste dalla direttiva nell'ambito dell'ordinamento nazionale, per cui si è optato, ad esempio, per "eccessivamente oneroso" in luogo di "costi sproporzionati", per la formula "recesso" in luogo di "annullamento", per il solo termine "inadempimento", in coerenza con l'art. 1218 del codice civile, che assorbe la nozione di "inesatta esecuzione" impiegata dalla direttiva.

Per quanto attiene ai margini di discrezionalità attribuiti al legislatore nazionale, ci si è attenuti ad alcuni criteri direttivi di fondo, che hanno guidato la predisposizione dell'intero articolato del provvedimento legislativo. Tra questi, in particolare, si è ritenuto opportuno recuperare



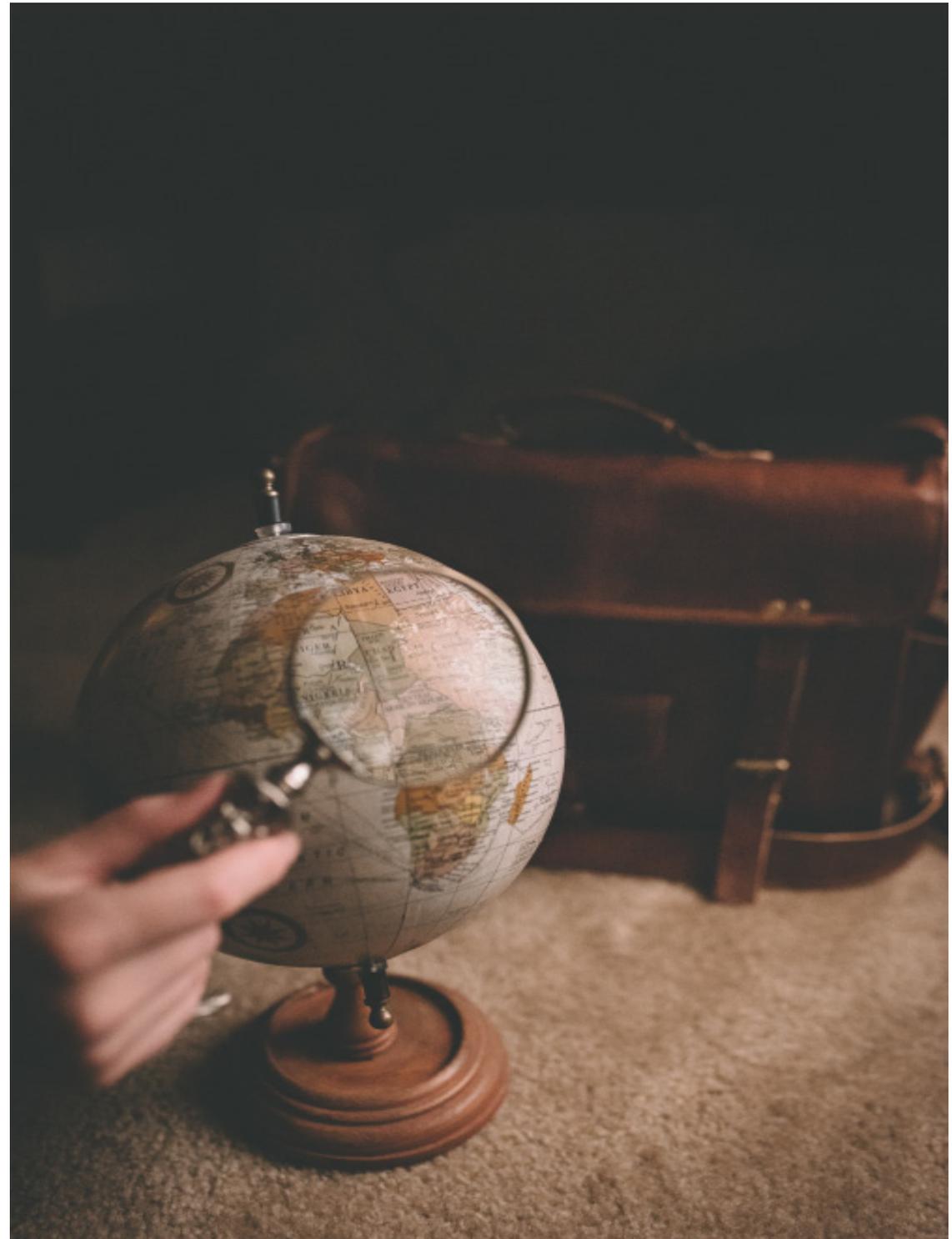
nel testo normativo le indicazioni formulate nei diversi “considerando” della direttiva, nella prospettiva di garantire un recepimento completo e coerente delle indicazioni precettive europee.

Nel contempo, si è prestata massima attenzione nell’assicurare un adeguato bilanciamento degli interessi delle parti coinvolte dal recepimento della direttiva, avendo cura di operare secondo il principio di massima salvaguardia dei diritti dei consumatori (rectius, “viaggiatori”) e, allo stesso tempo, di garantire agli operatori del turismo condizioni adeguate di concorrenzialità nell’esercizio della relativa attività economica. La direttiva ritiene, infatti, opportuno distinguere i “viaggiatori” dai consumatori, in quanto la categoria che si intende tutelare comprende anche coloro che viaggiano per scopi professionali, compresi i liberi professionisti, o i lavoratori autonomi o altre persone fisiche, qualora non definiscano le modalità di viaggio in base a un accordo generale. Ciò perché non sempre è agevole distinguere tra consumatori e rappresentanti di piccole imprese o liberi professionisti che prenotano viaggi legati alla loro attività commerciale o professionale tramite gli stessi canali usati dai consumatori (cfr. considerando 7).

#### Il nuovo Codice del turismo

Infine, va segnalato come, da un punto di vista sistematico, si sia deciso di optare per la collocazione delle norme di recepimento della direttiva nell’ambito della normativa statale in tema di ordinamento e mercato del turismo (c.d. “Codice del turismo”), inserendo la novella nel Titolo VI, Capo I, dell’Allegato 1 al decreto legislativo 23 maggio 2011, n. 79 (recante Codice della normativa statale in tema di ordinamento e mercato del turismo a norma dell’articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246, nonché attuazione della direttiva 2008/122/CE, relativa ai contratti di multiproprietà, contratti relativi ai prodotti per le vacanze di lungo termine, contratti di rivendita e di scambio).

Sono stati fatti salvi i maggiori diritti attualmente previsti dal codice del turismo a tutela della posizione del viaggiatore, tra i quali, in particolare, l’applicazione della direttiva in caso di fatturazione separata dei servizi, il risarcimento del danno da vacanza rovinata in favore del viaggiatore, le garanzie in caso di insolvenza o fallimento e l’assistenza al viaggiatore in difficoltà, il diritto di recesso inteso come diritto di ripensamento, riconosciuto al viaggiatore secondo quanto previsto dal Codice del consumo per i contratti negoziati fuori dai locali commerciali. In tale contesto, stante la minuziosità della regolamentazione europea, nonché la prevalenza degli elementi di novità e delle riformulazioni derivanti dalla direttiva, si è preferito intervenire sul codice del turismo optando per la sostituzione integrale del Capo novellato, piuttosto che intervenire sulle singole disposizioni, anche se di fatto alcune risultano identiche o comunque sostanzialmente confermate.



## New deal for consumers #1

### Nuovi diritti per i consumatori dell'Unione europea

di Marco Cremisini

*“Un mercato unico equo sia per i consumatori sia per le imprese, una migliore applicazione delle norme, efficaci strumenti di ricorso collettivo e migliore conoscenza dei diritti per accrescere la fiducia dei consumatori”.*

Questa la promessa del presidente della Commissione europea Jean Claude Juncker alla presentazione del pacchetto “*New Deal for Consumers*” lo scorso 11 aprile a Bruxelles.

#### Un mercato a misura di consumatore

Fin dal 1987, l'Unione europea ha sempre applicato norme molto rigorose in materia di protezione dei consumatori e questa politica ha apportato benefici concreti attraverso atti legislativi che disciplinano vari settori commerciali. Tuttavia le nuove sfide di un mercato in evoluzione e casi recenti di pratiche commerciali sleali, come lo scandalo *Dieseltgate*, hanno evidenziato la necessità di un aggiornamento sul tema.

#### Il pacchetto “new deal”

La Commissione europea ha presentato due proposte di direttiva che mirano a estendere la protezione dei consumatori in ambiente *on-line* e consentire a vari “soggetti riconosciuti” di avviare azioni legali in rappresentanza dei consumatori danneggiati, conferendo nel contempo alle Autorità nazionali preposte poteri sanzionatori più efficaci e severi con possibilità di comminare sanzioni collegate al volume di affari minimo dell'impresa.

Nello specifico, la proposta COM (2018) 184, che modifica la direttiva 93/13/CEE del Consiglio, la direttiva 98/6/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, la direttiva 2005/29/CE del Parlamento e del Consiglio e la direttiva 2011/83/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, ha l'obiettivo di una migliore applicazione e una modernizzazione delle norme UE relative alla protezione dei consumatori.

La proposta COM (2018) 185, che abroga la direttiva 2009/22/CE, è invece relativa alle azioni rappresentative a tutela degli interessi collettivi dei consumatori.

#### I punti delle proposte

##### 1. Rafforzamento dei diritti dei consumatori *on-line*.

Nel caso di acquisti *on-line*, i consumatori avranno diritto alla massima trasparenza e a poter disporre di informazioni sulla natura del venditore

(professionista o privato) e, nel caso di ricerche *on-line*, sui parametri utilizzati per la classificazione dei risultati di ricerca.

Inoltre, il “*New Deal*” estenderà ai Servizi Digitali Gratuiti, quali l'archiviazione su cloud, social media o posta elettronica, i diritti già riconosciuti per i normali Servizi Digitali, come ad esempio il diritto di recesso dal contratto entro 14 giorni.

##### 2. Più strumenti per far valere i diritti dei consumatori nell'ottenere un risarcimento.

Sarà possibile a soggetti “riconosciuti” (organizzazioni di consumatori) presentare un ricorso per risarcimento danni in nome di un gruppo di consumatori che siano stati danneggiati da pratiche commerciali illecite. Verrà estesa a tutta l'Unione europea la possibilità di avviare azioni giudiziarie collettive. Tale modello si diversifica nettamente dalla “*Class Action*” di tipo americano, in quanto le azioni potranno essere presentate solo da soggetti privi di scopo di lucro e posti sotto il controllo di un'autorità pubblica. Questo meccanismo potrà garantire un adeguato diritto al risarcimento dei singoli, evitando nel contempo il rischio di pratiche abusive e indebite.

##### 3. - Protezione più efficace contro le pratiche commerciali sleali

In caso di pratiche aggressive o ingannevoli, verrà garantito che in tutti gli Stati membri - dove attualmente esistono situazioni molto diversificate - i consumatori abbiano il medesimo diritto di chiedere una riparazione individuale (es.: risarcimento o risoluzione del contratto).



4. *Sanzioni più efficaci per le situazioni di violazione dei diritti al consumo.*

Attualmente il livello delle sanzioni per le situazioni di “Danno Collettivo” varia molto tra gli Stati UE, in particolare per quanto riguarda le imprese che operano a livello transfrontaliero.

In futuro, le Autorità nazionali potranno imporre sanzioni più efficaci e proporzionate. Per le violazioni diffuse che colpiscono i consumatori in più Stati, la sanzione massima applicabile sarà pari almeno al 4% del volume di affari annuo del singolo professionista nel rispettivo Stato membro.

5. *Miglioramento delle condizioni per le imprese*

Il pacchetto prevede uno snellimento degli oneri per le imprese, nell’ambito del diritto di recesso. Una ditta non sarà più tenuta a rimborsare il consumatore prima della restituzione delle merci danneggiate.

Verrà inoltre incentivata una maggiore flessibilità nelle modalità di comunicazione con i consumatori, tramite l’utilizzo di moduli web o chat con possibilità di tracciare le comunicazioni intercorse.

**Gli obiettivi delle direttive**

La proposta di Direttiva COM (2018) 185 (Direttiva Omnibus) ha pertanto l’obiettivo di rafforzare l’attuazione del diritto UE in materia di protezione dei consumatori dai rischi crescenti di infrazioni transfrontaliere, con particolare attenzione all’effetto deterrente delle sanzioni anche per violazioni di scarsa entità. La trasparenza dei mercati on-line, l’ampliamento della tutela del consumatore nel campo dei servizi digitali e la diminuzione degli oneri per le imprese grazie alle nuove tecnologie digitali sono gli altri traguardi che ci si propone di conseguire.

La proposta COM (2018) 184 mira invece a creare un complesso di regole omogenee per l’esercizio dell’azione a tutela degli interessi collettivi dei consumatori nell’ambito dell’Unione europea.

La discussione sui testi legislativi nei gruppi di lavoro competenti del Consiglio UE è iniziata il 24 aprile a Bruxelles.

Sarà necessario verificare l’eventualità di possibili sovrapposizioni con il Regolamento (CE) 2006/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27.10.2004 sulla cooperazione tra autorità nazionali nell’esecuzione della normativa di tutela dei consumatori, per evitare l’avvio di procedimenti sulle stesse violazioni in diversi Stati membri.

L’obiettivo è garantire che nell’Unione non vi siano consumatori di serie B e che le imprese possano operare in un quadro normativo adatto ad affrontare le sfide della modernità.

In questo ambito e per rafforzare il coordinamento tra Stati membri, la Commissione ha previsto per tutto il 2018 in varie capitali europee una serie di appuntamenti chiamati “Dialoghi dei Consumatori”, con l’obiettivo di ascoltare le opinioni e le problematiche di stakeholders e cittadini e illustrare ciò che la UE sta facendo a loro vantaggio, in qualità di consumatori.

Il “New Deal” appare pertanto come una priorità della Commissione Juncker per la promozione di un commercio autenticamente equo e per l’accrescimento della fiducia nel mercato unico.



## New deal for consumers #2

### Focus normativo sulla proposta di direttiva Omnibus, ora “Modernization Directive”

di Veronica Febbraro

Sebbene esista già a livello Ue una solida e ben articolata struttura normativa di riferimento in materia di tutela dei consumatori, la proposta di direttiva COM (2018) 185 dell'11 aprile 2018 (c.d. direttiva Omnibus) mira, da una parte, a realizzare un necessario allineamento di detto testo normativo al nuovo Regolamento 2017/2394/UE del 12 dicembre 2017<sup>1</sup> e, dall'altro, ad un opportuno adeguamento della stessa normativa al fine di renderla più efficace e rispondente alle crescenti e diverse richieste di forme di tutela emerse a seguito di casi eccezionali che hanno coinvolto un numero considerevole di consumatori europei, quali, da ultimo, lo scandalo “Dieselgate”.

