



*Ministero dello Sviluppo Economico*



**mercato  
consumatori**

Ottobre 2021 - Anno XX

**L'IMPORTANZA DELLA CERTIFICAZIONE PRODOTTI**

**SEGNALAPREZZI E ALTRI STRUMENTI  
DI INFORMAZIONE**

**LE INIZIATIVE DI EDUCAZIONE FINANZIARIA E  
ASSICURATIVA PROMOSSE DAL MINISTERO**

**GLI EFFETTI ECONOMICI DELL'INFEZIONE  
DA SARS COV-2**

**IL RINNOVAMENTO DELLA P.A. IL CONTRIBUTO DEI  
COMITATI UNICI DI GARANZIA**



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

Editore Ministero  
dello Sviluppo Economico

Direzione Generale per il  
mercato, la concorrenza, la  
tutela del consumatore, 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  
Fiorella Corrado  
Daniela Fazzalari  
Isabella Moroni

## SOMMARIO

<b>Editoriale. Progresso e futuro oltre la crisi</b> <i>di Loredana Gulino</i>	<b>5</b>
<b>L'importanza della certificazione dei prodotti</b> <i>di Antonella d'Alessandro e Paolo Marinaro</i>	<b>8</b>
<b>NANDO (New Approach Notified and Designated Organizations)</b> <i>di Antonella d'Alessandro e Francesco Pompili</i>	<b>14</b>
<b>Segnalaprezzi e altri strumenti di informazione sull'andamento dei prezzi</b> <i>di Simona Angari</i>	<b>21</b>
<b>Il recepimento della direttiva ECN+: focus sulle principali novità per l'ordinamento italiano.</b> <i>di Massimo Greco</i>	<b>25</b>
<b>Obiettivo informare: le iniziative di educazione finanziaria e assicurativa promosse dal Ministero dello sviluppo economico</b> <i>di Orietta Maizza e Monica Riva</i>	<b>32</b>
<b>A 20 anni dalla sua istituzione il CNCU è pronto a ripartire: in cantiere le nuove modalità operative</b> <i>di Roberta Serroni e Paola Di Fabio</i>	<b>36</b>
<b>Healthy Ageing Life-Style: l'Università e le associazioni al servizio della collettività</b> <i>di Carmen Aina</i>	<b>45</b>
<b>Una collaborazione che dura nel tempo: il Protocollo d'intesa CNCU e UNI</b> <i>di Elena Mocchio</i>	<b>52</b>
<b>Gli effetti economici dell'infezione da SARS CoV-2</b> <i>di Marco Iezzi</i>	<b>56</b>

Rinnovamento della P.A. Il contributo dei Comitati Unici di Garanzia di Gilda Gallerati	64
Il valore del capitale umano nel processo di rinnovamento della Pubblica Amministrazione di Giusy Raffaele	68

## Progresso e futuro oltre la crisi

di Loredana Gulino

*Carissime lettrici, cari lettori,*

*bentrovati.*

*Ci troviamo tutti a far fronte ad uno dei momenti più difficili della nostra storia. Un'emergenza che ha richiesto ed esige tuttora, a ciascuno di noi, una enorme capacità di resilienza e adattamento, e in questo sforzo l'azione amministrativa - a tutti i livelli - sta dimostrando con forza e determinazione un cambio di passo, grazie a un impegno diffuso nel lavoro a distanza e a un uso intelligente delle tecnologie a disposizione.*

*La crisi non ci ha fermati, nemmeno un istante, e con l'impegno e il senso di responsabilità di sempre, nell'interesse del Paese, siamo riusciti a mantenere inalterata l'agenda di tutti i nostri maggiori progetti.*

*La Direzione Mercato e Consumatori, che ho il piacere di dirigere, non ha perso tempo e, senza lesinare anche il più piccolo sforzo, si è posta al servizio del nostro Paese, consapevole del compito che le è stato affidato. La ricostruzione deve partire dalle Istituzioni e, per prime, da quelle che operano a più stretto contatto con i cittadini, famiglie, consumatori e imprese.*

*Cari lettori, con questo numero del Quaderno Informativo presenteremo i progressi compiuti e parte dei risultati conseguiti in questo anno di intenso lavoro, con l'obiettivo di fissare subito le priorità per l'anno che verrà. Nel corso degli ultimi mesi le nostre parole chiave sono state: transizione verde, trasformazione digitale, consumo sostenibile, solida sinergia tra Stato, Regioni, Europa, per un livello più elevato di tutela del consumatore e armonizzazione del mercato.*

*Su queste stesse direttrici si muove l'Unione europea, che si sta mostrando pronta a sostenere i suoi cittadini consumatori.*

*Il Next Generation EU rappresenta un'occasione enorme per il nostro Paese, per tradurre in realtà gli investimenti sul futuro, realizzando quelle infrastrutture - materiali e immateriali - che consentiranno all'Italia di fare un salto di innovazione, modernizzazione, inclusione, coesione sociale.*

*Il MISE, insieme a tutte le altre Amministrazioni e Istituzioni, ciascuna per il suo profilo di competenza, sono parte portante di questa ripartenza.*

*Il momento di agire è adesso.*

*Stefano Giulini*



## L'IMPORTANZA DELLA CERTIFICAZIONE DEI PRODOTTI

### La giornata tipo di un cittadino europeo

di Antonella d'Alessandro e Paolo Marinaro

Quotidianamente ogni cittadino europeo utilizza una vastissima gamma di prodotti, strumentali alla soddisfazione dei suoi bisogni anche primari, dei quali, nella stragrande maggioranza dei casi, ignora del tutto le procedure di progettazione, di fabbricazione e le garanzie che devono essere assicurate in termini di sicurezza.

Un considerevole cammino è stato fatto sul fronte della conoscenza degli strumenti di tutela offerti nell'ambito di molte direttive comunitarie che accompagnano la circolazione dei prodotti; si pensi, ad esempio, alle garanzie post vendita piuttosto che al prezzo per unità di misura.

Purtroppo è ancora lungo il cammino per giungere a conoscere il valore ed il significato intrinseci ai Regolamenti ed alle Direttive europee "c.d. di prodotto" che fissano esattamente e specificamente i requisiti essenziali di sicurezza a cui i prodotti devono rispondere.

La materia continua ad essere appannaggio di pochi e nella stragrande maggioranza dei casi il consumatore finale ignora del tutto a quale tipo di rischio possa essere esposto nell'utilizzo di un determinato prodotto.

L'approccio in qualche caso è di tipo meramente empirico (rischio di taglio, di soffocamento, di folgorazione etc.) ma senza che si disponga di un bagaglio ancorché minimo di informazioni per capire, effettivamente, quali cautele approntare in fase di acquisto, di utilizzo, di manutenzione, di smaltimento.

Peraltro si sta riscontrando in modo preoccupante l'effetto negativo di alcuni falsi convincimenti che in certi casi determinano effetti distorsivi ai fini di una corretta concorrenza, *in primis*, e per la tutela del consumatore *in secundis*.

Si pensi a cosa effettivamente possa aver finora compreso un consumatore medio circa il valore ed il significato della marcatura CE.

Siamo passati da una fase in cui se ne ignorava l'esistenza, (nel momento dell'armonizzazione delle norme tecniche in ambito comunitario), alla fase in cui il consumatore, bombardato dalle iniziative in tema di marcatura, ha pensato che il tutto fosse riconducibile ad un semplice elemento visivo da rintracciarsi, a sua tutela, su qualsivoglia tipo di prodotto; fino ad arrivare alla fase in cui si è ingenerata una grande confusione e sono venuti meno i confini

tra marchi: alcuni, pur assomigliandosi graficamente, hanno tutt'altro significato giuridico e di tutela della marcatura CE (un esempio per tutti è il marchio CE che significa CHINA EXPORT).

Questo articolo è una delle tante occasioni per ribadire che la marcatura CE deve accompagnare i soli prodotti coperti da regolamentazione comunitaria e non deve essere presente sui prodotti al di fuori di tale regolamentazione; non indica l'origine del prodotto ma che il prodotto è conforme ai requisiti applicabili, stabiliti nella normativa comunitaria di armonizzazione che ne prevede l'apposizione, conseguenza visibile di un intero processo di valutazione della conformità.

I fabbricanti sono obbligati a seguire ed eseguire specifica procedura di valutazione della conformità in base al tipo di prodotto che intendono offrire al consumatore finale.

Per alcune tipologie di prodotti tale procedura può essere effettuata dal fabbricante stesso, che quindi si assume la responsabilità della conseguente dichiarazione di conformità; in altri casi è previsto l'intervento di un Organismo terzo che valuti la conformità del prodotto alla Direttiva o al Regolamento comunitario di riferimento.

Più alto è il rischio a cui viene esposto il consumatore nell'utilizzo di un dato prodotto, più ci si discosta dal regime di dichiarazione del produttore per virare verso il regime delle certificazioni di parte terza.

La filiera normazione, accreditamento, certificazione garantisce un percorso tecnico di garanzia in termini di sicurezza in un dato momento storico, a conoscenze date.

La premessa appena fatta, nella sua genericità da un lato e connotati squisitamente tecnici dall'altro, lascia purtroppo indifferente, se non addirittura diffidente, chi vive la quotidianità e vede le regole della normazione, dell'accREDITamento e della certificazione ad una distanza quasi siderale.

I tipici atteggiamenti che si riscontrano a fronte di questi argomenti sono "non mi interessa" o "non mi riguarda" o "per me troppo difficile", finendo così col relegare questi ambiti per soli addetti ai lavori (produttori, importatori, Autorità di sorveglianza degli Organismi di valutazione della conformità, di sorveglianza del mercato, Associazioni di categoria).

Insomma il consumatore stenta ad essere tuttora parte della categoria dei soggetti che può definirsi portatore di una cultura della "certificazione accreditata".

Per rendere l'idea, invece, di quanto in ogni momento ciascuno, a sua insaputa, si imbatta nel complesso mondo delle regole della certificazione

immaginiamo la giornata del Signor X.

È mattino. Scende dal letto.

Ha appoggiato i piedi sul pavimento che, sia in legno o ceramica, è un prodotto da costruzione, disciplinato dal Regolamento UE n.305/2011, così come le porte, le finestre, i serramenti, la doccia, il rubinetto ed i sanitari che utilizza.

Il Regolamento prodotti da costruzione riguarda tutti i prodotti (materiali, manufatti, sistemi, ecc.) che sono realizzati per diventare parte permanente di opere di costruzione (edifici ed opere di ingegneria civile).

Nel farsi la doccia mette in funzione la sua caldaia che produce l'acqua calda. Forse ignora che questo prodotto, che deve garantire di evitare dispersioni di gas e di energia, è sicuro se risponde ai requisiti della Direttiva 92/42/ CEE "efficienza caldaie" e del Regolamento UE 2016/426 "sugli apparecchi che bruciano carburanti gassosi".

La legislazione vigente tratta aspetti fondamentali quali la ventilazione, l'aerazione dei locali dove va installata, i dispositivi di sorveglianza delle fiamme, i rilevatori di gas etc.

Passa ad asciugarsi i capelli e non immagina il rischio che corre nell'utilizzare un phon se non marcato CE, ai sensi delle Direttive comunitarie "Bassa tensione" e "Compatibilità elettromagnetica".

Allo stesso tipo di rischio si espone nell'utilizzo di un rasoio o di uno spazzolino da denti elettrico.

Il Signor X va in cucina per preparare un caffè.



Usa una banale macchinetta. Ancora una volta utilizza un prodotto di uso quotidiano che ricade sotto la specifica Direttiva Attrezzature a Pressione (PED) che disciplina la progettazione, la costruzione, l'equipaggiamento e l'installazione in sicurezza di attrezzature in pressione e si applica quando le attrezzature lavorano ad una pressione superiore a 0.5 bar per cui è richiesta un'accurata analisi per determinarne i rischi.

Qualora possieda un piano di cottura non recentissimo, troverà sul mercato un sostituto dotato di dispositivo di sicurezza che, in caso di spegnimento accidentale della fiamma, blocca l'erogazione del gas.

Il Signor X ha bisogno di lenti a contatto o un paio di occhiali da vista. Ancora una volta è bene acquisti prodotti necessari per i quali occorre garantire requisiti di sicurezza stabiliti in Direttive e Regolamenti comunitari (Dispositivi medici) così come quando inforca un paio di occhiali da sole (Dispositivi di protezione individuale).

Il Signor X esce da casa per andare al lavoro e prende l'ascensore. Anche questo deve essere costruito secondo i requisiti di una specifica direttiva 2014/33/UE che ne garantisce la sicurezza.