La c.d. proposta direttiva Omnibus modifica le seguenti direttive:

- 93/13/CEE concernente le clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori;
- 98/6/CE relativa alla protezione dei consumatori in materia di indicazione dei prezzi dei prodotti offerti ai consumatori;
- 2005/29/CE relativa alle pratiche commerciali sleali tra imprese e consumatori nel mercato interno;
- 2011/83/CE sui diritti dei consumatori

Il contenuto della menzionata proposta può essere sintetizzato attraverso l'analisi di alcuni rilevanti aspetti dei seguenti articoli:

#### Articolo 1 - Modifiche della direttiva 2005/29/CE

L'articolo 1 della proposta modifica la direttiva 2005/29/CE introduce il diritto a rimedi individuali per i consumatori e mira a rafforzare le norme in materia di sanzioni; chiarisce inoltre l'applicazione delle disposizioni vigenti della direttiva riguardanti la **pubblicità occulta** e la **pubblicità ingannevole dei prodotti “a duplice qualità”**<sup>2</sup> e affronta, infine, la questione delle norme nazionali relative a specifiche forme di vendita fuori dai locali commerciali.

Per quanto riguarda i rimedi individuali previsti per i consumatori, viene

<sup>1</sup> Regolamento 2017/2394/UE del 12 dicembre 2017 sulla cooperazione tra le autorità nazionali responsabili dell'esecuzione della normativa che tutela i consumatori (che ha abrogato il Regolamento CE n. 2006/2004)

<sup>2</sup> Per approfondimenti sul tema dei prodotti “a duplice qualità”, si ricorda la proposta di risoluzione del Parlamento europeo sui prodotti di qualità differenziata nel mercato interno 2018/2008 (INI), consultabile e scaricabile al seguente link: [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014\\_2019/plmrep/COMMITTEES/IMCO/PR/2018/07-11/1147015IT.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/plmrep/COMMITTEES/IMCO/PR/2018/07-11/1147015IT.pdf)

inserito nella direttiva 2005/29/CE un nuovo articolo 11 bis; lo stesso impone agli Stati membri di garantire che nell'ambito del diritto nazionale siano disponibili determinati tipi specifici di rimedi contrattuali ed extracontrattuali per le violazioni di detta direttiva.

In merito ai rimedi individuali ivi previsti, è bene precisare che gli stessi (di natura contrattuale ed extracontrattuale) sono già attualmente i due tipi di rimedi più comuni nel diritto civile degli Stati membri e che il contenuto del menzionato articolo è stato ispirato principalmente dal recente caso “Dieselgate”; quest'ultimo e importante aspetto è stato più volte evidenziato dalla stessa Commissione europea nella relazione di accompagnamento della proposta di direttiva nella quale è stato appunto rappresentato che lo scandalo “Dieselgate” ha fatto emergere violazioni che minano la fiducia dei consumatori nel mercato unico e che hanno inoltre sollevato un dibattito a livello europeo circa la presenza o meno di meccanismi sufficientemente solidi per trattare tali questioni, attuare le norme di tutela dei consumatori e, soprattutto, risarcire le vittime.

In tal senso e in via generale, sembrerebbe dunque opportuno prevedere un rafforzamento sia degli strumenti di private enforcement che, al tempo stesso, di *public enforcement* in quanto i primi dovrebbero essere in grado di assicurare un necessario risarcimento a tutti i consumatori danneggiati, mentre i secondi dovrebbe tendere, in via generale, attraverso ad esempio l'irrogazione di opportune sanzioni pecuniarie, a disincentivare determinati tipi di comportamenti illeciti o dannosi da parte delle imprese che operano nel mercato unico (funzione deterrente).

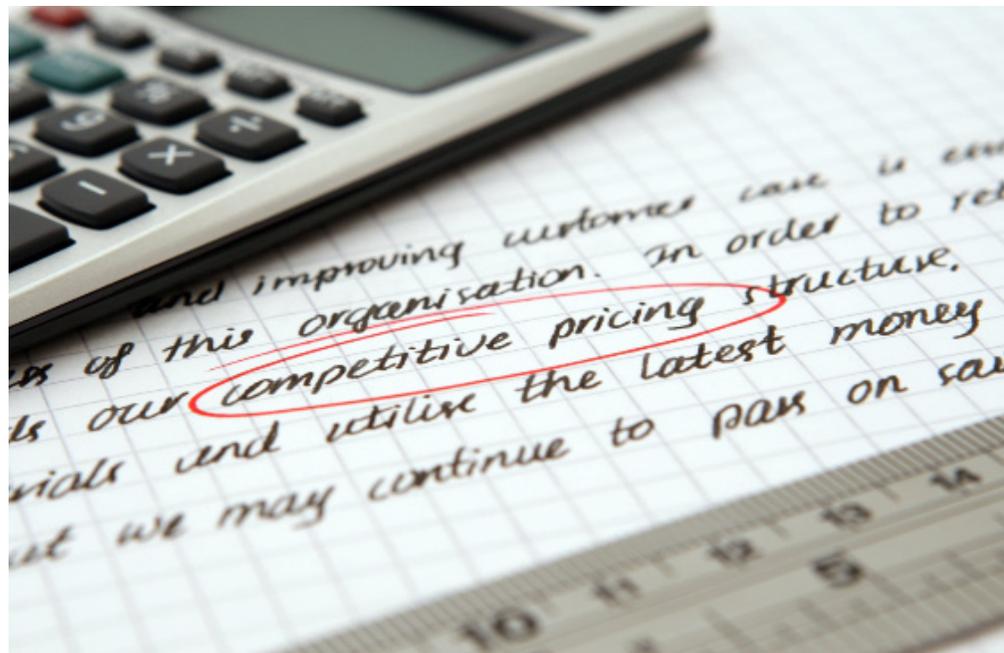
Per quanto riguarda le sanzioni, nell'articolo 13 della direttiva viene introdotto un elenco di criteri comuni, ma non esaustivi, per valutare la gravità delle violazioni (tranne che per quelle di lieve entità). Le Autorità responsabili dell'esecuzione, nel decidere se irrogare o meno sanzioni e nello stabilirne il livello, sarebbero comunque tenute a prendere in considerazione tali criteri e, se la sanzione da infliggere è di tipo pecuniario, nello stabilire l'importo sarebbero comunque tenute a prendere in considerazione il fatturato del professionista inadempiente, gli utili netti così come eventuali sanzioni pecuniarie inflitte per la stessa violazione in altri Stati membri. Inoltre, in caso di “infrazioni diffuse” e “infrazioni diffuse aventi una dimensione unionale”, così come definite nel nuovo Regolamento CPC (UE) 2017/2395, gli Stati membri dovranno prevedere nel loro diritto nazionale sanzioni pecuniarie il cui importo massimo sia come minimo pari al 4% del fatturato del professionista inadempiente nello Stato Membro o negli Stati membri interessati.

In via generale, appare evidente che dovrebbe essere meglio chiarito ed enunciato il valore delle sanzioni pecuniarie da applicare in caso di c.d. infrazioni diffuse e c.d. infrazioni diffuse aventi dimensione unionale, così

come definite dal citato nuovo regolamento. Al riguardo, è bene precisare che comunque sarebbe più opportuno far riferimento al “fatturato globale d’impresa” in quanto lo stesso rappresenta la reale capacità economico-finanziaria dell’impresa e, inoltre, si ricorda che, ai fini della disciplina comunitaria della concorrenza, la giurisprudenza della Corte di Giustizia ha comunque configurato una nozione di impresa piuttosto ampia con la quale oggi si ricomprende qualsiasi entità che eserciti una attività economica, a prescindere dal suo status giuridico e dalle sue modalità di finanziamento; al tempo stesso, si ricorda, infine, che si intende per attività economica qualsiasi attività consistente nell’offrire beni o servizi su un mercato determinato.

Per quanto riguarda la **pubblicità occulta**, va evidenziato che i consumatori che usano applicazioni digitali come mercati *on-line*, strumenti di confronto, *app store* (portali per scaricare applicazioni a pagamento) o motori di ricerca si aspettano di regola risultati di ricerca cosiddetti “natural” od “organici” basati cioè sulla pertinenza e non, dunque, sul pagamento da parte di terzi.

Tuttavia, come previsto anche dal documento di orientamento del 2016 relativo alla direttiva 2005/29/CE, i risultati delle ricerche spesso contengono “posizionamenti a pagamento” (i casi in cui i terzi pagano per comparire ai primi posti), o “inclusioni a pagamento” (i casi in cui i terzi pagano per figurare nell’elenco dei risultati di ricerca) e tali “posizionamenti a pagamento” e “inclusioni a pagamento” spesso non sono indicate affatto, o lo sono in un modo ambiguo e non chiaramente distinguibile e percepibile da parte appunto dei consumatori. Le disposizioni rilevanti della direttiva 2005/29/CE



sul divieto di pubblicità occulta dovrebbero, pertanto, essere meglio precisate per rendere chiaro che le stesse si applicano non solo ai contenuti redazionali ma anche ai risultati di ricerche *on-line* effettuate dal consumatore.

Quanto alle **specifiche forme di vendita fuori dai locali commerciali**, la modifica dell’articolo 3 della direttiva autorizza gli Stati membri a proteggere gli interessi legittimi dei consumatori rispetto a pratiche commerciali o di vendita aggressive o ingannevoli nel contesto di visite non richieste di un professionista presso l’abitazione di un consumatore (in altre parole, visite non effettuate su invito del consumatore, ad esempio fissando un appuntamento col professionista) e rispetto a escursioni promozionali organizzate da un professionista con lo scopo o con l’effetto di promuovere o vendere prodotti ai consumatori, ove tali disposizioni siano giustificate da motivi di ordine pubblico o di tutela del rispetto della vita privata. Per garantire la piena trasparenza di tali misure, gli Stati membri dovranno notificare tali disposizioni alla Commissione, che le renderà comunque pubbliche.

In merito ai prodotti “a duplice qualità”, la modifica dell’articolo 6, paragrafo 2, della direttiva stabilisce espressamente che una pratica commerciale che comporti il *marketing* di un prodotto come identico ad uno stesso prodotto commercializzato in vari altri Stati membri mentre essi hanno una composizione o caratteristiche significativamente diverse, e che induca o sia idonea ad indurre il consumatore medio<sup>3</sup> ad assumere una decisione di natura commerciale che non avrebbe altrimenti preso, è una pratica commerciale ingannevole che le Autorità competenti dovrebbero valutare e trattare caso per caso secondo le disposizioni della direttiva. Al riguardo, si evidenzia comunque che sarebbe opportuno precisare meglio il termine cosiddetto prodotto a duplice qualità al fine di evitare l’insorgere di diverse possibili interpretazioni a livello nazionale.

### Articolo 2 - Modifiche della direttiva 2011/83/UE sui diritti dei consumatori

Le modifiche dell’articolo 2 di detta direttiva riguardano le definizioni aggiuntive di “contenuto digitale” e di “servizio digitale” e dei rispettivi contratti per la fornitura di tali prodotti (tali definizioni sono allineate a quelle della direttiva sul contenuto digitale). Esse incorporano nel campo d’applicazione della direttiva 2011/83/UE anche contratti per la fornitura di servizi digitali che

<sup>3</sup> Per consolidata giurisprudenza comunitaria, il “consumatore medio” è il soggetto “normalmente informato e ragionevolmente attento ed avveduto, tenendo conto di fattori sociali, culturali e linguistici”, mentre per “consumatore vulnerabile”, si intende, invece, qualsiasi consumatore che, in una determinata pratica commerciale, possa essere vittima di pratiche commerciali scorrette a causa di fattori fisici o psicologici (malattia, handicap, età...) o a causa di fattori esterni, quali, ad esempio, la carenza di informazioni. Appare oggi ancora più evidente la posizione di debolezza e di asimmetria informativa in cui si trova il consumatore/cliente in quanto lo stesso agisce in un mercato particolarmente dinamico in cui proliferano, tra l’altro, nuovi e complessi strumenti finanziari, assicurativi e previdenziali e, pertanto, proprio in tali specifici settori risulta essere maggiormente necessaria una opportuna educazione ed una chiara e completa informazione dei consumatori-utenti volta, in generale, a migliorare la comprensione di detti prodotti.

non prevedono da parte del consumatore alcun tipo di corrispettivo in denaro, bensì la comunicazione di dati personali. Le definizioni di “contratto per la fornitura di contenuto digitale” e “contratto per servizi digitali” precisano che, in assenza di un pagamento in denaro, i diritti e gli obblighi della direttiva 2011/83/UE non saranno d’applicazione nei casi in cui i dati personali forniti dal consumatore siano trattati esclusivamente dal professionista ai fini della fornitura del contenuto o servizio digitale o ai fini dell’assolvimento degli obblighi di legge, e il professionista non tratti tali dati per nessun altro tipo di scopo. Le modifiche dell’articolo 2 introducono anche la definizione di “mercato *on-line*”, che è soggetto a specifici obblighi supplementari di informazione precontrattuale ai sensi del nuovo articolo 6 bis.

**L’articolo 5** sugli obblighi di informazione precontrattuale per i contratti diversi dai contratti negoziati fuori dei locali commerciali o dai contratti a distanza è modificato per motivi di coerenza, affinché, per quanto riguarda gli obblighi di informazione precontrattuale sull’interoperabilità e sulla funzionalità, esso contempli, oltre alla nozione già esistente di contenuto digitale, anche dei servizi digitali.

**L’articolo 6** sugli obblighi di informazione precontrattuale per i contratti negoziati fuori dei locali commerciali o per i contratti a distanza è modificato, sempre per motivi di coerenza, affinché, per quanto riguarda gli obblighi di informazione precontrattuale sull’interoperabilità e sulla funzionalità, esso contempli, oltre alla nozione già esistente di contenuto digitale, anche dei servizi digitali. Lo stesso articolo è inoltre modificato eliminando l’indicazione del fax dall’elenco dei possibili mezzi di comunicazione, consentendo ai professionisti di usare altri mezzi di comunicazione elettronica in alternativa al tradizionale indirizzo e-mail.

È previsto un nuovo articolo 6 bis che individua specifici obblighi supplementari di informazione precontrattuale per i contratti conclusi sui mercati *on-line*<sup>4</sup>. In particolare, occorre indicare: i principali parametri che determinano la classificazione delle varie offerte; se il terzo che offre il prodotto è un professionista o meno; se al contratto si applicano o meno i diritti dei consumatori derivanti dalla legislazione dell’Ue sulla tutela dei consumatori e, infine, se il contratto è concluso con un professionista, a quale professionista spetta la responsabilità di garantire, in relazione al contratto, l’applicazione dei diritti dei consumatori derivanti dalla legislazione dell’Ue prevista in materia di tutela dei consumatori.