Esce dal suo cancello automatico, fabbricato ai sensi della direttiva macchine, secondo il regolamento prodotti da costruzione e azionandolo con il telecomando del motore progettato e costruito secondo la direttiva RED sugli apparecchi che emettono e ricevono onde radio.

Quindi sale sulla sua macchina e si ferma per il rifornimento di benzina. Chi gli assicura che quanto paga è il corrispettivo esatto del carburante erogato? La Direttiva MID 2014/32/UE che consente di certificare gli strumenti di misura e tutelare il consumatore e il mercato, gli effettivi fruitori, nella vita di tutti i giorni, delle misure effettuate con tali strumenti. Inoltre, quell'erogatore di carburante, è progettato e fabbricato secondo la direttiva 2014/33/UE sui prodotti utilizzati in luoghi con pericolo di esplosione, a garanzia di un utilizzo sicuro dello stesso.

Stessa cosa se il Signor X si reca a comprare un etto di prosciutto fidandosi della corretta pesatura utilizzata dal suo fornitore con la bilancia alimentare in dotazione presso il suo negozio.

E se a pranzo, al ristorante, si fa servire della birra troverà sul bicchiere molto probabilmente una linea e delle lettere. Anche quel bicchiere è prodotto secondo una direttiva che ne disciplina la fabbricazione; si tratta, ancora una volta della Direttiva 2014/32/UE "sugli strumenti di misura", che si applica anche ai contatori del gas, della luce, dell'acqua, ma anche agli strumenti destinati a pesare in modo automatico o agli strumenti che misurano delle dimensioni (un metro, una rollina metrica, un calibro di precisione).

Il Signor X lavora in fabbrica e il protocollo di sicurezza adottato dal suo datore di lavoro gli impone l'utilizzo di un casco e di scarpe idonee. Deve, quindi, obbligatoriamente indossare i "Dispositivi di protezione individuale" che ricadono nel Regolamento UE 2016/425.

E deve essere garantito in caso di incendio dalla installazione di porte tagliafuoco e da dispositivi idonei per evitare nello stabilimento la diffusione di fuoco e fiamme, bene, questi prodotti ricadono nel già citato regolamento sui prodotti da costruzione.

Tutti i macchinari dislocati nel *lay-out* di produzione dovranno essere conformi alla direttiva 2006/42/CE "sulle macchine". L'estintore è fabbricato e revisionato secondo la direttiva 2014/68/UE sulle attrezzature a pressione.

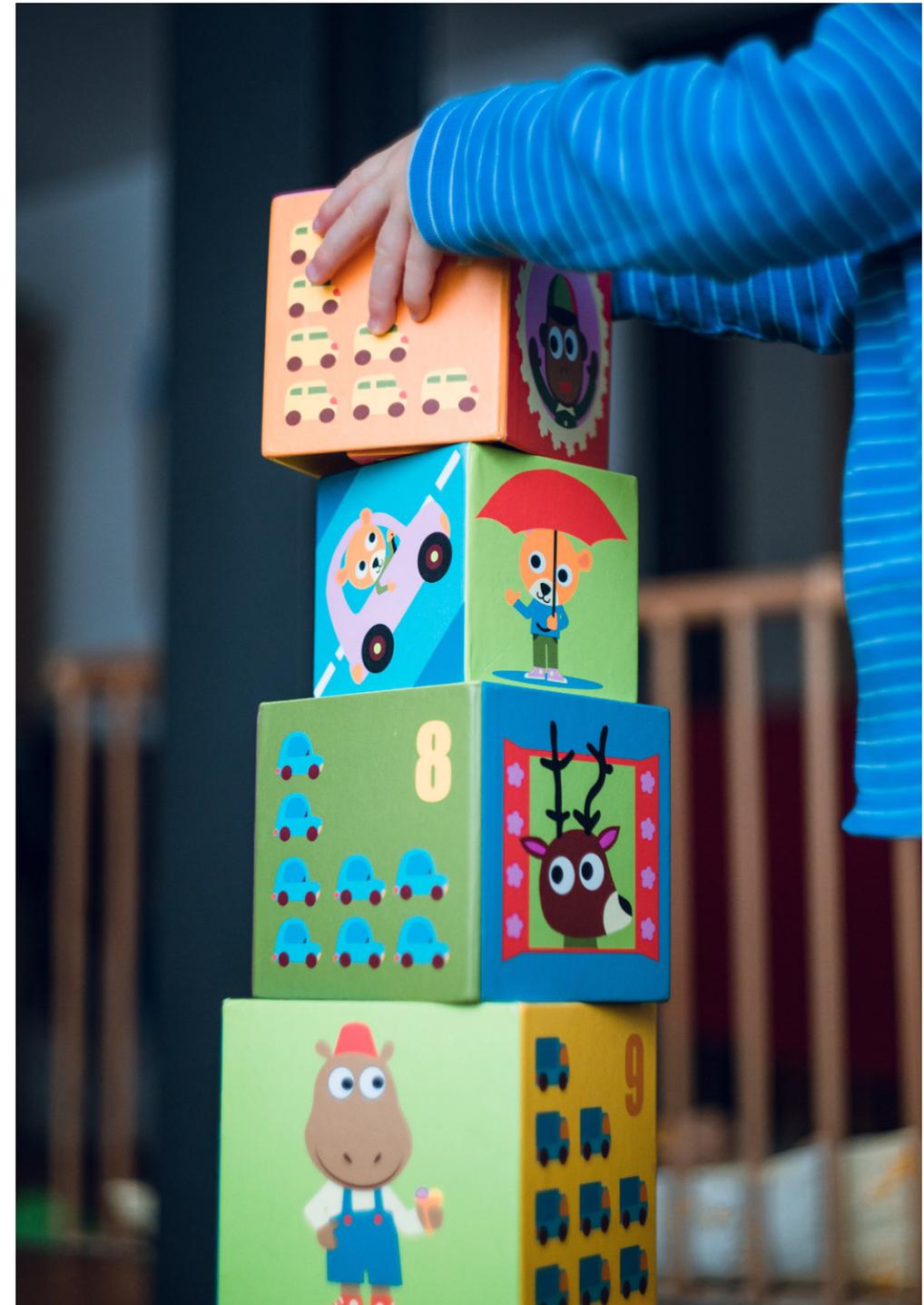
Sulla strada di casa, il Signor X si fermerà a comprare un giocattolo al proprio figlio. Dovrà essere sicuro di non esporlo ad un rischio meccanico o chimico. Dovrà prestare attenzione a che il giocattolo sia marcato CE, e che la marcatura sia ben visibile e leggibile e che sia evidente il nome del produttore o dell'importatore. Questo gli garantirà il rispetto dei requisiti imposti dalla Direttiva 2009/48/CE sulla "sicurezza dei giocattoli".

Insomma, la giornata del Signor X è uno slalom tra direttive di prodotto che gli assicureranno una esposizione ad un rischio calcolato per la sua salute e sicurezza.

Occorre però fare in modo che la conoscenza delle leggi che lo tutelano possa condurlo dall'essere mero utilizzatore (spesso esposto a prodotti non conformi), a rappresentare un modello di fruitore sempre più consapevole. In sintesi è auspicabile che ogni consumatore inizi il cammino verso il mondo, mai troppo esplorato, della normazione e della certificazione.

La varietà di prodotti presenti sul mercato, senza ovviamente spostare le responsabilità dal produttore al consumatore, impone che quest'ultimo si faccia parte attiva, si approcci al prodotto con crescente senso di curiosità, potenzi il confronto non solo in base al prezzo finale ma sulle caratteristiche intrinseche dello stesso, anche in termini prestazionali, fino così ad abbandonare gradualmente la mentalità, ancora troppo radicata, della soddisfazione degli eventuali diritti lesi solo in sede giurisdizionale.

Ne trarrebbe beneficio anche la produzione in una sinergia di interessi non più contrapposti ma collimanti e la collettività tutta nella massima valorizzazione della concorrenza.



## NANDO (New Approach Notified and Designated Organizations). Strumento utile a produttori, distributori e consumatori

di Antonella d'Alessandro e Francesco Pompili

Durante l'emergenza pandemica da COVID-19 è nata l'esigenza di reperire sul mercato nazionale una quantità crescente di **mascherine facciali sia del tipo "dispositivi medici", anche dette chirurgiche, che del tipo "dispositivi di protezione individuale"**.

Si tratta di prodotti evidentemente destinati ad usi differenti e volti a proteggere gli utilizzatori da differenti tipi di rischio.

Per ciascuna delle due tipologie sono previste determinate procedure costruttive e controlli di terza parte che ne garantiscano la conformità ai requisiti di sicurezza, fissati dalle rispettive normative europee di prodotto.

I fabbricanti sono i primi soggetti nella filiera degli operatori economici ad essere responsabili della conformità di tali prodotti alle prescrizioni della suddetta normativa, e, proprio in funzione del ruolo che rivestono nella catena di fornitura, devono apporre sui prodotti, prima della loro immissione in commercio la **marcatatura CE**.

La **marcatatura CE**, indica la **conformità di un prodotto alla legislazione comunitaria** ad esso applicabile e ne consente la libera circolazione all'interno del mercato comunitario. Apponendo su un prodotto la marcatatura CE, **il fabbricante/importatore/distributore** dichiara, **sotto la propria responsabilità**, che il prodotto è conforme a tutti i requisiti essenziali di sicurezza previsti dalla normativa comunitaria applicabile **che ha seguito tutte le procedure di valutazione di conformità previste dalle stesse**.

La marcatatura CE deve essere apposta in modo visibile e leggibile sul prodotto o sull'imballaggio.



La **Marcatatura CE**, rappresenta quindi, la **sintesi di un intero processo**, più o meno articolato a seconda del tipo di prodotto, che deve essere espletato affinché lo stesso possa essere commercializzato legalmente in tutto lo **Spazio economico europeo SEE** (che include non solo i 27 Stati Membri dell'UE ma

anche i Paesi dell'EFTA, *European Free Trade Association* che sono l'Islanda, la Norvegia e il Liechtenstein, anch'essi parti contraenti dell'Accordo sul SEE).

Per alcune tipologie di prodotti, in particolare per quelli rispetto ai quali la potenzialità del rischio legata al loro utilizzo è più elevata, la sola dichiarazione di conformità del prodotto ai requisiti essenziali di sicurezza, stabiliti nella normativa di riferimento, da parte del produttore, non è sufficiente. Occorre coinvolgere un "Organismo di Valutazione della Conformità", (CAB) - *Conformity Assessment Body* - che, come soggetto terzo imparziale, indipendente e competente, verificherà la conformità dei prodotti alle norme tecniche pertinenti, fornendo, al fabbricante un certificato di conformità.

Le Direttive ed i Regolamenti UE indicano, chiaramente, per quali tipologie di prodotti è necessario coinvolgere un Organismo di certificazione nel processo di valutazione della conformità ed in quali casi sia necessario apporre il numero identificativo di quest'ultimo.

Ogni Stato Membro ha la responsabilità di designare gli Organismi di Valutazione della Conformità all'interno del proprio territorio nazionale e di notificarli alla Commissione Europea a mezzo del sistema informativo elettronico, "**NANDO**" (acronimo di "*New Approach Notified and Designated Organizations*") creato e gestito dalla Commissione Europea.

La piattaforma informatica "**NANDO**" è un progetto creato dalla Commissione europea, teso a raccogliere, in un unico database, ad accesso libero e gratuito, gli elenchi sempre aggiornati degli Organismi notificati da ciascuno Stato Membro e, soprattutto, le categorie di prodotti per cui tali Organismi sono stati abilitati a poterne garantire la conformità alle rispettive normative di settore - ovvero a espletare le procedure di valutazione della conformità, ai fini della marcatatura CE.

Tale sistema, prevede un'interfaccia pubblica accessibile a tutti e un'interfaccia ad accesso esclusivo delle "Autorità di notifica nazionali" le quali svolgono, contestualmente, anche la funzione di Punto di contatto nazionale per la Commissione Europea, per gli Stati Membri e per tutte le PPA.A. nazionali competenti per materia, sia in fase preventiva che successiva al processo di autorizzazione e notifica, nonché a disposizione dei cittadini e delle imprese per fornire loro ogni tipo di supporto e/o informazione utile a tutela del mercato.

"L'**Autorità di notifica nazionale**" è preposta e incaricata della designazione e della notifica degli Organismi di valutazione della conformità nel quadro della legislazione di armonizzazione dell'Unione.

Ciascuno Stato Membro deve designare e comunicare alla Commissione

Europea, un'Autorità di notifica, responsabile della valutazione e della notifica, ma soprattutto del monitoraggio e della vigilanza sugli Organismi di valutazione della conformità.