**L’articolo 7** della direttiva, che stabilisce i requisiti formali per i contratti

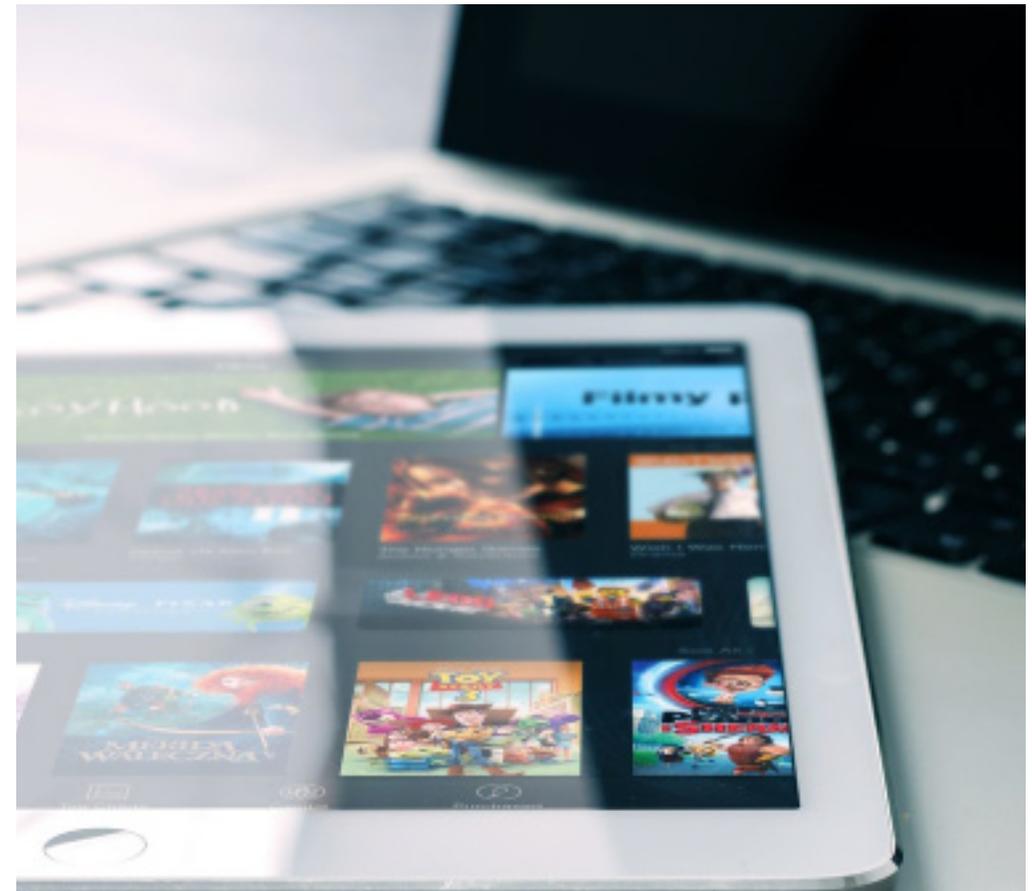
<sup>4</sup> Il termine “contratti conclusi sui mercati on-line” non sembrerebbe propriamente corretto e, pertanto, dovrebbe essere, sostituito con il termine “contratti a distanza”. Al riguardo, si ricorda infatti che per “contratti a distanza” si intendono tutti quei contratti, stipulati tra un professionista e un consumatore che hanno ad oggetto l’acquisto di beni o servizi, conclusi attraverso un sistema di vendita o di prestazione di servizi a distanza, quale ad esempio attraverso il telefono, televendite o via internet.

negoziati fuori dei locali commerciali, è modificato per specificare che l’obbligo imposto ai professionisti dal paragrafo 3, di ottenere il consenso espresso del consumatore per la prestazione immediata dei servizi, si applica solo ai servizi forniti a pagamento.

Tale modifica risulta essere necessaria nell’ottica dell’estensione del campo d’applicazione della direttiva anche ai servizi digitali forniti senza un corrispettivo in denaro, poiché l’obbligo del consenso espresso è rilevante solo ai fini del calcolo della compensazione monetaria che il consumatore deve fornire al professionista per l’uso del servizio durante il periodo di diritto di recesso se il consumatore decide di esercitare tale diritto.

**L’articolo 8**, stabilisce specifici requisiti formali per i contratti a distanza ed è modificato al paragrafo 4 .

**L’articolo 13** della direttiva 2011/83/UE, relativo agli obblighi del professionista in caso di recesso, è modificato al fine di eliminare l’obbligo del professionista di rimborsare il consumatore prima di ricevere indietro le merci



restituite; di conseguenza, il professionista avrà sempre il diritto di trattenere il rimborso fino a quando non avrà ricevuto le merci restituite e non avrà avuto la possibilità di controllarle. Sono stati inseriti gli opportuni riferimenti al regolamento generale sulla protezione dei dati e alla direttiva sul contenuto digitale per quanto riguarda gli obblighi del professionista rispetto all'uso dei dati del consumatore dopo l'estinzione del contratto.

L'articolo 14, relativo agli obblighi del consumatore nel caso di recesso, è modificato eliminando il diritto del consumatore di restituire le merci anche qualora le abbia utilizzate oltre quanto necessario per provarle, con la responsabilità di pagare per la diminuzione del valore.

È inoltre prevista una disposizione analoga alla rispettiva norma della direttiva sul contenuto digitale, riguardante l'obbligo del consumatore di astenersi dall'utilizzare il contenuto digitale o i servizi digitali dopo l'estinzione del contratto. Infine, il paragrafo 4, lettera b), che stabilisce sanzioni contrattuali in caso di inosservanza, da parte del professionista, degli obblighi di informazione relativi al contenuto digitale, è modificato, per motivi di coerenza, eliminando dall'elenco delle ragioni alternative di questa sanzione la mancata conferma che il consumatore ha espressamente acconsentito e accettato la perdita del diritto di recesso conformemente all'eccezione di cui all'articolo 16, lettera m).

Si evidenziano, per entrambi gli articoli menzionati (art. 13 e art. 14), talune perplessità circa la formulazione proposta perché la stessa di fatto determinerebbe una diminuzione del livello di protezione offerta ai consumatori dalla disciplina vigente; pertanto, sarebbe auspicabile una soluzione intermedia tale da riuscire a contemperare sia gli interessi delle imprese che, al tempo stesso, dei consumatori.

L'articolo 16, riguardante le eccezioni al diritto di recesso, è modificato in vari punti, in particolare: è introdotta una modifica alla lettera a) per garantire coerenza con l'articolo 7, paragrafo 3 e con l'articolo 8, paragrafo 7, per quanto riguarda gli obblighi del professionista nel caso in cui il consumatore richieda la prestazione immediata dei servizi; la lettera m), che prevede l'esenzione dal diritto di recesso per il contenuto digitale fornito mediante un supporto materiale se il consumatore ha dato il previo consenso a iniziare l'esecuzione prima della scadenza del periodo di diritto di recesso e ha accettato la perdita dell'esercizio del diritto di recesso, è modificata per applicare queste due condizioni solo al contenuto fornito dietro pagamento (tale intervento è stato necessario per garantire la coerenza con l'articolo 14, paragrafo 4, lettera b); infine, è stata inserita una nuova lettera n) per esentare dal diritto di recesso quei beni che il consumatore abbia usato più di quanto necessario per provarli.

L'articolo 24 della direttiva 2011/83/UE, relativo alle sanzioni, è modificato in maniera analoga all'articolo 13 sulle sanzioni della direttiva 2005/29/CE e,

pertanto, si rinvia alle precisazioni sopra esposte.

**Articolo 3 - Modifiche della direttiva 93/13/CEE sulle clausole abusive nei contratti**

Per quanto riguarda la direttiva 93/13/CEE è inserito un nuovo articolo (art. 8 bis) per le sanzioni analogo all'articolo 13 della direttiva 2005/29/CE. Per tale motivo, si rinvia alle osservazioni già precisate per il citato art. 13.

**Articolo 4 - Modifiche della direttiva 98/6/CE sull'indicazione dei prezzi**

L'articolo 8 inerente le sanzioni è modificato in maniera analoga all'articolo 13 della direttiva 2005/29/CE. Si rinvia, pertanto, alle osservazioni già precisate per il menzionato art. 13.



## Alternative Dispute Resolution (ADR) per i consumatori 2018 - Verso un primo bilancio

di Monica Didò

Il 2018 è l'anno scelto dalla Commissione europea (CE) per portare a compimento la valutazione sull'applicazione dell'ADR nel settore consumo. In tale settore vengono adottate, a partire dal 2015, procedure specifiche per la risoluzione extragiudiziale delle controversie sorte tra consumatori ed imprese. L'obiettivo è di realizzare solo un primo bilancio in quanto l'ADR consumo è ancora troppo giovane per predisporre un giudizio generale.

### La procedura in sintesi

La tutela dei consumatori, indispensabile per il corretto funzionamento del mercato interno, è una delle politiche di armonizzazione adottate dall'Unione Europea (UE), disciplinate dal Trattato sul Funzionamento dell'Unione (TFUE) e dalla Carta dei diritti fondamentali dell'UE<sup>5</sup>. La crescente possibilità di scelta dei consumatori del migliore prodotto o servizio, lo sviluppo dell'e-commerce, l'esigenza di maggiori tutele contro le pratiche commerciali illecite, nazionali o transazionali, la crisi finanziaria che seppure nata negli Stati Uniti d'America nel 2007/2008 ha evidenziato la scarsa tutela dei consumatori in questo settore, soprattutto in alcuni Stati membri (SM), hanno prodotto una articolata normativa europea a favore dei consumatori.

In tale contesto si sviluppano metodi di Alternative Dispute Resolution (comunemente identificati con l'acronimo ADR) ovvero strumenti di risoluzione delle controversie alternativi alla giustizia ordinaria. Gli obiettivi dell'ADR sono, principalmente, volti a favorire la risoluzione consensuale tra le parti in conflitto senza ricorrere al giudice e, al contempo, la riduzione del carico di lavoro giudiziario considerato che si procede per vie "alternative" alla magistratura. Si tratta di procedure che si caratterizzano per la celerità della procedura e per i costi contenuti o addirittura nulli. Le parti si impegnano a trovare una soluzione che le soddisfi entrambi, anche se potenzialmente differente da quella a cui si arriverebbe adendo le vie legali.

### La procedura ADR/ODR per i consumatori: la normativa<sup>6</sup>

Nel settore specifico del consumo la base legale di riferimento è di origine

<sup>5</sup> Articolo 4, paragrafo 2, lettera f), e articoli 12, 114 e 169 del TFUE che impegnano l'Unione ad assicurare un livello elevato di protezione dei consumatori. L'art 38 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea afferma che "Nelle politiche dell'Unione è garantito un livello elevato di protezione dei consumatori".

<sup>6</sup> Ulteriori approfondimenti <http://www.sviluppoeconomico.gov.it/index.php/it/mercato-e-consumatori/tutela-del-consumatore/controversie-di-consumo/adr-risoluzione-alternativa-controversie>

sovranazionale ed è datata 21 maggio 2013. Si tratta: della direttiva 2013/11/UE, conosciuta come "Direttiva ADR per i consumatori" e del regolamento (UE) 524/2013 sulle controversie online, (On-line Dispute Resolution) conosciuto come "Regolamento ODR consumatori".

Questi due strumenti legislativi, tra loro complementari ed interconnessi (cd. pacchetto legislativo ADR-ODR), costituiscono l'insieme di regole e di procedure a disposizione del consumatore europeo (residente negli SM e nei Paesi dell'Islanda, Liechtenstein e Norvegia) per la risoluzione extragiudiziale delle controversie, nazionali o transfrontaliere, derivanti da contratti di vendita o di servizi.

Mentre con la direttiva 2013/11/UE, da recepire da parte degli Stati membri entro il 9 luglio 2015, si è inteso offrire ai consumatori la possibilità di presentare, su base volontaria, un ricorso veloce, efficace ed economico nei confronti di commercianti e professionisti, al Regolamento si deve la costituzione di un "sito web interattivo che offre un unico punto di accesso per consumatori e professionisti che desiderano risolvere in ambito extragiudiziale le controversie derivanti da operazioni *online*".

La piattaforma ODR è attiva fin dall'inizio del 2016<sup>7</sup>; la prima relazione sul suo funzionamento è stata pubblicata dalla Commissione europea il 13 dicembre 2017<sup>8</sup>. Seppure i dati risultino positivi, soprattutto per alcuni SM, risulta evidente che la condizione principale affinché la piattaforma funzioni in maniera efficace sia la conformità degli SM al quadro giuridico relativo alla procedura ADR, nonché un'adeguata comunicazione dello strumento stesso.

La legislazione nazionale ha recepito la disciplina comunitaria con il decreto legislativo n. 130, del 6 agosto 2015<sup>9</sup>. Con tale atto si è provveduto a novellare il Codice del consumo, inserendo il nuovo «TITOLO II-bis - RISOLUZIONE EXTRAGIUDIZIALE DELLE CONTROVERSIE» con gli articoli dal 141-bis al 141-decies.

La direttiva 2013/11/UE è applicabile quando la procedura ADR soddisfa i tre presupposti seguenti:

1. deve essere stata promossa da un consumatore nei confronti di un professionista con riferimento a obbligazioni derivanti dal contratto di vendita o di servizi;
2. deve essere indipendente, imparziale, trasparente, efficace, rapida ed equa;

<sup>7</sup> <https://ec.europa.eu/consumers/odr/main/index.cfm?event=main.home2.show&lng=IT>  
<sup>8</sup> COM 2017,744 finale; con la presente Comunicazione la Commissione UE risponde all'obbligo, indicato all'articolo 21 del regolamento ODR, di riferire in merito al funzionamento della piattaforma ODR. Questi i dati: circa 1,9 milioni di persone hanno visitato la piattaforma; sono stati presentati 24.000 reclami, soprattutto nei settori dell'abbigliamento, dei biglietti aerei e dei prodotti tecnologici mentre il 44% dei reclami è stato risolto bilateralmente. La Germania ed il Regno Unito, i quali hanno già una cultura sull'ADR e alte percentuali di acquisti online, sono quelli in cui è stato maggiore il numero di ricorsi presentati (circa 7 mila mentre l'Italia si attesta intorno ai mille). Un terzo dei reclami ha riguardato questioni transfrontaliere.

<sup>9</sup> GU Serie Generale n.191 del 19 agosto 2015; entrata in vigore del provvedimento il 3 settembre 2015



3. deve essere affidata a un organismo istituito su base permanente, a prescindere dalla denominazione, inserito in un elenco per poi essere notificato alla Commissione europea<sup>10</sup>

L'incarico di istituire e gestire l'elenco degli Organismi ADR, rispondenti ai requisiti fissati dalla direttiva e dalla normativa di attuazione, è stato demandato dalla norma<sup>11</sup> a sei Autorità: Ministero dello Sviluppo Economico, Banca d'Italia, Consob, Ministero della Giustizia, Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico (ARERA) e Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (AGCOM). Il Ministero dello Sviluppo Economico è anche indicato "punto di contatto unico" ai fini del dialogo con la Commissione europea (ad es. per le notifiche degli ADR).