L'Autorità di notifica si assume la piena responsabilità in merito alla competenza degli Organismi caricati a sistema. Tali funzioni in Italia sono assegnate e svolte dalla Divisione VII (Organismi notificati e sistemi di accreditamento) della Direzione generale per il Mercato, la Concorrenza, la Tutela del Consumatore e la Normativa Tecnica del Ministero dello Sviluppo Economico.

Dopo aver effettuato la notifica degli Organismi di valutazione della conformità CE tramite il sistema NANDO, ogni singolo Stato diverso dal notificante, nonché la Commissione Europea, hanno la possibilità di contestare la notifica tramite apposite procedure dedicate, le c.d. "query" (osservazioni/rilievi) e le "objections" (obiezioni) ma solo se basate su argomentazioni normative e/o operative circostanziate e pertinenti.

In relazione al tipo di notifica effettuata, e cioè se basata sul certificato di accreditamento rilasciato dall' Organismo unico nazionale di accreditamento (in Italia ACCREDIA) o sul processo di valutazione svolto direttamente dal/i Ministero/i competente/i per materia, si mettono in atto due diverse procedure amministrative che portano alla notifica di un Organismo di certificazione ad essere notificato in ambito UE:

Figura 1



ITER DI NOTIFICA DI UN ORGANISMO senza ACCREDITAMENTO



Figura 2

Come riportato nei diagrammi di flusso (Fig. 1 e 2), è evidente che in entrambi i casi, prima della notifica, è necessario procedere alla verifica di tutta la documentazione amministrativa e tecnica a corredo e supporto; in particolare, verificare la corretta corrispondenza tra la normativa comunitaria di prodotto su cui l'Organismo intende operare rispetto all'ambito di accreditamento riconosciuto da Accredia (in caso di notifiche con accreditamento), ovvero rispetto alle competenze effettivamente riconosciute in sede di istruttoria eseguita dagli uffici preposti delle PP.AA. (in caso di notifiche senza accreditamento).

Il progetto di notifica deve, quindi, contenere dati completi relativi alla esatta identificazione dell'Organismo e deve esattamente evidenziare le attività di valutazione della conformità, per tipo di prodotto e per moduli, in relazione alla singola normativa comunitaria, oggetto di istanza.

Inoltre, deve includere una data di scadenza della notifica, in modo da garantire che gli Organismi vengano regolarmente sottoposti a revisione e controllo delle attività svolte.

È necessario, infine, fornire alla Commissione UE la conferma che gli Organismi siano regolarmente iscritti ai c.d. gruppi di coordinamento degli Organismi notificati, gestiti e coordinati dalla Commissione stessa, per ogni direttiva comunitaria di prodotto.

Si tratta di dimostrare l'interesse da parte degli Organismi alla continua formazione ed informazione sulle evoluzioni normative, sulle condivisioni

delle migliori *best practices* e, non ultimo, sulla risoluzione condivisa di eventuali dubbi interpretativi.

La notifica ha effetto dopo essere stata validata e pubblicata sul sito web **NANDO** al seguente link: <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/nando/>.

Solo da quel momento, cioè, l'Organismo interessato potrà svolgere le attività connesse allo status di Organismo notificato.

La Commissione UE e gli altri Stati Membri devono essere sempre e tempestivamente informati in merito a successivi interventi afferenti alla notifica, come, la modifica del campo di applicazione o del periodo di validità ovvero cambiamenti relativi all' Organismo (denominazione sociale, sede legale, indirizzi di posta elettronica, sito web).

Particolarmente importante procedere a modifica senza indugio in caso di sospensione, rinuncia o revoca delle autorizzazioni a certificare che si devono tradurre in sospensione o revoca della notifica.

Il sito web è aggiornato quotidianamente a cura dei competenti Uffici della Commissione Europea.

A seguito dell'avvio a notifica da parte dello Stato notificante e della validazione da parte della Commissione, l'Organismo di certificazione riceve, automaticamente dal sistema, l'attribuzione di un numero come **NB** (*Notified body*).

Lo stesso Organismo manterrà lo stesso numero indipendentemente dal tipo di Direttiva o Regolamento di prodotto con riferimento ai quali può effettuare valutazione di conformità.

L'attribuzione del numero è un atto puramente amministrativo, che serve a garantire la gestione coerente degli elenchi di Organismi notificati, senza conferire diritti, né impegnare la Commissione in alcun modo. Il sistema di numerazione **NANDO** è sequenziale e i numeri non vengono riutilizzati quando un Organismo notificato è ritirato dall'elenco. Nei casi di sospensione o ritiro di una notifica, i dati relativi restano nel sistema e vengono spostati nella sezione «*Withdrawn/Expired Notifications/NB*» del sito web pubblico **NANDO**.

Anche le modifiche (ampliamento/estensione o limitazione/riduzione) delle notifiche, del campo di applicazione e del periodo di validità della notifica o la sua soppressione sono comunicate tramite posta elettronica agli Stati membri e pubblicate sul sito web del sistema **NANDO**.

**Il sito web può essere consultato effettuando una ricerca per atto di armonizzazione dell'Unione, per Paese notificante, per numero di Organismo notificato o utilizzando parole chiave da chiunque sia interessato a consultarlo.**

**La Commissione e gli Stati Membri hanno la responsabilità di intervenire in caso di dubbi sulla competenza di un Organismo notificato, sia al momento della notifica che successivamente.**

Se la Commissione, di sua iniziativa o a seguito di un reclamo, ritiene che un Organismo notificato non soddisfi più i requisiti o non adempia alle sue responsabilità, ne informerà l'Autorità nazionale di notifica e richiederà adeguate prove documentali dei motivi che hanno giustificato la notifica e/o il mantenimento della competenza dell'Organismo in questione.

Se lo Stato Membro non fornisce tali informazioni, la Commissione può portare la questione all'attenzione degli altri Stati Membri per discutere il caso o avviare la procedura di infrazione ai sensi dell'articolo 258 del TFUE nei confronti dello Stato membro notificante.

Il ritiro di una notifica avviene quando l'Organismo notificato cessa di soddisfare i requisiti o di adempiere ai suoi obblighi e può verificarsi su richiesta dello Stato membro notificante, qualora abbia ricevuto prove del fatto che l'Organismo notificato non soddisfa i requisiti ad esempio nel corso delle visite di sorveglianza periodiche (effettuate dall'organismo di accreditamento in caso di procedura con accreditamento o dalle PP.AA. competenti per materia in caso di procedura senza accreditamento), o abbia ricevuto reclami, verificati come fondati, in merito alla competenza o al comportamento dell'Organismo notificato.

**Nel corso della pandemia il Punto di contatto NANDO per l'Italia ha ricevuto numerose richieste** di verifica e controllo sull'operato degli Organismi notificati italiani, o comunitari, da parte della Commissione europea, dai produttori, ma anche e soprattutto da consumatori interessati a capire il significato e l'attendibilità di alcune delle informazioni riportate sulle mascherine o sui loro imballaggi; qualcuna di queste richieste è stata avanzata anche da parte di Paesi extra UE interessati ad inviare donazioni o ad esportare prodotti in Italia ed in Europa.

Numerose sono state anche le richieste di collaborazione da parte delle Autorità di vigilanza del mercato nazionale, come l'Agenzia delle Dogane, la Guardia di finanza etc... con l'obiettivo prioritario di verificare che un determinato tipo di mascherina risultasse effettivamente certificato da un Organismo autorizzato dall'Italia o da altro Stato dell'Unione europea.

Lo strumento **NANDO**, si è rivelato indispensabile e utile nel fornire supporto costante e immediato, dimostrando che può essere utilizzato come uno **strumento di orientamento per produttori, distributori e consumatori.**

### Come si utilizza il sistema NANDO?

È davvero semplice!

Per verificare se un Organismo di certificazione può operare, ad esempio, proprio nel settore dei Dispositivi di Protezione Individuale, è sufficiente collegarsi al seguente link **NANDO**: <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/nando/>.

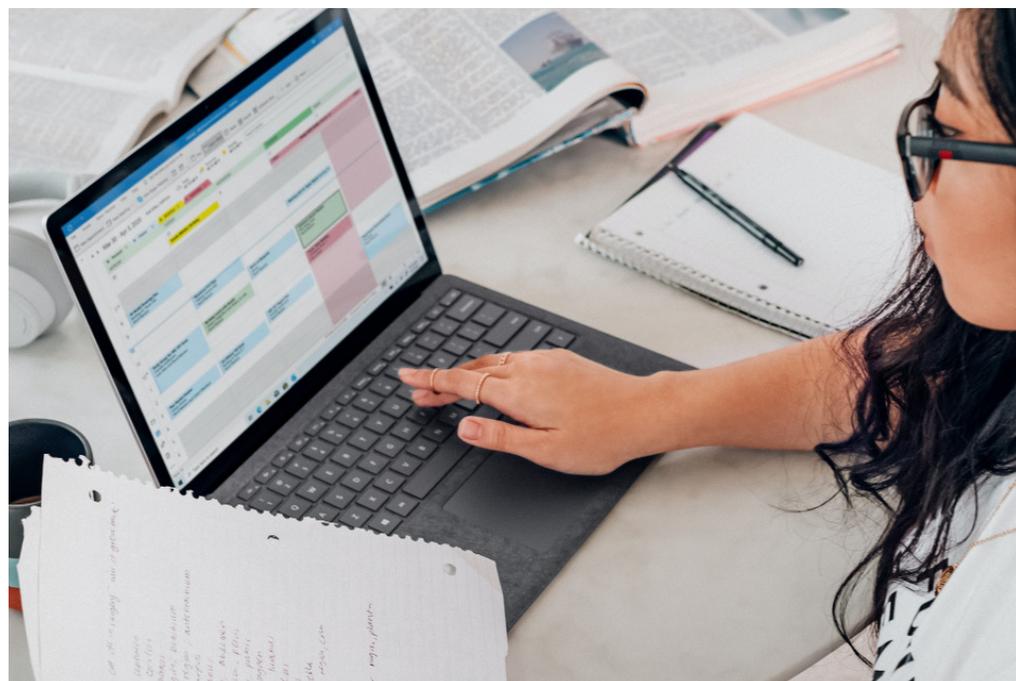
Apparirà una schermata.

Nella colonna di sinistra, cliccando sulla voce “*Legislation*” si aprirà un’ulteriore schermata con esplicito riferimento al “*Regulation (EU) 2016/425 Personal protective equipment*”.

Il sistema a questo punto rimanda a due menù a tendina di cui il secondo denominato “*Products*”.

Occorrerà selezionare la voce “*Equipment providing respiratory system protection*”. Cliccando successivamente su “*Search*” comparirà la lista di tutti gli Organismi notificati a livello europeo per il Reg. (EU) 2016/425 autorizzati ad effettuare le procedure di valutazione della conformità per tale specifico tipo di dispositivi di protezione.

A questo punto è sufficiente leggere le quattro cifre riportate di seguito alla marcatura CE apposta sul dispositivo di protezione e verificare che siano presenti nella colonna “*Body type*” per identificare uno degli organismi in elenco.



## SEGNALAPREZZI e altri strumenti di informazione sull’andamento dei prezzi

di Simona Angari

Nell’ambito delle iniziative a tutela dei consumatori, il **SEGNALA PREZZI** è il nuovo strumento che consente ai consumatori di segnalare i prezzi dei beni di largo consumo ritenuti anomali, vale a dire più elevati di quello che ci si aspetterebbe in condizioni normali.

In particolare, il **SEGNALA PREZZI** consente di comunicare, in maniera agevole, sia il prezzo, sia altre informazioni relative al bene che si vuol segnalare, utili a consentire verifiche, anche in modo congiunto, con le altre Autorità competenti.

Le informazioni raccolte vengono utilizzate anche a supporto delle attività del “Garante per la sorveglianza dei prezzi”, figura istituita dalla Legge 24 dicembre 2007, n. 244 con funzione di monitoraggio dell’andamento dei prezzi e di verifica, su segnalazione delle associazioni dei consumatori e dei cittadini, allo scopo di arginare eventuali fenomeni speculativi.

### Come funziona il SEGNALA PREZZI.

Dal punto di vista operativo, per inviare la segnalazione è sufficiente compilare un modulo on line, strutturato in diversi campi, raggiungibile al seguente link:

<https://www.mise.gov.it/index.php/it/mercato-e-consumatori/prezzi/segnala-prezzi#:~:text=Cos%27A8,si%20aspetterebbe%20in%20condizioni%20normali>

Nel primo campo, “categoria prodotto”, è possibile selezionare attraverso un elenco a discesa una delle seguenti voci:

- Alimenti freschi sfusi
- Alimenti freschi confezionati
- Altri alimenti sfusi
- Altri alimenti confezionati
- Mascherine, guanti e altri dispositivi di protezione
- Igienizzanti/disinfettanti
- Cura della persona
- Cura della casa
- Altro (specificare nel box a destra)

Segue il campo “descrizione prodotto” che consente di descrivere il

prodotto di cui si vuol segnalare il prezzo (tipologia, confezione e eventuale marca); nel “punto d’acquisto”, invece, è possibile scegliere una delle seguenti voci:

- acquistato (o visto) in un esercizio commerciale
- acquistato (o visto) on line

La scelta del “punto d’acquisto” viene completata, nel primo caso, attraverso l’inserimento delle indicazioni relative all’area geografica e alla denominazione dell’esercizio e, nel secondo caso, attraverso l’inserimento della denominazione del sito o del venditore e dell’indirizzo web.