Il legislatore nazionale ha riconosciuto come Organismi ADR anche gli Organismi di conciliazione paritetica<sup>12</sup> i quali rappresentano il modello di ADR più originale ed innovativo anche a livello europeo. Va ricordato, infatti, che il Parlamento europeo, nella sua Risoluzione del 25 ottobre 2011<sup>13</sup> "sui metodi

<sup>10</sup> Corte di giustizia dell'Unione europea COMUNICATO STAMPA n. 62/17 Lussemburgo, 14 giugno 2017 Sentenza nella causa C-75/16

<sup>11</sup> art. 141-octies del Codice del consumo. Il 01/07/2018 è entrato in vigore il D.lgs. 21-05-2018 n. 68 che aggiunge "l'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni"(IVASS)il quale, al momento della stesura del presente articolo, non ha ancora, tuttavia, formalmente istituito il proprio elenco di Organismi ADR consumo.

<sup>12</sup> art. 137 del Codice del consumo

<sup>13</sup> <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0449+0+DOC+XML+V0//IT> (2011/2117(INI))

alternativi di soluzione delle controversie in materia civile, commerciale e familiare", ha richiamato l'attenzione "sulla conciliazione paritetica italiana, quale esempio di migliore prassi"<sup>14</sup> per la risoluzione amichevole dei conflitti. Infine, come stabilito dall'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea<sup>15</sup> il consumatore che sceglie la procedura ADR/ODR non può, in nessun caso, essere privato del diritto di adire il giudice competente.

In estrema sintesi la procedura ADR consumatori prevede i seguenti semplici passaggi:

- il reclamo scritto dell'utente verso il professionista che gli ha creato il danno, il quale, a sua volta, deve fornire una risposta in tempi brevi;
- l'attivazione, da parte del consumatore, di un Organismo ADR in caso di mancata risposta o risposta non esaustiva;
- l'assenza dell'obbligo, per il consumatore, di essere assistito da un avvocato;
- la possibilità per il consumatore di interrompere la procedura in qualsiasi momento

#### Gli strumenti di valutazione dell'ADR/ODR per i consumatori

La Commissione europea dovrà presentare, il prossimo 9 luglio 2019, al Parlamento europeo, al Consiglio ed al Comitato economico e sociale europeo, la prima relazione sull'applicazione dell'"ADR per i consumatori" nell'Unione europea<sup>16</sup>.

In tale ambito, oltre alla relazione sulla piattaforma ODR, sopra menzionata, la Commissione, entro fine 2018 potrà contare sui risultati emersi dalla realizzazione di iniziative specifiche, previste dalla normativa europea o organizzate dalla Commissione stessa, di seguito riportate.

#### 1° Assemblea "ADR consumatori"

La Commissione europea ha organizzato, a Bruxelles l'11 e 12 giugno 2018, la 1° Assemblea sull'"ADR Consumatori", alla quale sono stati invitati i rappresentanti, nei 28 SM, delle Autorità competenti, degli Organismi ADR, dei punti nazionali ODR, delle Associazioni di categoria, delle Associazioni

<sup>14</sup> Al punto 11. richiama l'attenzione sulla "conciliazione paritetica" italiana quale esempio di migliore prassi, basata su un protocollo stipulato e sottoscritto dall'azienda e dalle associazioni di consumatori, in cui l'azienda si impegna in anticipo a ricorrere all'ADR per risolvere le eventuali controversie che possono sorgere nei settori contemplati dal protocollo;

<sup>15</sup> Art. 47. Diritto a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale.- Ogni persona i cui diritti e le cui libertà garantiti dal diritto dell'Unione siano stati violati ha diritto a un ricorso effettivo dinanzi a un giudice, nel rispetto delle condizioni previste nel presente articolo. Ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente e entro un termine ragionevole da un giudice indipendente e imparziale, preconstituito per legge. Ogni persona ha la facoltà di farsi consigliare, difendere e rappresentare. A coloro che non dispongono di mezzi sufficienti è concesso il patrocinio a spese dello Stato, qualora ciò sia necessario per assicurare un accesso effettivo alla giustizia.

<sup>16</sup> Direttiva 2013/11/UE, art. 26 "Entro 9 luglio 2019 e successivamente ogni quattro anni, la Commissione presenta al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato economico e sociale europeo una relazione sull'applicazione della presente direttiva. Tale relazione esamina lo sviluppo e l'utilizzo degli organismi ADR e l'impatto della presente direttiva sui consumatori e sui professionisti, in particolare sulla sensibilizzazione dei consumatori e il livello di adozione da parte dei professionisti. Detta relazione è corredata, se necessario, di proposte di revisione della presente direttiva".

dei consumatori e delle Università. Il Ministero dello Sviluppo Economico ha partecipato nella duplice veste di Autorità competente e di “punto di contatto unico nazionale per l’ADR Consumatori”.

Due giorni intensi di dibattito e momenti di confronto con l’obiettivo di facilitare lo scambio delle migliori pratiche, di costruire reti europee tra i partecipanti e definire misure di cooperazione, nonché di realizzare forum tematici sui molteplici aspetti legati all’ADR. È stata innanzitutto presentata la seguente “fotografia” sullo stato dell’arte del pacchetto ADR/ODR:

- o 381 Organismi ADR, pubblici o privati, notificati in 26 Paesi su 28;
  - o dal 1° luglio 2017 la legislazione ADR/ODR è applicata anche in Norvegia, Islanda e Liechtenstein;
  - o nessun Organismo ADR notificato alla CE dalla Spagna, dalla Romania e dall’Islanda (e conseguentemente nessun Organismo di tali Paesi nella piattaforma ODR);
  - o tutti gli SM hanno designato il punto di contatto ODR nazionale;
  - o in tutti gli SM la piattaforma ODR permette ai consumatori di inviare un reclamo elettronico direttamente al commerciante (C2B) ma in Belgio, Germania, Lussemburgo e Polonia la normativa nazionale permette anche ai commercianti di presentare un reclamo contro un consumatore (B2C);
  - o non esiste in tutti gli SM la “copertura ADR completa”, cioè Organismi ADR specializzati in tutti i settori del commercio;
  - o in alcuni SM, l’ADR è obbligatoria per le imprese e, in tali contesti, le imprese di alcuni di questi Stati, considerano troppo costosa la procedura ADR.
- Dall’Assemblea è emersa la varietà nelle denominazioni degli Organismi e dei



modelli ADR esistenti (mediazione, conciliazione, arbitrato, misti) come pure l’esistenza di procedure gratuite o a pagamento e modalità di finanziamento differenti, fondi pubblici o privati, degli Organismi ADR.

Questa diversità, che in genere è sintomo di ricchezza, in questo caso viene considerata un limite in quanto sintomo di confusione tra i consumatori europei. I partecipanti all’Assemblea hanno, inoltre, rinvenuto nell’obbligatorietà del coinvolgimento delle organizzazioni dei consumatori un fattore positivo di garanzia di qualità, di trasparenza e di credibilità degli organi di risoluzione delle controversie finanziati dalle imprese (un esempio in Italia sono gli Organismi di conciliazione paritetica). Un ostacolo importante resta, ad oggi, la possibilità per gli operatori economici di non aderire all’ADR o di non presentarsi alla discussione sul ricorso.

Uno degli sviluppi più interessanti dell’ADR consumatori, emersi negli ultimi anni, è certamente la nascita di reti europee settoriali:

FIN-NET (la rete nel settore dei servizi finanziari);

NEON (la rete nel settore energetico)

TRAVEL-NET (la rete nel settore trasporto passeggeri / settore viaggi).

Il *feedback* dei partecipanti all’Assemblea è stato, comunque, straordinariamente positivo.

Un ulteriore momento di confronto sarà quello organizzato dalla CE con le Autorità competenti dei 28 SM, a Bruxelles il prossimo 20 Novembre 2018, per riflettere sui risultati delle relazioni nazionali sul funzionamento dell’ADR per i consumatori e sulle iniziative di sviluppo della stessa.

### La 1° Relazione sul funzionamento dell’“ADR consumatori” in Italia<sup>17</sup>

Il Ministero dello Sviluppo Economico, nella sua funzione di “punto di contatto unico nazionale per l’ADR Consumatori” (art. 141 decies, comma 8 del Codice del consumo), il 9 luglio 2018, ha notificato alla Commissione europea e pubblicato sul sito del Ministero, la 1° Relazione sullo sviluppo e sul funzionamento degli Organismi attivi nella risoluzione delle controversie extragiudiziali in materia di consumo in Italia<sup>18</sup>. Il Ministero ha raccolto gli elementi necessari dalle altre Autorità nazionali competenti le quali, pur in presenza di modalità differenti di rilevazione dei dati, ricevono i rapporti annuali sull’attività svolta da ciascun Organismo iscritto nel proprio elenco.

<sup>17</sup> Art. 141-decies del Codice del consumo (Ruolo delle autorità competenti) comma 8. Entro 9 luglio 2018 e successivamente ogni quattro anni, ciascuna autorità competente pubblica trasmette alla Commissione una relazione sullo sviluppo e sul funzionamento degli organismi ADR. In particolare, tale relazione: a) identifica le migliori prassi degli organismi ADR; b) sottolinea le insufficienze, comprovate da statistiche, che ostacolano il funzionamento degli organismi ADR per le controversie sia nazionali che transfrontaliere, se del caso; c) elabora raccomandazioni su come migliorare l’efficacia e l’efficienza del funzionamento degli organismi ADR, se del caso.

<sup>18</sup> <http://www.sviluppoeconomico.gov.it/index.php/it/mercato-e-consumatori/tutela-del-consumatore/controversie-di-consumo/adr-risoluzione-alternativa-controversie>

Tutto ciò ha reso il lavoro del Ministero, di armonizzazione dei dati raccolti<sup>19</sup>, maggiormente complesso.

La Relazione evidenzia come l'ADR consumatori sia ancora uno strumento poco diffuso. soprattutto in alcuni settori, mentre laddove già prima della "direttiva ADR" esistevano procedure di risoluzione alternative del contenzioso la situazione è nettamente migliore.

**A giugno 2018 risultavano iscritti, nella piattaforma ODR, 47 Organismi ADR italiani che coprono la quasi totalità dei settori economici<sup>20</sup>.** Dalla Relazione emerge l'importante ruolo svolto dagli Organismi ADR che operano mediante le negoziazioni paritetiche, iscritte nell'elenco di tre Autorità (ARERA, MiSE e AGCOM).

Questi Organismi rappresentano la modalità con la più ampia percentuale di controversie risolte, proprio per la natura stessa dell'organismo. Infatti si tratta di organi paritari, in cui le imprese o le associazioni di categoria, sottoscrivono con le Associazioni dei consumatori, tra quelle iscritte nell'elenco del Ministero<sup>21</sup>, un protocollo d'intesa e un regolamento relativo alla procedura per i ricorsi. Nell'ambito delle conciliazioni paritetiche l'obbligo partecipativo è assunto volontariamente dall'operatore che ha sottoscritto il protocollo. Inoltre la gratuità delle procedure costituisce un forte incentivo specie per le controversie di consumo caratterizzate da un modico valore.

Ad esempio, il numero delle domande di conciliazione ricevute dall'Arera, l'Autorità competente per l'energia, il gas e l'idrico, nel 2017 (senza considerare il Servizio di Conciliazione dell'Autorità) sono state 2.262 di cui ben 2.139 pervenute dagli ADR di conciliazione paritetica.

L'attività di cooperazione tra Autorità ed Organismi ADR è particolarmente accentuata tra la Banca d'Italia e la Consob, le Autorità vigilanti sull'operatività, rispettivamente, dell'Arbitro Bancario Finanziario (ABF) e dell'Arbitro delle Controversie Finanziarie (ACF)<sup>22</sup>. Il Servizio Conciliazione, la cui Autorità vigilante è ARERA, aderisce, tramite l'Autorità, al National Energy Ombudsmen Network (NEON), la rete europea tra gli organismi ADR nel settore dell'energia.

<sup>19</sup> Nell'ordinamento ACF, ad esempio, non è tipizzato il caso della controversia futile e temeraria, quale causa di inammissibilità del ricorso, né assume rilevanza - agli stessi fini - l'ipotesi che il trattamento della controversia possa rischiare di nuocere significativamente all'efficace funzionamento dell'Organismo ADR. Il Regolamento adottato nel 2016 prevede, invece, specifiche cause di inammissibilità e di irricevibilità.

<sup>20</sup> Restano esclusi: i servizi assicurativi, la formazione promossa da aziende private ed alcuni servizi di trasporto. Nell'ambito del settore assicurativo, tuttavia, è possibile rivolgersi direttamente all'IVASS (l'Istituto di vigilanza sulle assicurazioni), attualmente non ancora Autorità competente. L'IVASS ha attivato un Servizio per la tutela del consumatore, attraverso il quale provvede a promuovere presso le imprese di assicurazione, il modello di negoziazione paritetica attraverso specifiche linee di attività tra cui: il controllo sulla trasparenza dei prodotti assicurativi e sulla correttezza delle pratiche di vendita; il controllo sulla puntualità e correttezza del pagamento degli indennizzi; la gestione dei reclami degli assicurati nei confronti delle imprese; l'assistenza ai consumatori tramite il "Contact Center"; la promozione della cultura assicurativa.

<sup>21</sup> <http://www.sviluppoeconomico.gov.it/index.php/it/component/content/article?id=2003220>

<sup>22</sup> L'ACF e l'ABF partecipano alla rete europea FIN-NET

Rispetto alla procedura ADR, la Relazione mette in evidenza la seguente fotografia:

- in alcuni casi la procedura è obbligatoria (ad es. per i settori di competenza delle Autorità Arera, Banca d'Italia e Consob);
- la decisione non è titolo esecutivo ma, a volte, ha valore transattivo;
- la presentazione del ricorso, in alcuni casi (es. ACF) rappresenta, una condizione di procedibilità per l'avvio di un'azione giudiziaria in sede civile;
- la mancata esecuzione delle decisioni non è sempre priva di effetti, come dimostra l'articolato sistema di pubblicità "in danno" degli Organismi ABF e ACF;
- emerge l'aspetto del finanziamento degli Organismi ADR rispetto alla procedura i cui costi devono essere ridotti se non azzerati per il consumatore, mentre per l'impresa potrebbero essere anche ingenti (ma necessari per il funzionamento dell'Organismo).

In conclusione, la Commissione europea dispone di gran parte degli elementi necessari per predisporre un primo bilancio del cd pacchetto ADR/ODR e per proporre gli eventuali necessari correttivi.

La sfida a questo punto è di ultimare questa attività entro il 9 luglio 2019 (come indicato dalla direttiva) o prima della fine del suo mandato o, comunque, lasciando impostato il lavoro per la nuova Commissione e il nuovo Parlamento europeo.



## La metodologia europea per la comparazione dei prezzi dei carburanti

di Giancarlo Fiorito e Orietta Maizza

La crescente attenzione verso l'impatto ambientale dei trasporti e l'evoluzione tecnologica stanno progressivamente ampliando la varietà di fonti di energia a disposizione della mobilità. Oggi, la disponibilità di veicoli che utilizzano non solo carburanti alternativi come il GPL e il metano, ma motori ibridi (elettrico-benzina), a batterie o a idrogeno con celle a combustibile mette in condizione i consumatori di poter effettuare scelte su una gamma di fattori più ampia e variegata in relazione alle tipologie di veicolo e quindi alle tipologie di "rifornimento". Ciò rende meno evidente ed intuitiva anche la comparazione tradizionale dei prezzi per unità di prodotto (ad esempio: prezzo al litro) e diventa così necessario individuare unità comparabili di riferimento che possano bilanciare, da un lato, la facilità di comprensione per il consumatore e, dall'altro, l'attendibilità dei meccanismi di comparazione. Tali meccanismi di comparazione hanno come obiettivo la mera informazione del consumatore e non hanno impatto sulla transazione di vendita (non viene cioè modificata la scelta delle unità di misura che caratterizzano ciascun carburante o forma di alimentazione).

Al fine appunto di fornire informazioni utili che consentano ai consumatori l'esercizio di scelte consapevoli in merito alla convenienza dei diversi carburanti, permettendo il confronto tra i carburanti tradizionali e quelli cosiddetti alternativi o ecosostenibili, la normativa europea (cosiddetta direttiva DAFI) prima e quella nazionale poi (il decreto di recepimento della direttiva) prevedono una specifica attenzione alle informazioni e alle modalità di diffusione delle stesse che devono essere rese disponibili ai consumatori in questo ambito.

La direttiva europea prevede, in particolare, la possibilità che con atto delegato della Commissione europea si individui una metodologia condivisa per garantire un'efficace comparabilità dei prezzi per unità di riferimento. Tale metodologia è stata formalmente individuata mediante il regolamento di maggio 2018 (cfr. dopo) e l'Italia ha attivamente contribuito al percorso che ha portato a tale risultato, rappresentando il punto di vista dei consumatori, anche sulla base di un'apposita consultazione delle associazioni dei consumatori nazionali (in linea peraltro con analoghe consultazioni poi effettuate anche a livello europeo).

In questo articolo non si vuole dare evidenza del percorso che ha portato

alla scelta della suddetta metodologia, ma riassumere i caratteri principali della stessa ed il fatto che il nostro Paese ha optato per una soluzione che privilegia - ai fini della comparazione dei prezzi tra carburanti - la diffusione *on-line* delle informazioni, il che consente di non avere limiti alla varietà di informazioni che possono essere disponibili (a differenza dell'opzione, pur prevista nella Direttiva europea, di una diffusione sul punto vendita, che presenterebbe una serie di controindicazioni).

In particolare, a livello nazionale, è stato previsto che sull'Osservatorio prezzi carburanti (il portale gestito dal Ministero dello Sviluppo Economico mediante il quale sono raccolti e pubblicati i prezzi praticati presso tutte le aree di servizio sul territorio nazionale) siano pubblicati e diffusi sia i fattori di equivalenza energetica dei combustibili, che il raffronto tra prezzi medi unitari comparabili.

In vista dell'entrata in vigore del regolamento europeo a partire dal 2020 che, come vedremo, ha individuato la metodologia comune per il confronto dei prezzi, l'Osservatorio prezzi carburanti sta avviando un percorso di divulgazione preliminare dei concetti più rilevanti utili al confronto dei prezzi, sia in termini di equivalenza energetica che rispetto alla percorrenza i cui elementi essenziali si riprendono nel prosieguo dell'articolo.

### 1. Comparazione basata sulla percorrenza

La comparazione basata sulla percorrenza di 100 km è la metodologia scelta a livello europeo quale modalità che consente di confrontare in modo intuitivo la convenienza relativa dei carburanti, sia tradizionali che alternativi, perché esprime il costo rispetto al servizio svolto dall'auto alimentata da quel carburante (la percorrenza di 100 km). L'applicazione di tale metodologia a livello europeo è prevista, come già accennato, a decorrere dal 2020.

In breve, la convenienza relativa dei carburanti si può confrontare mediante un calcolo rappresentato dalla seguente formula:



dove il prezzo del carburante è espresso in euro per unità di misura del carburante (litro, kg, kWh ecc.) ed il consumo per 100 km è quello indicato nel certificato di omologazione del veicolo.

In considerazione della variabilità dei prezzi nel tempo e della varietà di veicoli in circolazione, le informazioni che saranno diffuse in futuro sul portale dell'Osservatorio prezzi carburanti si baseranno su prezzi medi unitari trimestrali e consumi medi elaborati a partire da gruppi di auto comparabili (per fasce di cilindrata e diverse alimentazioni) sulla base dei consumi indicati nei certificati di omologazione delle auto.

## 2. Comparazione basata sul contenuto energetico

L'equivalenza in termini energetici è basata su un dato fisico-chimico - il potere calorifico - utile a confrontare i carburanti liquidi tradizionali (cioè, benzina e diesel) con quelli gassosi a pressione atmosferica (il GPL ed il metano), nonché con quanto utilizzato dai motori non a combustione interna, cioè quelli delle auto elettriche e quelle a idrogeno. In questo caso il confronto dei prezzi non tiene conto dell'efficienza delle auto, ma prende in considerazione le sole caratteristiche intrinseche dei carburanti.

Carburante	Contenuto energetico in MJ	Contenuto energetico in kWh
Benzina	32 (MJ/litro)	8.88 (kWh/litro)
Diesel	38 (MJ/litro)	10 (kWh/litro)
Gas Naturale Compresso (CNG)	44.4 (MJ/kg) (~ 33-38 (MJ/Nm <sup>3</sup> ))	12.3 (kWh/kg)
Biogas	44.4 (MJ/kg) (~ 33-38 (MJ/Nm <sup>3</sup> ))	12.3 (kWh/kg)
GPL	24 (MJ/litro)	6.6 (kWh/litro)
Idrogeno	11 (MJ/Nm <sup>3</sup> ) (~ 120.0 MJ/kg)	33.33 (kWh/kg)
Elettricità	3.599 (MJ/kWh)	1
Biodiesel	33 (MJ/litro)	9.16 (kWh/litro)
GNL	21 (MJ/litro)	5.83kWh/litro)

Tabella 1 - Il contenuto energetico dei carburanti

Nella Tabella 1 sono riportati i fattori di equivalenza per i principali carburanti sia in termini di megajoule che di chilowattora.

Il consumatore può comparare i diversi carburanti dividendo il prezzo del carburante espresso in €/litro (o kg per il metano) per il coefficiente che esprime il corrispondente contenuto energetico, ottenendo così il prezzo per unità di MegaJoule (€/MJ) o il prezzo in euro per singolo chilowattora (€/kWh).

In questo modo i prezzi unitari diventano comparabili non dipendendo più né dall'unità di misura del carburante, né dalla diversità di potere calorifico.



## La nuova disciplina della distribuzione assicurativa.

Più informativa al cliente, semplificazione per imprese ed agenti, nascita dell'arbitrato assicurativo

di Maria Gaviano

Con il decreto legislativo 21 maggio 2018 n. 68 sono state introdotte significative novità nella vigente disciplina (recate dal Codice delle assicurazioni private-CAP), in materia di distribuzione di prodotti assicurativi, al fine di allineare la normativa nazionale alle più recenti disposizioni introdotte in materia con la direttiva UE n. 2016/97(c.d. Insurance Distribution Directive - IDD).

Con il citato decreto legislativo viene altresì data attuazione ai criteri di delega previsti dalla legge di delegazione europea 2016.

### Distribuzione assicurativa

La IDD si incentra sulla nozione di distribuzione, concetto più esteso della pura intermediazione assicurativa, con conseguente ampliamento del novero dei destinatari della disciplina. Le imprese di assicurazione o riassicurazione rientrano, infatti, ora a tutti gli effetti tra i soggetti tenuti al rispetto delle disposizioni comunitarie in materia di distribuzione nell'attività di collocamento diretto cui possono procedere senza avvalersi di intermediari.

### Obbligo di registrazione anche agli intermediari a titolo accessorio.

Per i profili concernenti l'iscrizione al Registro degli intermediari assicurativi e riassicurativi (articolo 109, comma 2, del CAP), la direttiva IDD conferma l'obbligo di registrazione degli intermediari assicurativi e riassicurativi presso un'Autorità competente nello Stato membro d'origine, per cui è stato mantenuto l'impianto attualmente recato dal CAP, estendendo, rispetto alle previgenti previsioni, l'obbligo di registrazione anche agli intermediari a titolo accessorio, non esentati.

Con riferimento ai presupposti per ottenere la registrazione viene innovata la disciplina attualmente vigente prevedendo la ricezione preventiva da parte dell'Autorità di una serie di informazioni.

Per i profili riguardanti gli intermediari a titolo accessorio, cioè i soggetti che svolgono un'attività principale professionale diversa dalla distribuzione, quest'ultima limitata unicamente a prodotti complementari rispetto a servizi o prodotti forniti, sono state integrate le previsioni nazionali al fine di dare riconoscimento e dettare la disciplina applicabile a tale categoria di intermediari.

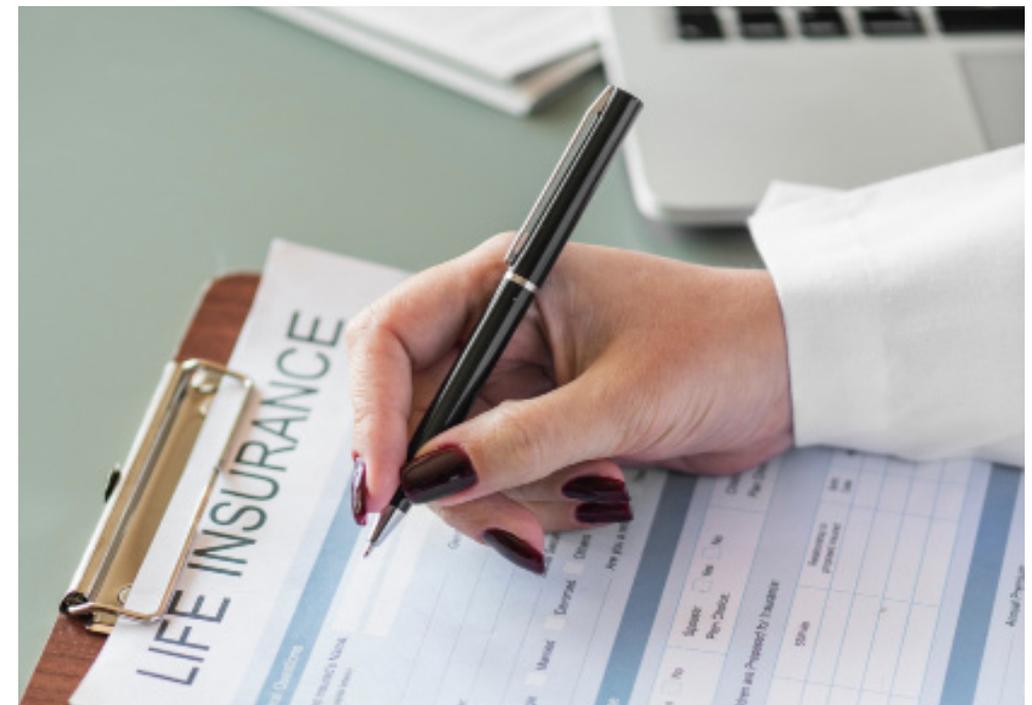
Viene inoltre attuata la delega contenuta nella legge di delegazione europea 2016, concernente la costituzione di un Organismo dedicato alla registrazione degli intermediari di assicurazione e riassicurazione (c.d. ORIA), posto sotto il controllo dell'IVASS. In particolare, viene aggiunto un nuovo articolo del CAP che:

- formalizza la costituzione dell'Organismo, cui sarà attribuita la tenuta del registro;
- rimanda ad atti normativi secondari le modalità concrete di esercizio dell'attività dell'organismo;
- individua le fonti di finanziamento in una quota del contributo di vigilanza sugli intermediari di assicurazione e riassicurazione

### Regole di comportamento e Informativa precontrattuale

La Direttiva IDD prevede una disciplina supplementare in materia di conflitti di interesse, estendendo l'applicazione della normativa sui conflitti di interesse relativa ai prodotti IBIPs (prodotti di investimento assicurativi), disciplinata dagli articoli 27 e 28 della IDD, anche a tutti gli altri prodotti assicurativi, in modo da rendere omogenea la tutela del contraente a prescindere dalla tipologia di prodotto assicurativo venduto.

Essa, tra l'altro, stabilisce che il distributore applichi e mantenga disposizioni organizzative e amministrative efficaci al fine di evitare che tali conflitti



incidano negativamente sugli interessi dei propri clienti. Qualora i presidi organizzativi ed amministrativi adottati non fossero sufficienti per assicurare che sia evitato il rischio di nuocere agli interessi del cliente, il distributore informa chiaramente quest'ultimo, su supporto durevole e in tempo utile prima della conclusione del contratto, della natura o delle fonti di tali conflitti.

L'articolo 19 della IDD sottolinea l'importanza dell'informativa al cliente sulla remunerazione dell'attività prestata dall'intermediario o dal dipendente dell'impresa assicurativa. In particolare, la suddetta norma dispone che il cliente debba essere informato circa la natura del compenso ricevuto, prevedendo inoltre che, nel caso di intermediari che ricevono un compenso corrisposto direttamente dal cliente, l'informazione debba estendersi anche all'importo dell'onorario.

L'implementazione della Direttiva rappresenta altresì l'occasione per procedere ad una razionalizzazione delle norme primarie in materia di informativa precontrattuale introducendo gli obblighi di redazione e consegna:

- della documentazione precontrattuale standardizzata prevista dall'art. 20 della IDD (Documento Informativo Precontrattuale);
- di un Documento Informativo Precontrattuale Aggiuntivo dedicato alle informazioni eccedenti, per materia o per estensione, il formato "chiuso" dell'IPID

Entrambe queste documentazioni devono essere consegnate contestualmente.

### Sistemi di risoluzione stragiudiziale delle controversie

#### Arbitro assicurativo

Al fine di dare attuazione alle disposizioni della direttiva IDD e della legge di delegazione in materia di risoluzione stragiudiziale delle controversie, il decreto legislativo n. 68 del 21 maggio 2018 ha integrato il CAP e aggiornato gli articoli 141 e 141-octies del Codice del Consumo al fine di inserire anche l'IVASS tra le Autorità competenti in materia di ADR.