Il modulo prevede, a seguire, l’indicazione del prezzo, nel campo “prezzo”, e degli ulteriori dettagli nel “riferimento” (unità, confezione, unità di misura di vendita...); della “data dell’acquisto” e della “descrizione sintetica del caso e altre note”, campo utile per una descrizione più compiuta del caso segnalato.

Infine, nel campo “Allegati”, finalizzato al caricamento di documenti, scontrini, foto a supporto della segnalazione, è possibile caricare da un minimo di 1 a un massimo di 3 file.

Al termine della compilazione, dopo aver preso visione dell’informativa sul trattamento dei dati personali, l’utente può inviare la segnalazione facendo click sul tasto “INVIA”.



### Prime considerazioni.

Durante i primi tre mesi di funzionamento del SEGNALA PREZZI (da metà dicembre 2020 a metà marzo 2021), la più selezionata nell’ambito della “categoria prodotto” è stata la voce “Altro”, voce che consente al consumatore di specificare, in un ulteriore campo di testo libero, la scelta fatta.

Le informazioni raccolte consentono di effettuare verifiche, anche in modo congiunto, con altre autorità competenti e di implementare la base informativa utile per orientare e supportare le attività di monitoraggio dell’andamento dei prezzi allo scopo di arginare eventuali fenomeni speculativi.

### Altri strumenti a disposizione dei consumatori.

La Direzione generale per il mercato, la concorrenza, la tutela del consumatore e la normativa tecnica mette a disposizione dei consumatori altri due strumenti di monitoraggio e di informazione sui prezzi: l’Osservatorio Prezzi Carburanti e l’Osservatorio Prezzi e Tariffe.

In particolare, attraverso il primo dal sito del Ministero dello Sviluppo Economico sarà possibile consultare i prezzi di vendita dei carburanti effettivamente praticati presso gli impianti di distribuzione situati nel territorio nazionale, così come comunicati dai gestori dei punti vendita e, quindi, di scegliere in maniera consapevole il punto vendita presso cui fare rifornimento.

Attraverso l’Osservatorio Prezzi e Tariffe, invece, il sito del Ministero dello Sviluppo Economico consente di consultare i prezzi praticati sul territorio italiano in relazione ad un paniere selezionato di beni e servizi di largo consumo.

### PER SAPERNE DI PIÙ.

#### Osservatorio Prezzi Carburanti.

Ai sensi dell’articolo 51 della legge n. 99 del 2009 e dei relativi provvedimenti attuativi (DM 15 ottobre 2010 e DM 17 gennaio 2013) è obbligatorio per i gestori degli impianti di distribuzione di carburante per autotrazione a uso civile comunicare al Ministero dello Sviluppo Economico i prezzi praticati per ogni tipologia di carburante commercializzato. La cadenza della comunicazione è:

- settimanale, da effettuare entro l’ottavo giorno dall’ultima comunicazione inviata, anche in caso di assenza di variazioni di prezzo;
- almeno contestuale all’applicazione in ogni caso di variazioni in aumento praticate rispetto all’ultimo prezzo comunicato, anche se anteriori alla decorrenza del periodo settimanale ordinario di comunicazione.

## Osservatorio Prezzi e Tariffe.

L'Osservatorio Prezzi e Tariffe rileva e monitora periodicamente i prezzi di un paniere selezionato di beni e servizi, fornito dall'Istat, che include alcune voci di spesa più comuni tra le famiglie italiane raggruppate in sei categorie (alimentari; cura della persona e della casa; energia; ittici; ortofrutta; servizi).

L'Osservatorio, inoltre, pubblica la newsletter mensile "Prezzi & Consumi" che illustra le più recenti dinamiche dei prezzi al consumo e dei mercati all'ingrosso.

Una sezione specifica della newsletter è dedicata all'analisi dei beni e dei servizi che hanno pesato di più sull'inflazione e di quelli che, viceversa, hanno contribuito maggiormente a contenere l'aumento complessivo dei prezzi in Italia. Inoltre, anche il settore dei carburanti è oggetto di approfondimento: una sezione della newsletter è, infatti, dedicata all'analisi del prezzo, industriale e al consumo, della benzina e del diesel in Italia e nei principali Paesi europei.



## Il recepimento della direttiva ECN+: focus sulle principali novità per l'ordinamento italiano.

di Massimo Greco

### 1. Finalità e contenuti della direttiva (UE) 2019/1.

Il 14 gennaio 2019 è stata pubblicata la Direttiva (UE) 2019/1<sup>1</sup> (nota anche come direttiva ECN+, dal nome della rete europea delle Autorità di concorrenza, *European Competition Network*, istituita nel 2004) che mira ad armonizzare i poteri di indagine e decisionali delle Autorità garanti della concorrenza degli Stati membri (cd. ANC) sulla base di quelli attribuiti alla Commissione europea dal Regolamento (CE) n. 1/2003<sup>2</sup>, al fine di renderli più efficaci nel contrastare le condotte anticoncorrenziali.

L'intervento si è reso necessario dal momento che attualmente le procedure per l'applicazione della normativa *antitrust*<sup>3</sup> da parte delle ANC sono ampiamente disciplinate dal diritto nazionale, con la conseguenza che l'attività di *public enforcement* si svolge sulla base di procedure e sanzioni differenti, con evidenti ripercussioni, sia in punto di efficacia dell'azione repressiva svolta dalle ANC, sia in punto di certezza del diritto per le imprese che operano nel mercato europeo.

Sebbene molti Stati membri abbiano allineato volontariamente le loro norme, in misura più o meno ampia, alle procedure stabilite per la Commissione europea nel citato Regolamento (CE) n. 1/2003, permangono ancora notevoli differenze, in parte dovute alle disparità nella posizione istituzionale e nel livello di autonomia delle ANC nei singoli Stati membri.

Al fine di garantire maggiore efficacia nell'applicazione degli articoli 101 e 102 del TFUE, la direttiva ECN+ prescrive la necessità di consolidare la posizione istituzionale delle ANC e al tempo stesso garantire la convergenza delle procedure e delle sanzioni nazionali applicabili alle violazioni delle norme antitrust, superando il principio di autonomia procedurale

1 Direttiva (UE) 2019/1 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 dicembre 2018, che conferisce alle Autorità garanti della concorrenza degli Stati membri poteri di applicazione più efficace e che assicura il corretto funzionamento del mercato interno

2 Regolamento (CE) n. 1/2003 del Consiglio del 16 dicembre 2002 concernente l'applicazione delle regole di concorrenza di cui agli articoli 81 e 82 del trattato (oggi: articoli 101 e 102 del TFUE).

3 Per normativa antitrust si intende la disciplina di cui agli articoli 101 e 102 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea (TFUE) nonché gli articoli 2 e 3 della legge 10 ottobre 1990 n. 287 (in prosieguo, Legge n. 287/90).

previsto dal Regolamento (CE) n. 1/2003. L'approccio prescelto è quello di armonizzazione minima, con la sola eccezione dei programmi di *leniency*, rispetto ai quali è stata ritenuta preminente l'esigenza di garantire certezza giuridica alle imprese circa l'effettivo conseguimento del beneficio clemenziale in tutti gli Stati membri.

### Ma quali sono le principali novità per l'ordinamento italiano e dunque per l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ("AGCM")?

In primo luogo, la direttiva ECN+ prevede un pacchetto di misure volte a rafforzare la posizione istituzionale delle ANC, sotto i profili dell'indipendenza e della disponibilità delle risorse necessarie per un adempimento efficace ed integrale dei propri compiti istituzionali (articoli 4 e 5).

A tal riguardo, appare opportuno precisare che l'attuale quadro normativo interno appare già in gran parte allineato agli standard di indipendenza operativa prescritti dalla direttiva<sup>4</sup>, pertanto si tratterà di meglio specificare le garanzie di indipendenza dell'AGCM con riguardo ai seguenti aspetti: (i) divieto di rimozione o destituzione dei membri dell'Autorità per motivi connessi al corretto svolgimento dei loro compiti o al corretto esercizio dei poteri, (ii) possibilità di sollevare dall'incarico i membri dell'Autorità solo qualora agli stessi sia stata applicata la pena accessoria di cui all'art. 28 c.p., (iii) disponibilità di risorse adeguate all'espletamento dei nuovi compiti dell'Autorità, il che potrebbe tradursi in un ampliamento della pianta organica e in un incremento delle risorse finanziarie tramite l'aumento del contributo a carico degli operatori economici sottoposti alla vigilanza dell'AGCM<sup>5</sup>.

## 2. I nuovi poteri ispettivi e sanzionatori dell'AGCM.

Tra gli aspetti più innovativi della direttiva ECN+ occorre menzionare il rafforzamento dei poteri delle ANC sia nella fase ispettiva che in quella sanzionatoria.

4 L'art. 10 della legge n. 287/90, che istituisce l'AGCM definendone la composizione e le modalità di nomina dei componenti, contempla una serie di cause di incompatibilità a garanzia della piena indipendenza di giudizio e di valutazione dell'organo collegiale (comma 3). Anche rispetto all'opportunità di adottare e pubblicare un codice di condotta, prevista al considerando 21 della direttiva ECN+, appare opportuno segnalare che l'AGCM, con delibera del 13 giugno 2018 n. 27208, ha adottato un Codice etico che dispone una serie di obblighi in capo al personale dipendente al fine di mitigare e prevenire eventuali situazioni di conflitto di interessi (art. 6).

5 A tal proposito si segnala che sin dal 1° gennaio 2013 l'AGCM non grava più in alcun modo sul bilancio dello Stato, provvedendo al proprio fabbisogno tramite le risorse derivanti dal contributo istituito a carico delle società di capitale con fatturato superiore a 50 milioni di euro (art. 10, comma 7-ter, della Legge n. 287/90).

Nella fase ispettiva, si prevede un significativo ampliamento degli strumenti di indagine necessari per raccogliere qualunque prova pertinente, tenendo conto anche delle nuove tecnologie digitali. In particolare, nei casi di presunta infrazione della normativa antitrust, l'AGCM potrà:

- richiedere alle imprese, enti, persone fisiche e giuridiche, di fornire tutte le informazioni necessarie, in qualsiasi formato digitale, ivi compresi messaggi di posta elettronica e messaggistica istantanea, indipendentemente dal luogo in cui sono conservate, compresi cloud e server (articolo 8 e considerando 35);
- convocare in audizione ogni rappresentante dell'impresa, dell'associazione di imprese, di altre persone giuridiche, nonché ogni persona fisica in possesso di informazioni utili ai fini dell'istruttoria;
- disporre ispezioni presso tutti i "luoghi propriamente aziendali" e dunque accedere a tutti i locali, terreni e mezzi di trasporto dell'impresa, controllare e acquisire documenti, su qualsiasi forma di supporto, apporre sigilli, chiedere chiarimenti e informazioni a qualsiasi rappresentante o membro del personale, su fatti e documenti relativi all'oggetto dell'accertamento e verbalizzarne le risposte (articolo 6);
- disporre ispezioni anche presso "luoghi privati", quali l'abitazione di dirigenti, amministratori e altri membri del personale (articolo 7).

Tale previsione sorge dal fatto che i documenti riguardanti l'impresa possono essere conservati presso il domicilio dei soggetti sopra menzionati, anche in considerazione dell'uso sempre più diffuso delle modalità di lavoro flessibili (considerando 34).

Ne risulta un significativo ampliamento della portata della richiesta di informazioni, in punto di contenuti e luoghi accessibili nonché di soggetti tenuti ad evadere la richiesta: tra le novità più rilevanti vi è infatti la possibilità di irrogare sanzioni amministrative pecuniarie e penali di mora direttamente alle persone fisiche che, intenzionalmente o per negligenza, (i) ostacolano l'accertamento ispettivo, (ii) forniscano informazioni inesatte, incomplete, fuorvianti o tardive in risposta ad una richiesta di informazioni, (iii) non si presentino in audizione.