La norma prevede l'obbligo dei soggetti destinatari della vigilanza IVASS, di aderire alle procedure di risoluzione extra-giudiziale delle controversie, nonché demanda ad un decreto MISE di concerto con il Ministero della Giustizia su proposta di IVASS la definizione dell'organizzazione e funzionamento dei sistemi di risoluzione stragiudiziale delle controversie, nonché alla individuazione del relativo ambito di competenza ed alle procedure e criteri di selezione dei soggetti che dovranno nel concreto esaminare e risolvere le controversie assicurative.

Il tema della risoluzione stragiudiziale delle controversie assicurative e della previsione di un apposito organismo con poteri decisorii è da tempo all'attenzione del settore assicurativo. Le Associazioni dei consumatori, in particolare, oltre agli stessi operatori del settore (imprese e intermediari)

hanno sottolineato in diverse occasioni l'esigenza che vengano potenziati gli attuali strumenti di risoluzione alternativa delle controversie (ADR), sollecitando in particolare la previsione normativa di un organismo in posizione di terzietà e con poteri decisorii, da istituire auspicabilmente presso l'IVASS.

In tale ottica la norma prevede l'istituzione di un sistema di risoluzione alternativo delle controversie assicurative, nella forma di Arbitro Assicurativo.

Considerato l'elevato livello di conflittualità tra clienti e fornitori di prodotti assicurativi e il peso delle relative controversie sul contenzioso giudiziario, la presenza di efficaci sistemi di ADR, grazie all'alternativa più rapida ed economica che rappresenta rispetto al ricorso alle ordinarie vie giudiziali, produce importanti effetti deflattivi del contenzioso sia giudiziario che extragiudiziario e dei relativi costi, con potenziali effetti positivi sul livello dei premi richiesti agli assicurati.

### Sanzioni

#### Rivisitazione del sistema sanzionatorio

La Direttiva IDD prevede un significativo rafforzamento del sistema sanzionatorio per la violazione delle norme sulla distribuzione assicurativa da attuare con la previsione sia di sanzioni amministrative pecuniarie anche alle persone fisiche (sanzionabilità diretta anche delle persone fisiche) oltreché a quelle giuridiche, di importo massimo particolarmente rilevante in termini di efficacia e dissuasività, sia di altre misure sanzionatorie a carattere non pecuniario.

Così operando, la legge delega ha inteso raggiungere un duplice obiettivo:

- la creazione di un apparato sanzionatorio assicurativo equilibrato, organico, proporzionale ed incisivo, caratterizzato da adeguata efficacia dissuasiva e deterrenza che, muovendo da una visione unitaria e complessiva del sistema, disciplinasse sia la violazione delle norme in materia di distribuzione assicurativa sia quella delle disposizioni concernenti la più generale attività di impresa;
- l'armonizzazione, nel rispetto della specificità del settore assicurativo, con la disciplina dettata dal Testo Unico Bancario (TUB), in linea con quanto già previsto dalla legge istitutiva dell'IVASS

Il decreto legislativo di recepimento della direttiva IDD ha introdotto specifiche misure per la deflazione dei procedimenti sanzionatori il cui numero oggi, come noto, è particolarmente consistente (oltre 2.000 l'anno), supera di gran lunga quello che si registra nei settori bancario e finanziario e risulta estremamente parcellizzato in quanto focalizzato sulla singola violazione, spesso di scarso rilievo, anziché sull'osservazione della condotta complessiva del soggetto vigilato. È stato così previsto che più violazioni della stessa indole commesse in un determinato arco temporale costituiscano oggetto

di accertamento unitario da parte dell'IVASS (c.d. accorpamento) e siano contestate con un unico atto.

Nell'ambito della complessiva rivisitazione del sistema sanzionatorio di settore, il principio dell'assoluta mancanza di pregiudizio per il tempestivo esercizio delle funzioni di vigilanza o per gli interessi degli assicurati e degli altri aventi diritto a prestazioni assicurative, già presente nel CAP (art. 326, comma 1), rivelatosi nell'applicazione pratica di difficile configurazione e dimostrazione anche in sede giudiziale, è stato sostituito da quello, più concretamente individuabile, della rilevanza della violazione, già previsto nel TUB, applicabile alle violazioni a carattere ripetitivo e massivo e valutato sulla base di presupposti e requisiti che saranno definiti dall'IVASS con regolamento tenendo conto dell'incidenza delle condotte sulla tutela degli assicurati e degli aventi diritto alle prestazioni assicurative e sull'esercizio delle funzioni di vigilanza: ne consegue che ove sia accertata nel caso concreto l'assenza di rilevanza nel fatto riscontrato il procedimento sanzionatorio non viene avviato.



## L'Unione Europea rilancia sulla digitalizzazione del diritto societario

di Gian Marco Spanò

“*Fully online*” è un'espressione che ricorre sempre più frequentemente, nella nostra epoca di onnipresenti *smartphone*: sta, più o meno, per “si fa tutto standosene tranquillamente seduti o dove più vi aggrada: si compra un frigorifero; si prenota una visita medica; si verifica l'orario dei treni e se l'aereo del *partner* viaggia in orario”.

L'Unione europea, dopo l'avvio nel giugno del 2017 del BRIS (*Business registers interconnection system*, riguardo al quale è stato pubblicato sul numero di novembre 2017 di questa rivista, a pag. 70, l'articolo “I registri delle imprese europei fanno rete”), ovvero del sistema che rende i registri delle imprese degli Stati membri uniti tra loro attraverso un sistema di “vasi comunicanti”(per cui è oggi possibile consultare, contemporaneamente, più registri unionali alla ricerca di una impresa determinata, oppure verificare nel registro delle imprese se un'impresa iscritta è stata cancellata, trasmettere immediatamente la notizia di tale cancellazione a tutti i registri delle imprese unionali in cui risultano iscritte succursali di tale impresa, affinché vengano immediatamente cancellate anch'esse), punta ad una applicazione ancora più radicale del principio *fully online*.

Lo fa con la proposta di direttiva COM(2018)239, recante “Modifica della direttiva 1132/2017 relativamente all'uso degli strumenti e processi digitali nel diritto societario”.

Tra i principali contenuti della proposta:

1. l'obbligo per gli Stati membri di introdurre nel proprio ordinamento norme che rendano possibile la costituzione *fully online* delle società di capitali;
2. l'obbligo per gli Stati membri di introdurre nel proprio ordinamento norme che rendano possibile alle società di capitali di presentare gli atti e i dati previsti dalla legge al registro delle imprese di competenza *fully online*;
3. obbligo per gli Stati membri di introdurre nel proprio ordinamento norme che rendano possibile la consultazione degli atti e dei dati conservati nel proprio registro delle imprese *fully online*, anche nel caso in cui tali atti e dati siano stati depositati presso il registro in formato cartaceo;
4. obbligo per gli Stati membri di aumentare i dati e gli atti presenti nei propri registri delle imprese consultabili gratuitamente via BRIS, nonché di rendere consultabili via BRIS anche gli atti e i dati relativi agli altri tipi societari (ovvero, alle società “di persone”);

5. obbligo per gli Stati membri di introdurre nel proprio ordinamento norme che consentano l'iscrizione nel proprio registro delle imprese di succursali (in inglese, "branches") di società (di capitali) aventi la propria sede legale in un altro Stato membro, mediante una procedura *fully online*;
6. obbligo per gli Stati membri di introdurre nel proprio ordinamento norme che rendano possibile, per le società aventi sede legale in uno Stato membro e una o più succursali in altri Stati membri, di procedere al deposito degli atti e dei dati relativi a tali succursali nei competenti registri delle imprese, secondo modalità *fully online*;
7. obbligo per gli Stati membri di adeguare il proprio registro delle imprese in modo tale da rendere possibile, in caso di modifiche ai principali dati relativi ad una società ivi stabilita, di trasmettere immediatamente, via BRIS, tali modifiche ai registri delle imprese degli altri Stati membri in cui risultano iscritte succursali ("branches") di tale società

In tale sede, risulta possibile approfondire solo il primo e il quinto di tali punti.

#### La costituzione "fully online" delle società di capitali.

È sicuramente uno dei punti qualificanti (ma anche più dibattuti) della proposta. Tenendo presente che nella proposta di direttiva in parola per "registrazione" si intende (art. 13-bis, punto 3) "la costituzione di una società come persona giuridica", vediamo cosa prevede l'art. 13-septies, paragrafo 1, della stessa:

*<<Gli Stati membri provvedono affinché la registrazione delle società possa essere completamente svolta online, senza che i richiedenti, o i loro rappresentanti, debbano comparire di persona dinanzi all'autorità competente o a qualsiasi altra persona o organismo che si occupa della domanda di registrazione, fatto salvo il disposto dell'articolo 13 ter, paragrafo 4. Tuttavia, gli Stati membri possono decidere di non prevedere procedure di registrazione completamente online per i tipi di società di cui all'allegato I [cioè, SPA]>>.*

Appare immediatamente palese la novità della procedura proposta, rispetto a quella attualmente prevista nel nostro ordinamento per la costituzione di società di capitali, dove, come noto, è inevitabile recarsi presso un notaio per redigere l'atto con il suo intervento in qualità di pubblico ufficiale, garante della conformità a legge dell'atto predisposto.

Va subito evidenziato, tuttavia, che tale procedura, pur effettivamente nuova, sembra avere preso più di uno spunto da una esperienza "di nicchia" avviata in Italia circa tre anni fa: si fa riferimento alla possibilità di costituire (ai sensi dell'art. 4, comma 10-bis, del decreto-legge 3/2015) *start-up* innovative in forma di SRL, mediante utilizzo di un modello standard di atto costitutivo/



statuto approvato dal Ministero dello sviluppo economico, e sottoscrizione digitale da parte di tutti i contraenti, procedura attuabile *fully online*.

Quali le differenze, rispetto all'esperienza "d'avanguardia" italiana? In primo luogo (ed è una differenza molto importante), la proposta UE impone agli Stati membri di rendere possibile la costituzione online di tutte le società di capitali (escludendo, eventualmente, le SPA alla luce della loro struttura più complessa), mentre l'esperienza italiana era relativa ad un tipo ben specifico di società di capitali, ovvero quelle aventi i requisiti di *start-up* innovativa ai sensi degli articoli 29 e seguenti del decreto-legge 179/2012.

La platea delle società possibili destinatarie della proposta UE è, quindi, enormemente più ampia.

Va detto, nel contempo, che la proposta UE, al fine di non incidere in modo troppo dirompente sulle tradizioni giuridiche dei singoli Paesi membri, ha lasciato a questi ultimi una notevole flessibilità nella fase di recepimento della disposizione in esame: non viene chiesto, infatti, che la stessa sia resa obbligatoria (la procedura di registrazione *fully online* deve solo essere disponibile); e non viene richiesto che la procedura sia eseguibile senza l'intervento del notaio o di figura analoga (come avviene nella richiamata esperienza italiana). L'unica esigenza imprescindibile è che la procedura di costituzione sia completabile *fully online*, senza necessità, per gli interessati, di comparire fisicamente davanti ad alcuna autorità coinvolta nella procedura.

Come deve interpretarsi tale indicazione?

L'Unione europea, nei "considerando" alla proposta, e nei documenti di accompagnamento non si sbilancia molto (desiderosa, forse, di non "frenare" o condizionare gli Stati membri nell'individuazione delle concrete soluzioni operative); tuttavia, in alcuni punti, viene detto chiaramente che l'intervento del notaio non è affatto da escludersi, ove gli Stati membri lo reputino necessario; in altri punti vengono richiamate procedure analoghe alla teleconferenza; in altri ancora si fa puntuale riferimento ai servizi e ai mezzi di identificazione elettronica previsti dal regolamento UE "eIDAS" (910/2014): sembra di interpretare, allora, che al fine di realizzare la "propria" procedura di costituzione "fully online", gli Stati membri dovranno effettuare, all'interno del proprio ordinamento, delle scelte nell'ambito di un nutrito elenco di opzioni.

Si potrà, a titolo di esempio, prevedere che in tutte, o in alcune, procedure di costituzione dovrà esserci comunque l'intervento del notaio; si potrà, probabilmente, decidere di rendere possibile la costituzione di tali società mediante uso di modelli standard di atti costitutivi/statuti ed intervento, comunque, del notaio. Tuttavia, l'esito della procedura (ovvero la costituzione della società) dovrà essere conseguibile dagli interessati "fully online", senza necessità della propria presenza fisica davanti ad alcuna autorità o soggetto coinvolto nella procedura stessa.

Per conseguire tale risultato gli Stati membri sono obbligati a introdurre nel proprio ordinamento, quanto meno (art. 13-septies, par. 3), regole inerenti i seguenti aspetti:

- (a) *le procedure intese a garantire la capacità giuridica del richiedente e la sua autorità a rappresentare la società;*
- (b) *i mezzi per verificare l'identità della o delle persone che registrano la società o i loro rappresentanti;*
- (c) *i requisiti relativi all'uso, da parte del richiedente, dei servizi fiduciari di cui al regolamento (UE) n. 910/2014*

Sono regole "basilari", che sembrano volte, più che altro, a permettere l'identificazione online dei soggetti che intendono procedere alla costituzione della società, ma che non entrano in alcun modo nel merito della "legalità" dell'atto costitutivo/statuto alla cui "registrazione" si vuole procedere.

Su base volontaria, inoltre, gli Stati membri possono introdurre nel proprio ordinamento regole inerenti i seguenti, ulteriori aspetti (art. 13-septies, par. 4), più strettamente inerenti la valutazione di legalità dell'atto proposto per la "registrazione":

- (a) *le procedure per garantire la legittimità dell'oggetto della società;*
- (b) *le procedure per garantire la legittimità della denominazione della società;*

- (c) *le procedure per garantire la legittimità degli atti costitutivi, compreso per verificare l'uso corretto dei modelli;*
- (d) *le procedure per verificare la nomina degli amministratori tenendo conto dell'interdizione di amministratori da parte delle autorità competenti di altri Stati membri;*
- (e) *le procedure per stabilire il ruolo di un notaio o di altre persone o organismi incaricati dallo Stato membro di presentare una domanda di registrazione;*
- (f) *le circostanze in cui la registrazione online può essere esclusa se il capitale sociale di una società deve essere pagato sotto forma di contributi in natura*

Tenendo presente che la proposta di direttiva, al successivo art. 13-octies, prevede l'obbligo, per gli Stati membri, di rendere disponibili, online, modelli standard di atti costitutivi/statuti per la costituzione, quanto meno, delle SRL e delle SRLS (società a responsabilità limitata semplificata) - e negli altri Stati membri, di tipologie di società corrispondenti - da utilizzarsi nella procedura *fully online* sopra descritta, si comprende facilmente che le opzioni di recepimento a disposizione degli Stati membri coprono una gamma di soluzioni veramente amplissima: si potrà andare da un estremo "basic", in cui lo Stato membro si limita ad emanare le norme attuative del citato art. 13-septies, par. 3, disciplinando, dunque, solo le procedure di identificazione online dei richiedenti la "registrazione", di verifica online della loro capacità giuridica, e del loro potere di rappresentare la società nella predisposizione dell'atto; ad un estremo opposto, in cui il legislatore dello Stato membro detta regole attuative del citato par. 4, che entrano nel merito della verifica di legittimità sostanziale dell'atto di costituzione/statuto presentato per la "registrazione".