I nuovi poteri risultano tuttavia contro-bilanciati con la previsione di alcuni limiti a garanzia dei soggetti sottoposti all'indagine. In particolare, la direttiva ECN+ prevede che:

- le richieste di informazioni siano proporzionate e commisurate alla finalità perseguita, non potendo caricare l'impresa di un obbligo sproporzionato rispetto alle esigenze dell'indagine; dette richieste devono indicare un termine ragionevole per fornire riscontro e non potranno obbligare i destinatari ad ammettere un'infrazione della normativa antitrust (articolo 8);



a causa delle marcate differenze tra le discipline nazionali e dei conseguenti rischi connessi agli effetti di un'auto-denuncia da uno Stato all'altro.

Pertanto si è reso necessario un intervento di armonizzazione massima al fine di garantire certezza giuridica alle imprese circa la possibilità di beneficiare dell'istituto (e dunque dell'immunità dalle ammende) e incentivare le stesse imprese a denunciare la partecipazione ad un cartello segreto (considerando 11).

Sulla base dei principi fondamentali del programma di clemenza comunitario e del modello di trattamento favorevole dell'ECN (c. d. *Model Leniency Programme*), la direttiva prescrive le condizioni alle quali le ANC possono concedere l'immunità o la riduzione delle ammende - tra cui l'aver posto fine alla partecipazione al cartello, il cooperare in modo genuino con l'Autorità e il non rivelare di aver presentato domanda di trattamento favorevole (articolo 19) - e la possibilità per le società di presentare domande redatte in forma semplificata (articolo 22)<sup>7</sup>.

In questo modo, la direttiva risolve le criticità connesse a possibili trattamenti diversificati con riguardo agli illeciti con portata transfrontaliera, in quanto l'impresa che auto-denuncia la partecipazione ad un cartello segreto (c. d. *leniency applicant*), con effetti in più Stati membri, sarà sottoposta ad un unico programma di *leniency*, senza incorrere nel rischio di non poter beneficiare dell'immunità in un particolare Stato a causa di una diversa disciplina dell'istituto in parola.

D'altra parte, è ancora dibattuto il tema dell'immunità delle persone fisiche riconducibili al *leniency applicant* laddove la condotta denunciata integri, non solo una violazione della normativa *antitrust*, ma anche un illecito penale (ad esempio, reato di turbativa d'asta ex art. 353 c.p.). In tema di interazione tra le domande di immunità dalle ammende *antitrust* e le sanzioni imposte alle persone fisiche, l'articolo 23, comma 2, della direttiva dispone che gli attuali ed ex direttori, amministratori e altri membri del personale del *leniency applicant* siano protetti da sanzioni imposte nell'ambito di procedimenti penali, in relazione alla loro partecipazione al cartello segreto cui si riferisce la domanda di immunità, per infrazioni delle legislazioni nazionali che perseguono principalmente gli stessi obiettivi dell'art. 101 TFUE. Sul punto, appaiono doverose alcune considerazioni:

- in primo luogo, la previsione di una causa di non punibilità per le persone fisiche coinvolte nel cartello segreto riveste importanza cruciale ai fini dell'efficace funzionamento dell'istituto, in quanto in assenza di siffatta previsione, il *leniency applicant* sarebbe esposto a possibili sanzioni penali

<sup>7</sup> In particolare, l'impresa che abbia richiesto alla Commissione europea il trattamento favorevole in relazione a un cartello segreto che ricada nell'ambito di applicazione dell'articolo 101 del TFUE, presentando una domanda completa, potrà presentare all'Autorità una domanda in forma semplificata in relazione al medesimo cartello, a condizione che la domanda riguardi più di tre Paesi membri come territori interessati.

- e verrebbe certamente meno l'incentivo all'auto-denuncia della condotta;
- in secondo luogo, gli illeciti penali configurabili in occasione di un cartello *antitrust* (v. fatti previsti dagli articoli 353, 353-bis, 354 e 501 c.p.) appaiono riconducibili alla categoria dei "reati pluri offensivi" e pertanto difficilmente annoverabili tra quelli diretti a perseguire principalmente gli stessi obiettivi dell'art. 101 TFUE;
- infine, la previsione, così come formulata con riguardo alla rilevanza dell'infrazione sotto il profilo *antitrust*, appare in qualche modo ribadire ciò che la giurisprudenza ha sancito in tema di estensione del principio del *ne bis in idem* anche a procedimenti di natura non strettamente penale<sup>8</sup>.

#### 4. Osservazioni conclusive.

La Direttiva ECN+ interviene in un momento storico molto delicato per il mercato europeo con l'obiettivo di favorire un concreto miglioramento dell'applicazione del diritto *antitrust*. L'intervento si è reso necessario a fronte del mancato adeguamento volontario da parte di alcuni Stati membri al sistema previsto dal regolamento n. 1/2003, ma rappresenta l'occasione per accrescere e migliorare gli strumenti di *public enforcement* e confermare le garanzie a tutela degli operatori del mercato.

Sebbene l'ordinamento italiano appaia già in gran parte allineato agli standard comuni perseguiti, l'intervento si rivela di cruciale importanza sia sotto il profilo del rafforzamento dell'azione dell'AGCM e del potenziamento della portata dissuasiva delle sanzioni *antitrust*, sia in punto di proporzionalità, ragionevolezza e certezza del diritto per gli operatori economici che collaborano con le ANC o sono coinvolte in un'istruttoria: basti pensare che l'articolo 3 della direttiva - meritevole di recepimento anche nell'ordinamento italiano - sancisce una serie di garanzie per le imprese nell'ambito dei procedimenti relativi alle infrazioni degli articoli 101 e 102 TFUE, tra cui il rispetto dei principi generali del diritto dell'Unione europea e la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, confermando la ragionevolezza dei tempi dell'istruttoria e la pienezza del diritto di partecipazione e del diritto di difesa delle imprese. In questo modo, la direttiva ECN+ opera un equilibrato bilanciamento tra le istanze delle imprese virtuose/collaborative e la necessità di rendere più pregnante l'azione repressiva delle ANC soprattutto con riguardo alle condotte anticoncorrenziali poste in essere dalle imprese di grandi dimensioni operanti a livello internazionale.

In conclusione, sarà particolarmente interessante valutare l'impatto operativo delle soluzioni di recepimento della disciplina in parola, sia con riguardo ai nuovi poteri ispettivi e sanzionatori in capo all'AGCM sia con riguardo alle misure di incentivo ai programmi di *leniency*.

<sup>8</sup> Sentenza CEDU, Grande Stevens e altri c. Italia, 4 marzo 2014.

## Obiettivo informare: le iniziative di educazione finanziaria e assicurativa promosse dal Ministero dello sviluppo economico

di Orietta Maizza e Monica Riva

Negli ultimi anni, a seguito di analisi e comparazioni internazionali è emerso in modo sempre più evidente lo svantaggio dell'Italia in tema di preparazione e conoscenze finanziarie, sia tra la popolazione giovanile che tra quella adulta.

La scarsa diffusione dell'educazione finanziaria nel nostro paese si accompagna peraltro a marcati divari, fotografati recentemente anche dall'indagine OCSE-PISA 2018<sup>1</sup> che ha messo in luce non solo il divario territoriale tra Nord e sud, ma anche una forte differenza di conoscenza tra ragazzi e ragazze ed inoltre un minore interesse per le questioni finanziarie.

La situazione contingente peraltro rende ancora più impellente tale ambito di azione. I cambiamenti e le sfide di questi ultimi tempi, a partire dall'emergenza (Covid-19) nata come sanitaria ma che diventa sempre più socio-economica, richiedono che i consumatori, giovani e adulti, investano sempre più sulla propria cultura finanziaria al fine di acquisire una conoscenza quanto più possibile estesa e funzionale ad affrontare i continui cambiamenti della società e tutelarsi dall'incertezza delle crisi economiche: l'indipendenza economica accompagnata dalla capacità di fronteggiare il rischio e l'imprevisto, favoriscono un responsabile controllo e una consapevolezza alla base di una qualsiasi pianificazione economico-finanziaria e del bilancio personale e familiare.

La necessità di intervenire in modo sistematico al fine di colmare i divari e rafforzare la preparazione e la consapevolezza degli Italiani, al fine di rendere gli individui in grado di gestire con serenità le proprie risorse, ma anche contribuire in modo più allo sviluppo economico del Paese, ha portato all'adozione, tra il 2016 ed il 2017<sup>2</sup>, di specifiche previsioni normative che hanno dato l'avvio a politiche

<sup>1</sup> Indagine svolta sui ragazzi tra i 15 e 18 anni.

<sup>2</sup> A livello normativo, l'articolo 24 bis del decreto-legge 23 dicembre 2016, n. 237 (convertito in legge con modificazioni dalla Legge 17 febbraio 2017, n. 15, recante "Disposizioni urgenti per la tutela del risparmio nel settore creditizio") stabilisce le "Disposizioni generali concernenti l'educazione finanziaria, assicurativa e previdenziale", incentrate sulla adozione di un'apposita "Strategia per l'educazione finanziaria, assicurativa e previdenziale" e l'istituzione di un apposito Comitato per la programmazione ed il coordinamento e delle iniziative in tali ambiti.

più sistematiche, volte a prevedere misure ed interventi intesi finalizzati a diffondere la conoscenza della cultura finanziaria.

In particolare, la norma prevede l'adozione di una vera e propria "Strategia nazionale per l'educazione finanziaria, assicurativa e previdenziale", la cui attuazione è assegnata al "Comitato per la programmazione e il coordinamento delle attività di educazione finanziaria" (in breve Comitato Edufin) nominato dal Ministro dell'Economia e delle Finanze, di concerto con il Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca e con il Ministro dello Sviluppo economico.

Dal suo insediamento il Comitato ha programmato e promosso iniziative di sensibilizzazione e conoscenza per migliorare in modo misurabile le competenze in materia di risparmio, investimenti, previdenza e assicurazione, convogliando documentazione, informazioni e attività di sensibilizzazione intorno al portale appositamente dedicato all'educazione finanziaria [www.quellocheconta.it](http://www.quellocheconta.it).



<http://www.quellocheconta.gov.it/>

Al fine di accrescere la cultura finanziaria, assicurativa e previdenziale il Ministero dello sviluppo economico (MiSE) oltre a partecipare al Comitato nazionale svolge, da alcuni anni, un'azione attiva, finanziando (con le risorse provenienti dalle sanzioni amministrative, comminate dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato, di cui alla L. 388/2000 art. 148), molteplici iniziative delle quali stanno conseguendo interessanti risultati.

A partire dal 2018, innanzitutto, il tema dell'educazione finanziaria, assicurativa e previdenziale ha trovato spazio tra i temi prioritari individuati dai bandi per il finanziamento di programmi per le Regioni e di progetti per le Associazioni nazionali dei consumatori e utenti di cui all'art. 137 del Codice del Consumo. Alcune delle suddette iniziative hanno, a vario titolo, affrontato come tema di dibattito proprio la cultura finanziaria, veicolando anche informazioni sui rischi e sulle opportunità che i nuovi mezzi tecnologici possono generare, ma anche abbinando l'educazione finanziaria alla promozione di comportamenti sostenibili, grazie a nuovi stili di vita e modalità

di consumo *eco-friendly*, aiutando il consumatore ad imparare a spendere e a consumare consapevolmente secondo un principio di responsabilità personale e sociale.

Inoltre, il MISE ha dato priorità all'azione di educazione verso i giovani e con il progetto "Io penso positivo - #Educare alla Finanza", <https://iopensopositivo.eu> realizzato in collaborazione con Unioncamere è giunto alla terza edizione.

io penso positivo  
#EDUCAREALLAFINANZA 

Obiettivo dell'iniziativa è promuovere in modo innovativo le conoscenze finanziarie tra i giovani studenti che frequentano gli ultimi tre anni della scuola secondaria di II grado (15-18 anni), attraverso un percorso formativo *on-line*, una gara tra i giovani ed ulteriori eventi, che nelle ultime due edizioni sono stati esclusivamente in formato virtuale per tenere conto dell'emergenza sanitaria.

La terza edizione del progetto, presentata nel mese di marzo 2021 nel corso della *Global Money week*, è stata anche l'occasione per presentare i risultati raggiunti dalle due precedenti edizioni con più di 5.000 ragazzi iscritti alla piattaforma e più di 2.000 ragazzi che hanno concluso i percorsi formativi tra le due edizioni, oltre ad alcune migliaia che ne hanno seguito gli eventi collaterali.

Su altre tematiche, ma sempre in collaborazione con il sistema camerale, sono stati oggetto di iniziative di info/formazione su tutto il territorio nazionale le tematiche relative ai rischi legati al sovraindebitamento e agli strumenti di composizione delle possibili crisi che ne derivano. Al riguardo, il Ministero ha finanziato un programma di formazione per gli operatori delle Associazioni dei consumatori e delle Camere di commercio presso cui operano Organismi di composizione delle crisi da sovraindebitamento al quale hanno partecipato oltre 150 operatori al quale è stata abbinata una campagna informativa per i consumatori sull'esistenza degli Organismi di composizione della crisi da sovraindebitamento e delle procedure esistenti per comporre le suddette crisi.