Se si aggiunge a ciò il fatto che la proposta di direttiva, all'art. 13-octies, par. 2, prevede che: <<Qualora il richiedente utilizzi i modelli [standard di atto costitutivo/statuto] in conformità alle norme di cui all'articolo 13 septies, paragrafo 4, lettera c), se del caso, l'obbligo di disporre degli atti costitutivi della società redatti e certificati in forma di atti pubblici previsto all'articolo 10 si considera soddisfatto>>, si perviene ad un quadro ricostruttivo che consente ad uno Stato membro, nelle ipotesi applicative più "avanzate" della proposta di direttiva, di disporre che per la costituzione *fully online*, quanto meno (in Italia), di SRL e SRLS, possono utilizzarsi modelli standard di atti costitutivi/statuti che, se compilati in conformità alle regole di cui all'art. 13-septies, par. 4, lett. "c", soddisfano il requisito di cui all'art. 10 (rubricato "Forma dell'atto costitutivo e dello statuto delle società") della direttiva 1132/2017, secondo cui: <<In tutti gli Stati membri la cui legislazione non preveda, all'atto della costituzione, un controllo preventivo amministrativo o giudiziario, l'atto costitutivo e lo statuto della società e le loro modifiche devono rivestire la forma di atto pubblico>>.

Ai legislatori nazionali - se la proposta di direttiva UE diventerà norma - spetteranno pertanto delle scelte, nel campo del diritto societario, estremamente delicate.

#### Iscrizione di succursali di società stabilite in altri Stati Membri *fully online*.

La libertà di stabilimento, nel diritto societario UE, può esplicarsi sia attraverso la decisione di porre la sede legale di una società nel territorio di un (qualsiasi) Stato membro (con sottoposizione alla relativa disciplina di diritto societario), sia attraverso la decisione di istituire succursali (sedi secondarie con rappresentanza stabile) di detta società in altri Stati membri. Tali succursali dovranno essere iscritte nei locali registri delle imprese, in conformità con le disposizioni dettate, al riguardo, dal singolo Stato membro. Per fare un esempio concreto: una SRL iscritta nel registro delle imprese italiano (e quindi, sottoposta alle norme di diritto societario italiano), può decidere di istituire proprie succursali in Germania, Francia e Spagna, e tali succursali dovranno essere iscritte nel rispetto delle procedure e con la presentazione degli atti previsti dalle normative, rispettivamente, tedesca, francese e spagnola. Tra gli atti da presentare ai singoli registri delle imprese "ospitanti" vi è (assai probabilmente) la traduzione giurata, nella lingua dello Stato "ospitante", dell'atto costitutivo/statuto della casa-madre, nonché la traduzione giurata dell'atto con cui è stata istituita la succursale, e vari altri adempimenti, compreso, probabilmente, l'intervento di un "pubblico ufficiale" dello Stato membro "ricevente".

Si comprende agevolmente, da tale succinta descrizione, che si tratta di procedure complesse, spesso non coincidenti tra uno Stato membro e l'altro, che possono costituire un freno alla stessa decisione delle società-madri di istituire proprie succursali in altri Stati membri, soprattutto nel caso di società

di piccole e medie dimensioni. La proposta (art. 28-bis) mira a semplificare, attraverso gli strumenti della digitalizzazione, anche tali procedure, al fine, appunto, di agevolare la libertà di stabilimento (mediante succursali) delle società UE. Viene previsto, infatti, che gli Stati membri dovranno rendere disponibili online informazioni chiare e dettagliate circa gli adempimenti che una società stabilita in un altro Stato membro è obbligata ad eseguire, nonché circa quali documenti è tenuta a presentare al fine di istituirci una succursale. Gli Stati membri dovranno prevedere, inoltre, che gli atti e i dati da presentare in tali procedure dovranno poter essere prodotti in formato elettronico. Ma soprattutto, tale procedura dovrà essere eseguibile *fully online*: sembra appena il caso di sottolineare le difficoltà attuative che tale disposizione imporrà di affrontare agli Stati membri, ad esempio, nel caso dell'atto istitutivo di succursale da sottoporre a traduzione giurata da parte di un perito iscritto negli appositi elenchi di un tribunale e da depositare, successivamente, presso un "pubblico ufficiale" dello Stato membro "ricevente". La proposta di direttiva sottolinea, al riguardo, che gli Stati membri potranno trovare, in tali procedure, un ausilio importante nel già richiamato BRIS (Business registers interconnection system). Attraverso tale piattaforma, infatti gli Stati membri "ospitanti" le succursali potranno consultare l'atto costitutivo/statuto della casa-madre, e lo stesso atto istitutivo della succursale con un problema, tuttavia, di fondo: tali atti saranno, tipicamente, redatti nella lingua dello Stato membro in cui è registrata la casa-madre.

Al riguardo, l'UE sta già guardando al futuro: prevedendo, ad esempio (art. 3, par. 2, lett. "b"), in sede di revisione delle disposizioni in parola (semmai diverranno "legge"), l'approvazione, da parte della stessa Commissione UE, di un modello standard di atto costitutivo/statuto, da utilizzarsi in tutti gli Stati membri. Incrociando tale disposizione (futura ed eventuale) con quella secondo cui (art. 13-octies, par. 3) <<Gli Stati Membri mettono a disposizione i modelli in almeno una lingua ufficiale dell'Unione ampiamente compresa dal maggior numero possibile di utenti transfrontalieri>>, si perviene al possibile risultato che il "futuro" del diritto societario unionale potrebbe basarsi su un modello standard "unificato" di atto costitutivo/statuto predisposto in inglese; ciò anche alla luce del fatto che, nell'imminenza dell'uscita della Gran Bretagna dall'UE, diversi Stati membri hanno suggerito di modificare la frase in questione nel seguente modo: <<Gli Stati Membri mettono a disposizione i modelli nella lingua più comunemente usata nelle transazioni commerciali>>.

#### Conclusioni

La proposta di direttiva 2018(COM)239, come si è cercato di illustrare in questo articolo, "lancia la sfida" agli Stati membri sotto molteplici punti di vista: impone di fare evolvere le procedure costitutive delle società di capitali (quanto meno, delle SRL), prevedendo che le stesse debbano potersi

completare interamente online, senza la necessità di presentarsi fisicamente davanti ad alcuna “autorità”, con probabile incidenza, a titolo di esempio, sul modo in cui i notai esplicano il loro ufficio; impone agli Stati membri (che non avessero già proceduto in tal senso) di incamminare con decisione il proprio registro delle imprese verso la strada della digitalizzazione, sia nel senso di procedure digitalizzate di iscrizione e deposito degli atti e dati previsti dalla legge, che in quello della consultabilità per via digitale del ricco patrimonio informativo detenuto; impone agli Stati membri di mettere i dati e gli atti presenti nei propri registri delle imprese sempre più “in condivisione”, attraverso il ruolo sempre più accentuato del sistema di interconnessione dei registri delle imprese UE (BRIS).

Si tratta di un pacchetto di proposte che potrebbe andare ad incidere su consolidate tradizioni giuridiche degli Stati membri, alcuni dei quali, a quanto risulta, già nella prima fase dei lavori non hanno mancato di manifestare le proprie perplessità.

Vi terremo aggiornati sugli sviluppi di tale delicato “confronto”.

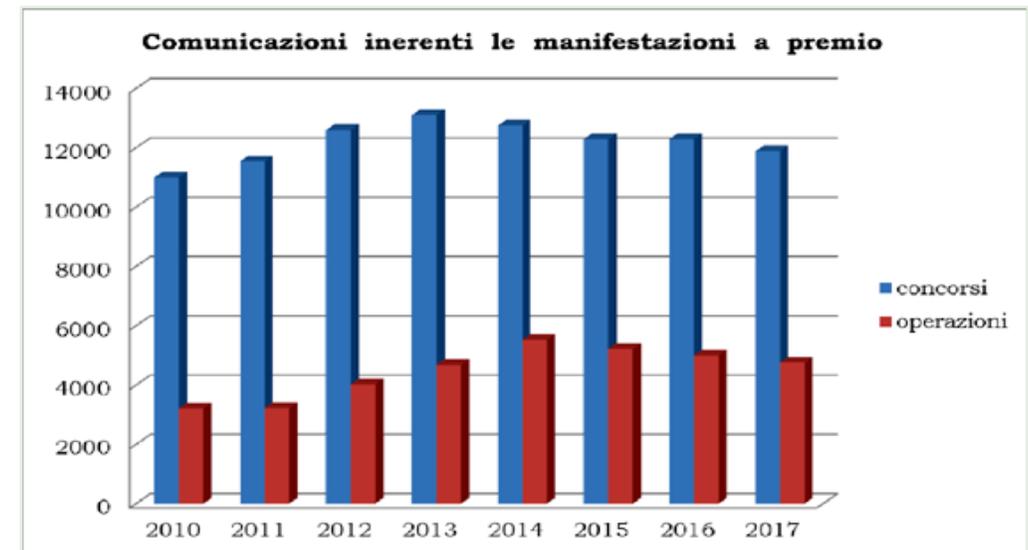


## La transizione digitale dei servizi della Divisione X - Manifestazioni a premio

di Silvia Petrucci

La materia delle manifestazioni a premio (concorsi e operazioni a premio) svolte dalle imprese in territorio italiano è disciplinata dal Regolamento approvato con decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 2001, n. 430, entrato in vigore il 12 aprile 2002.

Considerato l'elevato numero di imprese esistenti in Italia e le forti esigenze di *marketing* provenienti anche dalle imprese di tutto il mondo in territorio italiano, l'ufficio ha iniziato a gestire, sin dal primo momento e in forma particolare per i concorsi a premio, un numero considerevole di pratiche, come rappresentato dal sottostante grafico.



È nato, così, un *database* nel quale il personale dell'ufficio ha sempre provveduto a inserire tutti i dati che le imprese avevano l'obbligo di trasmettere attraverso la compilazione di un modello standard (denominato CO/1), realizzato dal Ministero e diffuso tramite la circolare n. 1 del 28 febbraio 2002.

Tuttavia, esigenze di efficienza, efficacia ed economicità dell'attività amministrativa hanno indotto l'ufficio ad attivarsi con risorse umane ed economiche per contribuire ad attuare gli obiettivi di governo indicati nel decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge

6 agosto 2008, n. 133. Infatti, successivamente, il *database* è stato trasformato in un vero e proprio **sistema telematico** allo scopo di offrire un servizio in grado di abbattere i costi per le imprese, di migliorare l'efficienza del lavoro svolto dalla Pubblica Amministrazione e di rendere più snella ed efficiente l'attività di controllo demandata al Ministero.

La sperimentazione del sistema, iniziata a partire dal novembre 2008, è durata fino al 24 gennaio 2011 per permettere alle imprese di superare le questioni legate agli strumenti di firma digitale che comportavano nuove strategie di organizzazione del lavoro ma il servizio telematico è stato talmente apprezzato che, ancor prima dell'entrata in vigore dell'obbligo di utilizzo dello stesso come unico canale di comunicazione (fissato al 25 gennaio 2011), è stato preferito da un numero considerevole di imprese.

Le disposizioni del CAD (Codice per l'Amministrazione Digitale), inoltre, hanno favorito la transizione dal "cartaceo" al "digitale" in quanto esso ha disposto che le copie su supporto informatico di qualsiasi tipologia (ad esempio .doc, .pdf, etc.) dei documenti analogici (formati in origine su supporto cartaceo o su altro supporto non informatico) sostituivano, a ogni effetto di legge, gli originali da cui erano tratte purché la loro conformità all'originale fosse assicurata da chi lo deteneva mediante l'utilizzo della propria firma digitale nel rispetto delle regole tecniche. Conseguentemente la documentazione che le imprese erano obbligate a trasmettere, quali il regolamento e la cauzione, a garanzia del montepremi posto in palio, perveniva all'ufficio attraverso il servizio telematico.

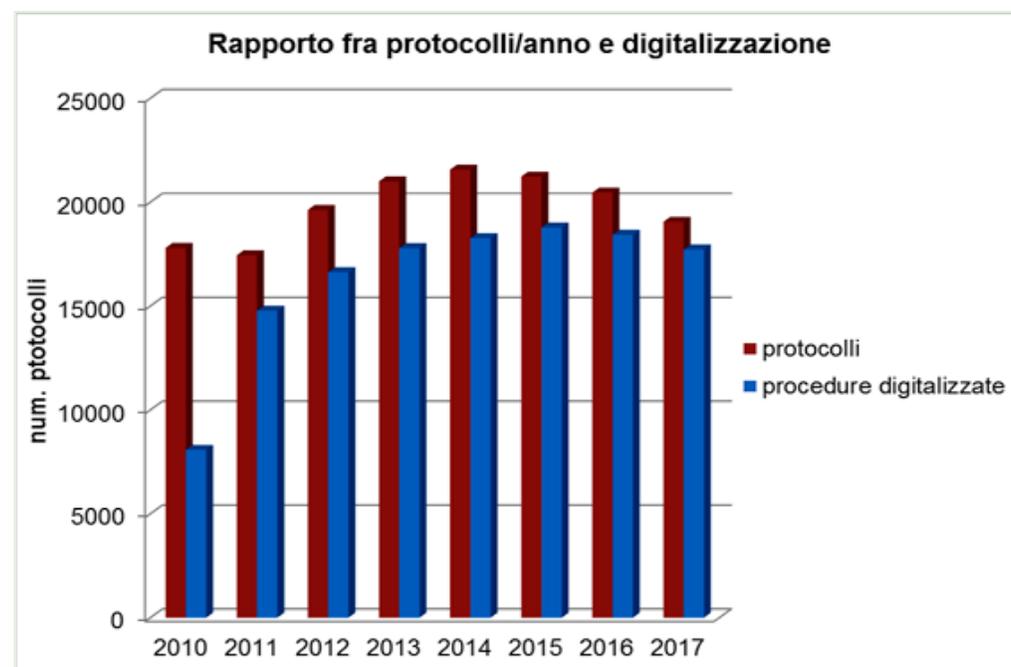
Con il decreto interdirigenziale MISE-AAMS del 5 luglio 2010, emanato in attuazione dell'art. 12 del decreto legge 28 aprile 2009, n. 39, convertito, con modificazioni, nella legge 24 giugno 2009, n. 77, sono state, poi, indicate le specifiche modalità operative di comunicazione della documentazione relativa ai concorsi a premio. In particolare è stato concretizzato quanto tempo prima dell'inizio del concorso le imprese dovessero trasmettere la documentazione avvalendosi esclusivamente del servizio telematico al quale è stato dato il nome di "PREM@ONLINE". Inoltre è stato disposto che, attraverso questo servizio, la documentazione poteva essere consultata con immediatezza anche dai Monopoli di Stato (rectius: Agenzia delle Dogane e dei Monopoli) per gli adempimenti di competenza.

A partire dal 25 gennaio 2011 PREM@ONLINE è diventato obbligatorio per tutte le imprese e tale data ha segnato la piena attuazione di uno degli obiettivi perseguiti dai diversi Governi della Repubblica nell'ultimo decennio: quello di eliminare la comunicazione cartacea tra il cittadino-utente e la Pubblica Amministrazione per arrivare a una piena digitalizzazione dell'attività amministrativa.

Negli anni successivi il servizio telematico è stato ulteriormente implementato con l'aggiunta di nuove funzioni al sistema informatico in modo da consentire la tracciabilità di un numero considerevole di attività dell'ufficio e di rendere in questo modo trasparente, anche ai fini del pericolo di corruzione, il lavoro svolto dal personale.

La transizione digitale dei servizi dell'ufficio ha in ultimo favorito per i dipendenti il ricorso a forme alternative di lavoro in sede, potendo dare il medesimo prodotto - in termine di pratiche istruite - a prescindere dal fatto di espletare il proprio lavoro nella sede di servizio.

Il grafico che segue descrive il trend di lavoro svolto negli ultimi anni in forma digitale dal personale rispetto alla documentazione pervenuta.



## Scuola aperta e amministrazione trasparente

### Quando le istituzioni 4.0 si incontrano e crescono insieme

di Paola Ferri

**Il progetto di “Alternanza scuola-lavoro” presso la Direzione generale per il mercato, la concorrenza, il consumatore, la vigilanza e la normativa tecnica.**

Due modi diversi di essere Istituzione, due mondi apparentemente distanti che invece scoprono di avere in comune molte più cose di quanto ci si sarebbe attesi.

La Scuola, con la S maiuscola, è una delle Istituzioni dello Stato per eccellenza per la finalità che la contraddistingue, ovvero costruire il futuro delle nuove generazioni e quindi di un Paese, formando le eccellenze che quel Paese faranno grande.

La Pubblica Amministrazione è l’interfaccia dello Stato verso la collettività, l’Istituzione a servizio della Nazione, una realtà spesso difficile da comprendere e decifrare perché tradizionalmente impersonale, burocratica, e -a torto o a ragione- ritenuta incapace di comunicare e rappresentare se stessa alle persone che serve.



Per entrambe queste realtà negli ultimi anni è stato avviato un processo di rinnovamento che nel linguaggio corrente piace denominare 4.0: una nuova versione della Scuola, una nuova versione della Pubblica Amministrazione.

Nel primo caso, tra le novità che danno titolo alla Scuola di fregiarsi di quel 4.0, si annovera l’Alternanza scuola-lavoro: una modalità didattica innovativa, che attraverso l’esperienza pratica aiuta a consolidare le conoscenze acquisite a scuola e testare sul campo le attitudini di studentesse e studenti, ad arricchirne la formazione e a orientarne il percorso di studio e, in futuro di lavoro, grazie a progetti in linea con il loro piano di studi, in linea con il principio della scuola aperta.

Un cambiamento culturale per la Scuola italiana, che riprende esperienze già consolidate in Europa, adeguandole alle specificità del tessuto produttivo e del contesto socio-culturale italiano.

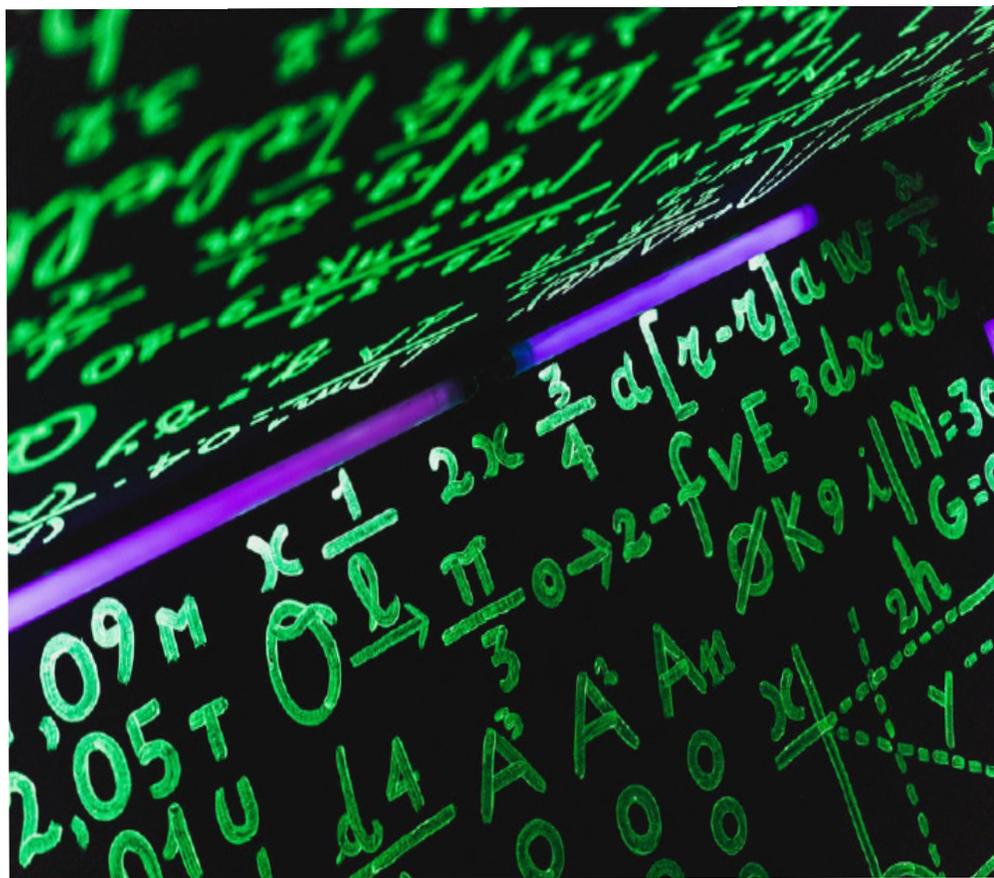
Nel secondo caso, il rinnovamento si attua attraverso la costruzione di una “casa di vetro” che ospiti la Pubblica Amministrazione, a sua volta chiamata ad aprirsi ai suoi interlocutori: il “*Freedom of information act*” garantisce ai cittadini la piena conoscibilità degli atti e delle procedure, dei dati e dei documenti pubblici; e prima ancora, le norme sull’amministrazione trasparente, introdotte a partire dal 2012 in origine per contrastare i fenomeni corruttivi nella PA, divenute in pochi anni un nuovo modo per l’amministrazione pubblica di guardare se stessa e rappresentarsi all’esterno.

È dunque destino che i due mondi, le due realtà, le due Istituzioni, impegnate in prima persona in processi serrati e a volta forzati di rinnovamento, alla fine si incontrino. Dubbiosi, all’inizio, ma per poco. Poi interessati, poi convinti e infine, perché no, entusiasti.

Queste le premesse dell’esperienza che cinque studenti dell’Istituto Tecnico “G. Ambrosoli” di Roma hanno svolto negli uffici della Direzione generale per il mercato, la concorrenza, il consumatore, la vigilanza e la normativa tecnica del Ministero dello Sviluppo Economico.

Doveroso riferire sul programma, articolato in un periodo di applicazione dei ragazzi presso le divisioni, per conoscerne attività e procedure, e diverse sessioni di esercitazione sulle attività apprese, attraverso le quali gli studenti hanno potuto mettere a frutto quanto imparato.

Per prima cosa si è spiegato cosa fa il Ministero dello Sviluppo Economico, quale sia la sua *mission*, e chi siano i destinatari finali delle sue attività. Dopo un primo confronto sul tema della sicurezza nei luoghi di lavoro, si è parlato di tessuto imprenditoriale e Camere di commercio, di tutela dei consumatori, in Italia e in Europa, e di promozione delle imprese e dei loro prodotti, di concorrenza, di commercio, di prezzi e tariffe.



Si è visto come le regole e le norme siano anche opportunità e non solo vincoli, come gli uffici stiano trasformando le procedure e le carte bollate in flussi informativi, piattaforme informatiche e documenti digitali, e come il lavoro di personale e uffici, spesso anche in coordinamento con altri uffici pubblici del nostro Paese e di altri Paesi dell'Unione europea, si concretizza in leggi e regolamenti che incrementano il grado di tutela dei consumatori e di sicurezza dei prodotti, e il livello della concorrenza nei mercati.

Gli studenti dell'Istituto Ambrosoli hanno avuto l'opportunità di guardare dal di dentro la Pubblica Amministrazione, oltre quel velo oscuro che ammantava i palazzi pubblici e le loro apparentemente "misteriose" attività.

Hanno sperimentato come queste attività siano fatte di relazioni, e molte, tra amministratori e imprese, tra uffici e altri uffici, tra "burocrati" e "cittadini", e hanno appreso che è dal confronto quotidiano, dal continuo interfacciarsi con l'altro da sé che nascono le azioni e i contenuti e le decisioni, che nel linguaggio corrente degli uffici pubblici si definiscono "programmi", "procedimenti" e "provvedimenti".

E poi c'è la lezione di ritorno. Il *feedback*, quello che noi - questa volta la scelta di personalizzare è voluta e rafforza l'intensità dell'esperienza - abbiamo appreso, da loro e su noi stessi e il nostro lavoro.

Abbiamo appreso che con poco sforzo possiamo rendere comprensibile quello che facciamo.

Che quello che facciamo può essere sorprendentemente entusiasmante per gli altri, anche per cinque studenti di terzo superiore, se solo riusciamo a mostrare e far capire di cosa si tratta.

Che noi stessi dovremmo guardare con altri occhi il nostro lavoro per scoprirlo altrettanto entusiasmante.

Che dovremmo cambiare il linguaggio, perché la nostra lingua consente fortunatamente una grande ricchezza, ed è un vero peccato non averne approfittato in decenni di pubblica amministrazione.

Che dobbiamo approfittare di questi "open days" della pubblica amministrazione, delle possibilità d'incontro e confronto con la Scuola, perché gli occhi e la mente dei ragazzi sono fortunatamente ancora scevri da pregiudizi e sono soltanto ansiosi di sapere e conoscere.

La lezione più grande l'abbiamo dunque appresa noi, persone (e non personale) della Direzione generale per il mercato, la concorrenza, il consumatore, la vigilanza e la normativa tecnica: è che per fare trasparenza, per costruire la casa di vetro, per riconquistare alla funzione pubblica il livello di considerazione che merita nell'opinione pubblica, non è sufficiente pubblicare dati su web, fornire informazioni a semplice richiesta e senza filtri, rendere pubblici documenti e procedure.

Serve piuttosto condividere, non attraverso una piattaforma informatica ma incontrandosi; serve spiegare e rispondere, e non divulgare; serve parlare, e non scaricare documenti e dati.

Non crediate che non sia un impegno, questa apertura degli uffici pubblici alla Scuola. È uno sforzo di trasparenza e di ripensamento, e, se pensiamo che attraverso gli "open days" della PA potremmo conquistare nuove leve alla passione per la "cosa pubblica", è addirittura un dovere civico ancor prima che pubblico.

E la notizia è che tutti noi che siamo stati coinvolti nel progetto di alternanza Scuola-lavoro l'abbiamo fatto con grande partecipazione ed entusiasmo. E che siamo recidivi...



## Ministero dello Sviluppo Economico

Direzione generale per il mercato, la concorrenza, il consumatore,  
la vigilanza e la normativa tecnica

Direttore Generale  
Avv. Mario Fiorentino  
dgmccvnt.dg@pec.mise.gov.it

Segreteria: 06.4705.5500 - 5309  
06.4740156

e-mail: dgmccvnt.segreteria@mise.gov.it

### Divisione I - Affari generali e iniziative editoriali

paola.ferri@mise.gov.it  
dgmccvnt.div01@pec.mise.gov.it

### Divisione II - Affari giuridici e normativi

laura.palladino@mise.gov.it  
dgmccvnt.div02@pec.mise.gov.it

### Divisione III - Sistema camerale

antonella.valery@mise.gov.it  
dgmccvnt.div03@pec.mise.gov.it

### Divisione IV - Promozione della concorrenza e semplificazione per le imprese

massimo.greco@mise.gov.it  
dgmccvnt.div04@pec.mise.gov.it

### Divisione V - Progetti per i consumatori. Monitoraggio dei prezzi e statistiche sul commercio e sul terziario

orietta.maizza@mise.gov.it  
dgmccvnt.div05@pec.mise.gov.it

### Divisione VI - Registro imprese, professioni ausiliarie del commercio e artigiane e riconoscimento titoli professionali

marco.maceroni@mise.gov.it  
dgmccvnt.div06@pec.mise.gov.it

### Divisione VII - Qualità dei prodotti e dei servizi e professioni non organizzate in ordini o collegi - Sicurezza e conformità dei prodotti

giovanni.savini@mise.gov.it  
dgmccvnt.div07@pec.mise.gov.it

### Divisione VIII - Servizi assicurativi

massimo.greco@mise.gov.it  
dgmccvnt.div08@pec.mise.gov.it

### Divisione IX - Politiche europee ed internazionali e cooperazione amministrativa europea

roberto.tato@mise.gov.it  
dgmccvnt.div09@pec.mise.gov.it

### Divisione X - Manifestazioni a premio

silvia.petrucci@mise.gov.it  
dgmccvnt.div10@pec.mise.gov.it

### Divisione XI - Politiche e normativa per i consumatori

vincenzo.dimaro@mise.gov.it  
dgmccvnt.div11@pec.mise.gov.it

### Divisione - XII Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli Utenti (CNCU)

roberta.serroni@mise.gov.it  
dgmccvnt.div12@pec.mise.gov.it

### Divisione - XIII Normativa tecnica

giovanni.savini@mise.gov.it  
dgmccvnt.div13@pec.mise.gov.it

### Divisione XIV - Organismi notificati e sistemi di accreditamento

antonella.dalessandro@mise.gov.it  
dgmccvnt.div14@pec.mise.gov.it

### Divisione XV - Strumenti di misura e metalli preziosi

giuseppe.capuano@mise.gov.it  
dgmccvnt.div15@pec.mise.gov.it