Peraltro, l'esigenza in primo luogo di una vasta campagna informativa a tutto tondo su quelle che sono le necessarie conoscenze di base e gli strumenti esistenti ha portato il Comitato Edufin a programmare una vasta campagna di comunicazione cross-mediale che **dovrebbe essere realizzata** nel corso del 2021 e che è il risultato di un'apposita convenzione tra il MISE ed il Ministero dell'economia e finanze, finanziata dal MISE, a valere sui fondi destinati alle iniziative per i consumatori.

Infine, a completamento della panoramica sulle varie iniziative in corso, sono da menzionare quelle realizzate nell'ambito assicurativo realizzati in collaborazione con l'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni (IVASS).

Si tratta di iniziative di comunicazione mirate alla realizzazione di strumenti per la tutela del consumatore finalizzati ad un utilizzo più consapevole dei prodotti assicurativi in linea con la "Strategia nazionale per l'educazione finanziaria, assicurativa e previdenziale", basate su video interattivi e video game le iniziative indirizzate ad un vasto pubblico hanno l'obiettivo di sensibilizzare in particolare i "millennials" verso i seguenti contenuti: guidare e viaggiare in sicurezza, le opportunità e i rischi della vita, il mondo assicurativo, le categorie di polizze presenti nel mercato assicurativo, disponibili nell'area del sito istituzionale dell'IVASS, nonché sull'apposito sito



## A 20 anni dalla sua istituzione il CNCU è pronto a ripartire: in cantiere le nuove modalità operative

di Roberta Serroni e Paola di Fabio

Il Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli Utenti (CNCU), composto dalle associazioni dei consumatori maggiormente rappresentative a livello nazionale, è stato istituito presso il Ministero dello Sviluppo Economico con la Legge n. 281 del 30 luglio 1998, recante la disciplina dei diritti dei consumatori e degli utenti, confluita poi nel D.Lgs.vo del 6 settembre 2005, n. 206 c.d. Codice del consumo.

I compiti assegnati dal Legislatore al Consiglio, sono finalizzati a contribuire al miglioramento ed al rafforzamento della posizione del consumatore/utente nel mercato. Infatti, la qualificazione del ruolo del consumatore attraverso specifiche attività di rappresentanza, difesa e promozione dei suoi diritti fondamentali ed interessi economici, rappresenta un presupposto essenziale per assicurare il corretto funzionamento del mercato.

In particolar modo la liberalizzazione dei mercati, la crescente importanza dei servizi, la nuova era digitale hanno trasformato la figura del consumatore/utente, che oggi più che mai, deve essere sempre più informato per poter tutelare i propri diritti. A tal proposito, in molti ambiti istituzionali, a partire da quello comunitario, sta emergendo l'esigenza di una nuova strategia volta a potenziare le politiche del consumatore e gli strumenti di regolazione che ruotano intorno allo stesso.

In questo scenario si colloca il CNCU, con il nuovo programma di attività, che a partire dal 2020, a più di vent'anni dalla sua istituzione, intende realizzare l'obiettivo di miglioramento e promozione della difesa del consumatore, partendo da una rivisitazione del suo "modus operandi".

Il Consiglio continua, naturalmente, a svolgere la propria funzione istituzionale consultiva e propositiva, fornendo pareri al Parlamento e al Governo; tuttavia, al fine di procedere ad un suo rilancio e in attesa di una vera e propria riforma dello stesso, i "lavori 2020/2021" sono stati organizzati in sessioni plenarie e in 8 Commissioni, coincidenti con gli ex-gruppi di lavoro.

Sono state all'uopo previste, diversamente dalle riunioni mensili che in passato si tenevano in Parlamentino, 4 riunioni Plenarie annuali (indicativamente nei mesi di gennaio, aprile, ottobre, dicembre) al fine di dare maggior spazio alle nuove Commissioni Consiliari che hanno ricompreso, al loro interno, i preesistenti gruppi di lavoro.



Il rilancio del Consiglio parte, pertanto, dalla conversione dei gruppi di lavoro in Commissioni Consiliari.

Il CNCU, successivamente, ratifica quanto elaborato dalle Commissioni Consiliari, che sono suddivise sulla base dei seguenti macrotemi:

- **Commissione A)** Commercio e Sicurezza Prodotti (che comprende il Gruppo di lavoro Commercio, Prezzi e Tariffe, E-commerce, ed il Gruppo formazione, certificazione e sicurezza prodotti, lotta alla contraffazione e tutela del made in);
- **Commissione B)** Servizi Postali, Assicurativi e Finanziari (che comprende il Gruppo Credito e Servizi Finanziari, il Gruppo Assicurazioni, ed il Gruppo Servizi Postali);
- **Commissione C)** Tutela della Privacy, Rapporti con le P.A. e con gli Enti Pubblici e Privati (che comprende il Gruppo Trasparenza P.A. e Rapporti con le Università, ed il Gruppo Responsabilità Sociale d'impresa, la sostenibilità consumerista);
- **Commissione D)** Giustizia e Legislazione (che comprende il Gruppo conciliazione accesso alla giustizia, il Gruppo Task Force Class Action);
- **Commissione E)** Politiche Ue;
- **Commissione F)** Salute, Politiche Sociali e Ambiente (che comprende il Gruppo Sicurezza alimentare ed il Gruppo Salute);

- **Commissione G)** Servizi Pubblici (che comprende il Gruppo servizi pubblici a rete, trasporti e sicurezza stradale, sharing economy);
- **Commissione H)** Promozione e Sviluppo dell'Associazionismo e dell'Educazione (che intende sviluppare le tematiche legate all'educazione dei consumatori e degli utenti al fine di favorire la consapevolezza dei loro diritti e interessi, lo sviluppo dei rapporti associativi, la partecipazione ai procedimenti amministrativi, nonché la rappresentanza negli Organismi esponenziali).

Le Commissioni Consiliari sono convocate dalla Divisione XI, d'intesa con il coordinatore individuato dal Consiglio, e vi possono partecipare gli stessi consiglieri dell'Organo anche con delega ad altri consiglieri o a propri rappresentanti. Possono, altresì, essere invitati dai coordinatori altri soggetti, esperti nelle diverse materie consumeriste, per acquisire informazioni e pareri.

Per rendere efficaci i lavori le Commissioni hanno favorito un processo di sintesi, indicando un commissario in rappresentanza di più associazioni.

All'interno di questo scenario, il Consiglio ha, inoltre, individuato obiettivi strategici da perseguire attraverso l'istituzione di due Tavoli di lavoro *ad hoc*; un primo Tavolo, dedicato alla "**Comunicazione**" ed un secondo Tavolo, alle tematiche relative all'"**Economia Circolare**".

Il programma delle attività del Consiglio passa, pertanto, attraverso una sua "Autoriforma" che si sta realizzando anche grazie a questa nuova modalità di lavoro da parte dei due Tavoli strategici, nonché delle Commissioni Consiliari. Gli interventi prioritari per il 2020/2021, pertanto, possono essere ricompresi nelle seguenti proposte, elaborate, allo stato attuale, dai Tavoli/Commissioni consiliari che hanno già terminato una prima fase dei lavori.

Il Tavolo strategico "Comunicazione" ha evidenziato 5 tematiche sulle quali focalizzare l'attenzione:

- 1) **diritto all'accesso alla rete** da parte dell'utenza, prevedere ciò che ora non è ancora garantito, ovvero che l'intera popolazione sul territorio nazionale, possa disporre di un efficace accesso ad internet ad una velocità adeguata, a costi contenuti, mediante la predisposizione di "pacchetti base" che consentano di essere utilizzati anche dalle fasce più deboli;
- 2) **educazione e inclusione al digitale** attraverso incontri formativi nelle scuole e incontri di formazione aperti alla cittadinanza, con la partnership delle AACC (anche in modalità videoconferenza) che possano formare la cittadinanza su tematiche di varia natura (l'utilizzo di servizi digitali pubblici e privati, identità digitale, consapevolezza delle tecnologie digitali per il benessere psicofisico e inclusione digitale);

3) **standardizzazione della conciliazione paritetica** attraverso la realizzazione di una piattaforma on line unica per l'inoltro delle domande di conciliazione e predisposizione di modulistica standard da mettere a disposizione anche degli utenti;

4) **sanità digitale e telemedicina** al fine di garantire l'accessibilità, l'equità e la rapidità delle procedure di diagnosi e cura, attraverso una serie di misure quali l'estensione degli ambiti del "Fascicolo Sanitario Elettronico" e una maggiore collaborazione fra le reti ospedaliere;

5) **comunicazione di emergenza** con l'obiettivo di istituire un sistema, integrato nelle reti di telecomunicazioni, e gestito dalle Autorità preposte alla protezione civile e all'ordine pubblico, in grado di fornire, in caso di emergenze, informazioni tempestive all'utenza, con il coinvolgimento delle varie aa.cc. nell'informazione e nell'utilizzo di tale servizio.

**Il Tavolo Strategico "Economia Circolare"** ha individuato alcuni temi al fine di sviluppare idee, progettuali o di proposta politica, il cui comun denominatore è lo sviluppo di comportamenti circolari, sia da parte del consumatore che dell'industria. Nello specifico, il Tavolo intende agire su alcune linee di intervento:

- revisione della normativa al fine di creare un contesto di riferimento che sia di concreto supporto e di stimolo allo sviluppo dell'economia circolare, anche mediante il miglioramento della coerenza, la semplificazione dei processi, l'ottimizzazione della *governance* ambientale e la rimozione degli ostacoli nell'attuazione della normativa stessa; a tal fine il Tavolo intende rivestire il ruolo di attore che, strutturando e canalizzando le esigenze dei consumatori, interviene nei processi di creazione e modifica di politiche pubbliche, in particolare nell'ambito della produzione normativa ed in sinergia con i soggetti pubblici e privati che vi intervengono;
- proposte di modelli di produzione e consumo circolari e sostenibili;
- organizzazione di attività di comunicazione e sensibilizzazione, in collaborazione con i soggetti pubblici e le associazioni, per informare i cittadini sui nuovi modelli di consumo, le Amministrazioni centrali e locali sulle opportunità e i benefici legati al tema dell'economia circolare e favorire la collaborazione tra tutti gli attori dell'economia circolare Pubbliche Amministrazioni, imprese, istituti di ricerca scientifica e tecnologica;

**La Commissione Consiliare A) "Commercio e Sicurezza Prodotti"** ha revisionato il Protocollo d'intesa con l'Uni in un momento di grandi cambiamenti che coincidono con l'approvazione del nuovo Statuto UNI. Questo prevede un ruolo incisivo da parte del CNCU, avendo disposto la presenza di un suo rappresentante tra i membri del Comitato di Indirizzo Strategico (art.18).

Il nuovo Protocollo intende consolidare e rafforzare la collaborazione, renderla più efficace e fare in modo che la partecipazione delle rappresentanze dei consumatori possa avere un forte valore strategico; il ruolo delle norme

tecniche volontarie è quello di essere strumento di prevenzione, garanzia di qualità e sicurezza di prodotti e servizi.

**La Commissione Consiliare B “Servizi Postali, Finanziari e Assicurativi”** ha realizzato un primo Vademecum dedicato alle frodi online, che offre alcuni consigli e pratici suggerimenti per gli acquisti on line. Inoltre la Commissione Consiliare B intende rappresentare la sede di coordinamento di tutti i membri ABF designati dal Consiglio e pertanto saranno organizzati incontri periodici con cadenza regolare. L'intento è quello di fare il punto della situazione in merito ai dati quantitativi e analitici dei reclami processati per comprendere il lavoro svolto dai membri designati dal CNCU nonché di approfondire una serie di criticità, quali l'inadeguatezza delle sanzioni nei confronti di banche ed intermediari finanziari da parte dell'ABF nell'ipotesi di mancato adeguamento alle decisioni.

**La Commissione Consiliare C) “Tutela della Privacy, Rapporti con le P.A. e con gli Enti Pubblici e Privati”** ha avuto il compito di presidiare la materia della Tutela della Privacy, Rapporti con le P.A. e con gli Enti Pubblici e Privati in un momento particolarmente delicato in cui questi temi sono stati oggetto di una grande attenzione e di un approfondito dibattito scientifico ma anche politico e sociale.



È stato elaborato un documento finale di approfondimento riguardante le seguenti tematiche:

- stato ed attuazione del GDPR in Italia, implementazione da parte delle imprese tra data breach e sanzioni del Garante, il ruolo delle Associazioni dei Consumatori;
- la protezione dei dati personali e la loro raccolta per la realizzazione di mappe epidemiologiche del COVID-19 ed il contact tracing attraverso l'uso di APP per smartphone.

La Commissione ha evidenziato quanto segue. Molte Amministrazioni locali non curano la stesura della carta dei servizi in cui sono elencati i diritti fondamentali dei consumatori. L'efficienza della P.A. dovrebbe ripartire dalla legge n. 241/90, dall'implementazione dei processi di semplificazione (p.es. con le autocertificazioni).

È opportuno, a suo dire, puntare sull'*e-procurement* attraverso strumenti quali pec, spid, firme digitali. Le associazioni potrebbero contribuire assistendo i cittadini in tale ambito, attivando, quindi, un'adeguata informazione sugli strumenti messi in essere dallo Stato. Anche il sistema di pagamento elettronico PagoPA, messo in campo per rendere più semplice e sicuro qualsiasi pagamento verso la Pubblica Amministrazione, non è ancora a pieno regime.

La Sanità, inoltre, deve divenire ancor più tecnologica: al riguardo, si è registrato un evidente ritardo sul fascicolo sanitario elettronico (le regioni operative su questo fronte sono 14 e solo il 23% della popolazione in Italia ha attivato questo fascicolo).

**La Commissione Consiliare D “Giustizia e Legislazione”** ha elaborato una serie di documenti propositivi legati all'emergenza Coronavirus. Un primo documento, ha riguardato la scuola. La Commissione ha ipotizzato e di conseguenza proposto: 1) un ampliamento del c.d. “bonus cultura” per tutti gli studenti delle scuole pubbliche italiane che versino in situazioni economiche particolarmente disagiate o sulla base della composizione del nucleo familiare, nonché per alunni BES/DSA. Questo per far sì che tutte le famiglie italiane possano essere nella condizione di acquistare apparecchiature aggiornate (o anche di acquistare un ulteriore device, laddove in famiglia gli studenti soggetti alla DAD siano più di uno) riducendo di gran lunga il gap tecnologico fra gli studenti. 2) L'introduzione di una tariffa web sociale, che consenta alle fasce economicamente più deboli, di accedere a internet ad un prezzo calmierato. Un altro documento propositivo, ha riguardato il settore del turismo, con particolare riferimento a quanto disciplinato dagli artt. 88 e 88 bis del “Cura Italia”. La Commissione ha chiesto di prendere in considerazione una serie di punti, quali: a) una maggiore durata della validità dei *voucher*, nonché una loro diversa utilizzabilità; b) la credibilità del *voucher* ad un soggetto diverso da quello inizialmente indicato; c) la

previsione di conversione del *voucher* in rimborso, in caso di impedimento del viaggiatore.

Accanto a documenti propositivi, la Commissione D ha elaborato un approfondimento sul tema del “sovraindebitamento” auspicando l’entrata in vigore delle nuove regole previste nel Codice della crisi d’impresa e dell’insolvenza (d.lgs n. 14/2009), sulle procedure di composizione delle crisi da sovraindebitamento (artt. 65-83 CCI) e sulla liquidazione controllata (artt. 268-283 CCI) che consentirebbero:

- (i) la ripartenza del “sovraindebitato” (*fresh start*) che permetterebbe, allo stesso tempo, al debitore di riacquistare la “cittadinanza sociale” e di riprogrammare il proprio futuro, senza il rischio di una marginalizzazione sociale e di un possibile ingresso nei circuiti della criminalità;
- (ii) la riduzione di una serie di costi sociali indiretti (assistenza sociale, sostegno al reddito, cure sanitarie, emergenze abitative) cui lo stesso debitore non potrebbe far fronte;
- (iii) una maggiore equità nella distribuzione del patrimonio ai creditori e il rispetto del principio di parità;
- (iv) la deflazione del contenzioso, con particolare riferimento alle procedure esecutive che verrebbero gestite in una sola procedura, in un contesto in cui, dopo il blocco del sistema giudiziario per diversi mesi, si assisterebbe ad un prevedibile aumento dei procedimenti monitori, esecutivi e di merito.

**La Commissione Consiliare E) “Politiche UE”** intende lavorare nell’ambito di quattro filoni:

- seguire parte della normazione UE in fase ascendente;
- seguire le principali direttive UE di maggior impatto sui consumatori;
- portare il Cncu ed alcune delle aa.cc. dello stesso, maggiormente interessate, ad utilizzare di più lo strumento delle consultazioni pubbliche europee su specifiche materie;
- implementare la reciproca conoscenza tra CNCU e Commissione Europea, favorire il riconoscimento, da parte della stessa, del CNCU quale Organismo deputato all’interlocuzione tra l’Italia e la Commissione UE in merito al rispetto dei diritti in favore dei consumatori;

Il programma di lavoro della Commissione comprende lo studio delle seguenti Direttive:

- Direttiva 2019/770 sui servizi digitali: la Commissione intende proporsi al Ministero della Giustizia per lavorare al recepimento della stessa;
- Direttiva 2019/2161 (anche se sembra che troverà recepimento nella legge di delegazione 2020, è stata pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale dell’Ue il 18 dicembre 2019 e dovrà essere recepita entro il 28 novembre 2021);

- Direttiva 2019/771 (che troverà recepimento nella legge di delegazione 2019, è stata pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale dell’Ue il 22 maggio 2019 e il recepimento dovrà avvenire entro il 01/07/2021).

Inoltre la Commissione Consiliare E intende istaurare un rapporto di collaborazione con il Cese - Comitato Economico e Sociale Europeo.

**La Commissione Consiliare F) “Salute, Politiche Sociali ed Ambiente”** ha focalizzato i suoi lavori sulle seguenti tematiche: “Lo spreco alimentare. Educazione al consumo consapevole. Sostenibilità e responsabilità nell’utilizzo e consumo di risorse alimentari ed energetiche”. Obiettivo è quello di elaborare un documento che possa garantire un bilanciamento della sicurezza alimentare con la necessità di evitare gli sprechi.

**La Commissione Consiliare G “Servizi Pubblici”** ha affrontato il tema del servizio idrico integrato, esaminando alcuni aspetti di questo settore che continuano a presentare criticità, in particolare con riferimento ad alcune aree del Paese, in termini di:

- riforma della *governance*;
- qualità del servizio e livello di soddisfazione delle famiglie;
- qualità della risorsa idrica, sfiducia nell’acqua di rubinetto e ricorso alle acque minerali;
- condizione delle infrastrutture ed investimenti necessari;
- questione degli sprechi della risorsa e dei cambiamenti climatici.

La Commissione ha elaborato un documento finale, all’interno del quale sono stati rilevati una serie di criticità di varia natura; il documento ha evidenziato che nel nostro Paese è necessario colmare un gap infrastrutturale tra le diverse aree del Paese, con un maggior interesse e coinvolgimento da parte dello Stato nelle funzioni di regolazione, programmazione controllo. In merito alla determinazione delle tariffe, si è sostenuto, invece, che la stessa debba rimanere competenza dello Stato, in modo che lo stesso possa prevedere i relativi costi, programmare le infrastrutture necessarie e le eventuali soluzioni solidaristiche. Inoltre, la Commissione ha evidenziato che la legge di bilancio 2020 (L.160/2019, art.1 commi dal 291 al 295) ha sovvertito radicalmente gli interventi di Arera nei settori regolati (in particolare nel settore idrico), avendo modificato sostanzialmente sia le modalità di tutela, sia le “regole di ingaggio” tra gestore ed utenza, inserendo una serie di novità modificative o estintive delle regole esistenti (morosità, prescrizione breve). Pertanto, la stessa Commissione auspica che il Legislatore fornisca, al riguardo, un’interpretazione autentica di alcune norme finalizzata, tra l’altro, ad un’armonizzazione delle regole in questo settore.

La Commissione G ha rilevato, inoltre, che il sistema di risposta ai reclami nel settore idrico non è efficiente e che tale criticità potrebbe essere risolta

attraverso il potenziamento del sistema della conciliazione paritetica volontaria e territoriale, da affiancare al sistema di conciliazione on line di Arera (così come previsto dalla relativa delibera n. 142/2018) con gli ulteriori vantaggi di essere gestita a livello locale, di essere gratuita e complessivamente idonea ad aiutare il gestore nel migliorare il rapporto con l'utenza.

**La Commissione Consiliare H) "Promozione e Sviluppo dell'Associazionismo e dell'Educazione"** ha approfondito il tema sull'associazionismo consumerista nella sua doppia veste di organizzazione di tutela economica e sociale, e organizzazione del c.d. Terzo Settore. La Commissione, inoltre, ritiene prioritario:

- fare una rivisitazione dei Protocolli in essere, rivendicare un ruolo strategico all'interno dei Tavoli Istituzionali, sviluppare nuovi accordi per dare maggior visibilità all'attività del CNCU;
- chiedere una collaborazione con i Soggetti Istituzionali preposti, al fine di ottenere un canale di educazione ai diritti. L'educazione ai diritti, nel periodo Covid, si sta dirigendo verso una modalità di comunicazioni generalizzate, pertanto, la stessa andrebbe canalizzata verso la piattaforma del settore pubblico;
- stabilire come deve essere veicolata l'educazione finanziaria dal CNCU e, al contempo, realizzata dalle singole associazioni che lo compongono.

In conclusione, in merito alla nuova modalità operativa del Cncu, come sopra esposta e veicolata dalle aa.cc. che lo compongono, va riconosciuto il merito allo stesso Organo di aver avuto la capacità, in questo difficile momento storico, di essersi rinnovato, implementando gli obiettivi - sia quelli assegnati che quelli individuati dallo stesso - rendendo maggiormente efficiente il funzionamento organizzativo, con valorizzazione del ruolo e della *mission* istituzionale.



## HEALTHY AGEING LIFE-STYLE: l'Università e le associazioni al servizio della collettività

di Carmen Aina

Le statistiche internazionali e nazionali testimoniano come la popolazione mondiale stia gradualmente invecchiando e, in particolare, come quella italiana si dimostri una delle realtà più interessate da questo fenomeno.

L'Italia infatti risulta essere il secondo Paese al mondo per popolazione anziana, con una speranza di vita che sfiora gli 81 anni per gli uomini e gli 85 anni per le donne. Tuttavia, a fronte di un incremento degli anni di vita, dopo la soglia dei 65 anni si registra un peggioramento della durata degli anni vissuti in buona salute, infatti di questi anni aggiuntivi solo 1/3 viene trascorso senza problematiche (Istat, 2018).

Tale squilibrio demografico ha determinato ripercussioni socio-economiche, quali ad esempio l'aumento dei costi, sia pubblici sia privati, legati alla gestione delle esigenze e delle criticità connesse all'avanzamento dell'età, la graduale ricomposizione qualitativa della domanda di beni e servizi generati, i differenziali nelle traiettorie di invecchiamento tra individui con diverse dotazioni culturali ed economiche di partenza e, più in generale, ha portato a riflessioni in merito alla sostenibilità dei sistemi di *Welfare State*.

L'implementazione di uno stile di vita più adeguato, coerente con la promozione di un processo di invecchiamento sano ed attivo della popolazione, diventa quindi un prerequisito indispensabile per uno sviluppo sostenibile del sistema socio-economico nazionale, potendo incidere non solo sulla qualità di vita e sul benessere raggiungibili dai singoli individui, ma anche sul modello di distribuzione ed allocazione delle risorse tra le diverse voci di spesa.

Il tema dell'invecchiamento attivo e in salute della popolazione è diventato così centrale anche negli obiettivi identificati dall'Unione Europea, la quale ha individuato, tra le principali sfide per il 2020, quella di raggiungere un modello sociale più coerente con la possibilità di invecchiare restando attivi e continuando a condurre una vita autonoma e soddisfacente.

Per poter perseguire tale risultato diventa quindi cruciale intervenire non più solo sulla popolazione direttamente interessata da tale processo, ma anticipare gli interventi sulle fasce di età più piccole, al fine di informare e rendere consapevoli i giovani della rilevanza di adottare stili di vita sani e attivi fin da bambini.

Atale proposito, il progetto *HealthyAgeingLife-Style*, finanziato dal Dipartimento di Studi per l'Economia e l'Impresa (DiSEI) dell'Università del Piemonte

Orientale (UPO) dal Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli Utenti (CNCU) e svoltosi nel periodo gennaio 2019 e maggio 2019, ha avuto proprio l'obiettivo di favorire lo sviluppo di comportamenti coerenti con un invecchiamento attivo attraverso la sensibilizzazione della popolazione, la diffusione delle conoscenze sul tema dell'*Active e Healthy Ageing* e l'approfondimento delle loro possibili declinazioni all'interno del vissuto quotidiano.

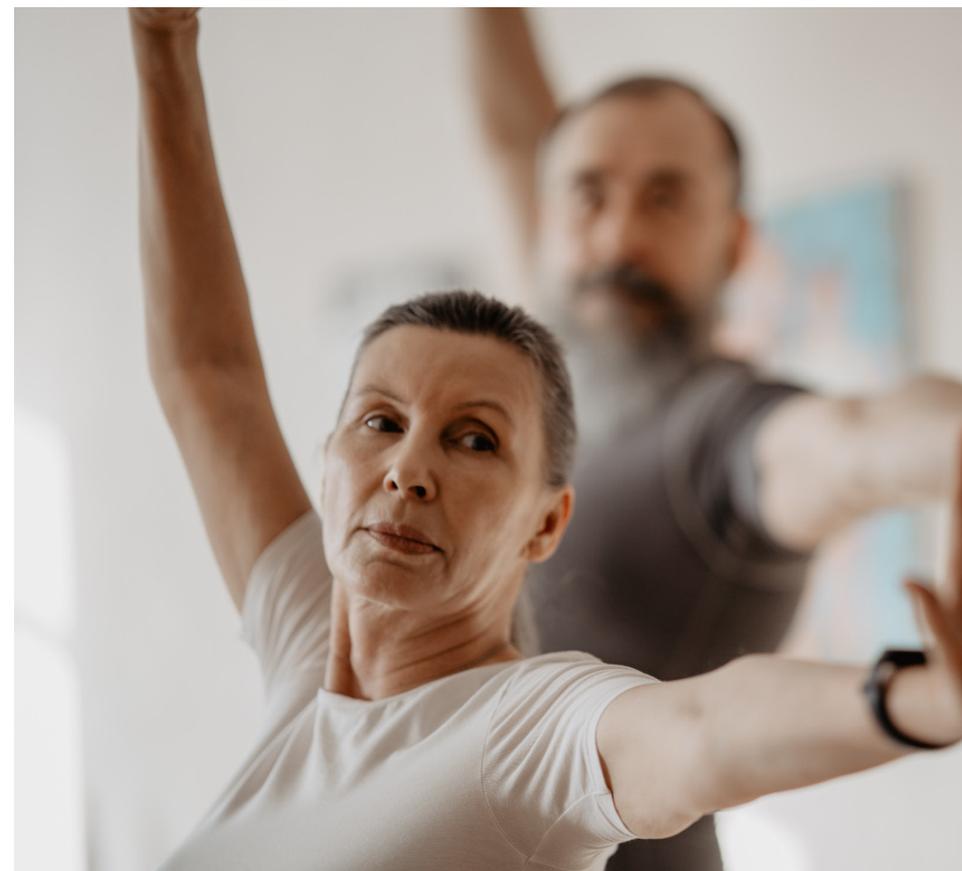
Per conseguire tali finalità l'approccio adottato è stato di tipo multidisciplinare, capace di ampliare la percezione delle criticità e delle potenzialità legate ai fenomeni in atto e prendere in esame le indicazioni contenute nelle linee guida proposte dall'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) per informare i destinatari di tale iniziativa sui criteri che dovrebbero orientare le scelte e i comportamenti quotidiani, in quanto attraverso la consapevolezza si possono correggere eventuali stili di vita scorretti e rischiosi.

Per sensibilizzare la collettività verso nuovi modelli comportamentali, è stata proposta una serie di approfondimenti attinenti alla sfera dell'educazione alimentare, dell'attività fisica, delle relazioni sociali e delle dipendenze (fumo, alcool, droghe), calibrando i contenuti in base alle caratteristiche dell'auditorio. L'intento è stato infatti quello di diffondere non tanto nozioni teoriche di base, quanto fornire ai partecipanti nozioni pratiche che potessero tradursi in strumenti decisionali, spendibili nella quotidianità, legati alla scelta degli alimenti, dei comportamenti sociali, dello stile di vita.

Sotto il profilo nutrizionale, ad esempio, sono state fornite informazioni utili a comprendere non solo quali tipologie di alimenti prediligere nella dieta quotidiana, ma anche quali strumenti ogni consumatore abbia a disposizione per distinguere tra alimenti sicuri e non sicuri (regolamentazione sull'etichettatura, disciplinari di produzione, marchi d'origine e certificazioni, parametri fondamentali di riferimento).

Dal punto di vista dell'attività fisica, sono invece state prese in esame non solo le pratiche sportive in senso stretto, ma anche tutte le forme di esercizio fisico quotidianamente implementabili, comprese le forme di mobilità attività. Lo scopo è stato di aumentare la consapevolezza della pluralità di forme e modi disponibili per aderire alla raccomandazione di uno stile di vita più attivo, capace di contrastare la sedentarietà degli individui e di favorire la socializzazione di tali comportamenti all'interno dei nuclei familiari.

A sua volta, per quanto concerne le relazioni sociali, si è cercato di dare risalto al ruolo di ogni individuo non tanto come singolo ma come parte di un gruppo di riferimento più ampio (famiglia, classe, comunità, associazione), sottolineando l'importanza del senso di appartenenza, della condivisione, della partecipazione ad attività e realtà collettive come strumento di prevenzione e risoluzione dei problemi. Infine, in tema di abusi di sostanze, si è cercato



di focalizzare l'attenzione soprattutto sulle motivazioni che spingono ad intraprendere queste scelte, sulle ripercussioni che queste producono sulla salute e sulla società e presentare quali strutture sono oggi disponibili per aiutare i soggetti interessati da queste problematiche.

Il progetto *Healthy Ageing Life-Style*, nell'intento di promuovere un modello sociale più coerente con la possibilità di invecchiare restando attivi e continuando a condurre una vita autonoma e soddisfacente, ha svolto attività formative coinvolgendo due specifiche categorie, docenti e studenti, operando una suddivisione per obiettivi funzionali. In particolare, hanno partecipato i docenti delle scuole di ogni ordine e grado della provincia di Novara (circa una novantina) e studenti di alcune classi della scuola media inferiore IC Bellini e della scuola media superiore ITE Mossotti di Novara (circa un centinaio). Il responsabile scientifico, Dott.ssa Carmen Aina (DiSEI-UPO), ha curato tutte le fasi relative alla progettazione, coinvolgimento dei partecipanti, erogazione della didattica, calendario interventi e location, registro presenze, invio materiali ai partecipanti, erogazione questionari, attestati di frequenza e organizzazione dell'evento finale, in stretta

collaborazione con il gruppo di lavoro interdisciplinare, costituito sia da docenti universitari sia da rappresentanti delle associazioni dei consumatori e utenti.

Il corso destinato ai docenti delle scuole primarie, medie inferiori e superiori si è svolto presso le aule del Dipartimento di Studi per l'Economia e l'Impresa. I partecipanti sono stati reclutati pubblicizzando il progetto in oggetto attraverso l'ufficio scolastico regionale per il Piemonte Ufficio VII - Ambito territoriale di Novara e le adesioni al corso si sono chiuse il 31 gennaio 2019. Nei vari interventi programmati, come premesso, sono state approfondite le tematiche attinenti al contesto attuale e alla sfera dell'educazione alimentare, dell'attività fisica, delle relazioni sociali e delle dipendenze (fumo, alcool, droghe).

Qui di seguito si riporta in dettaglio il programma:

- **I cambiamenti demografici: quali sfide e quali opportunità?** - Dott.ssa *Carmen Aina* - Università del Piemonte Orientale
- **L'invecchiamento della popolazione: un processo economicamente sostenibile?** - Dott.ssa *Carmen Aina* - Università del Piemonte Orientale
- **Consigli per restare in forma e vivere a lungo: indicazioni OMS e stili di vita** - Dott.ssa *Cinzia Mainini* - Università del Piemonte Orientale
- **Alimenti sicuri e non sicuri: etichettatura, disciplinari di produzione, marchi d'origine, certificazioni e filiere corte** - Dott.ssa *Cinzia Mainini* - Università del Piemonte Orientale
- **Conoscere gli alimenti, dagli ingredienti ai principi nutritivi: impariamo a riconoscerli e a capire come agiscono nel nostro organismo** - Dott.ssa *Daniela Capello* - Università del Piemonte Orientale
- **Educazione alimentare e stili di vita: conta l'approccio metodologico?** - Prof.ssa *Flavia Prodam* e Dott.ssa *Roberta Ricotti* - Università del Piemonte Orientale
- **Attività fisica e sport: fenomenologie, effetti e raccomandazioni per ridurre l'inattività tra giovani e adolescenti** - Dott.ssa *Silvia Caristia* - Università del Piemonte Orientale
- **Crescere degli adulti sani: interventi educativi su bambini e adolescenti atti ad incentivare la coesione e la collaborazione, prevenendo stili di vita pericolosi, bullismo e comportamenti a rischio** - Dott.ssa *Eleonora Gambaro* - Università del Piemonte Orientale
- **Pubblicità ingannevole e pubblicità occulta: fumo, gioco d'azzardo, alcool e violenza** - Avv. *Marco Maria Donzelli* e Dott. *Stefano Tiberga* - Codacons
- **Contraffazione** - Avv. *Marco Maria Donzelli* e Dott. *Nicola Castiglioni* - Codacons
- **Concorrenza sleale e posizioni dominanti nel mercato** - Avv. *Marco Maria Donzelli* e Dott. *Davide Sibilio* - Codacons

approfondimento emerse da parte dei partecipanti. Ai docenti iscritti al corso è stato inviato, al termine di ogni modulo, il materiale presentato e i riferimenti bibliografici in modo da agevolarli in futuro nello svolgimento della didattica ai propri discenti. A tutti i partecipanti è stato fornito un attestato di frequenza al corso.

Il corso destinato agli studenti è stato erogato a studenti di scuole di due ordini:

- scuola media inferiore IC Bellini di Novara
- scuola media superiore ITE Mossotti di Novara

La didattica e i lavori di gruppo sono stati svolti direttamente presso le sedi degli Istituti citati. Le scuole sono state informate del progetto tramite invio di email da parte della Dott.ssa Carmen Aina e la selezione è avvenuta tenendo conto dell'interesse a svolgere l'intero percorso formativo unitamente alla loro disponibilità a realizzarlo nel corso dell'anno scolastico 2018/2019.

Il team multidisciplinare coinvolto nella formazione ha visto la collaborazione di docenti e ricercatori qualificati del mondo accademico. Qui di seguito viene riportato il programma del percorso formativo realizzato dagli studenti coinvolti:

- **I cambiamenti demografici e gli effetti sulla popolazione più giovane** - *Carmen Aina* - Università del Piemonte Orientale
- **Consigli per restare in forma e vivere a lungo: indicazioni OMS e stili di vita** - *Cinzia Mainini* - Università del Piemonte Orientale
- **Alimenti sicuri e non sicuri: etichettatura, disciplinari di produzione, marchi d'origine, certificazioni e filiere corte** - *Cinzia Mainini* - Università del Piemonte Orientale
- **Sapere i sapori: conosciamo il cibo con cui ci nutriamo e scopriamo come viene utilizzato dal nostro corpo** - *Daniela Capello* - Università del Piemonte Orientale
- **Educazione alimentare e stili di vita: conta l'approccio metodologico?** - *Flavia Prodam* e *Roberta Ricotti* - Università del Piemonte Orientale
- **È sufficiente lo sport per mantenersi sani? Chiediamolo alla scienza** - *Silvia Caristia* - Università del Piemonte Orientale

Anche in questo ambito, al termine di ogni lezione, ai professori delle classi coinvolte, è stato inviato tutto il materiale presentato, in modo che gli studenti potessero approfondire gli argomenti trattati.

Al termine del percorso didattico gli studenti, sotto la supervisione della Dott.ssa Cinzia Mainini, hanno realizzato dei lavori di gruppo che sono poi stati presentati nell'evento conclusivo del progetto che si è svolto presso l'Aula Magna del DiSEI - UPO il 3 giugno 2019. All'evento finale sono stati invitati tutti i partecipanti e i docenti che hanno preso parte al corso.

Il progetto *Healthy Ageing Life-Style* ha permesso di superare la visione

tradizionale di Università in cui la funzione educativa è svolta esclusivamente attraverso il trasferimento di conoscenze al suo interno, diventando un *hub* di raccolta di saperi e metodi innovativi per facilitare la diffusione di comportamenti e stili di vita in linea con un processo di invecchiamento attivo.

Inoltre, attraverso anche la collaborazione con le associazioni dei consumatori e utenti è stato possibile uscire dai propri spazi e contribuire ad una trasformazione sociale e culturale, sia dei soggetti direttamente coinvolti in tali lezioni formative sia di tutti coloro che indirettamente saranno entrati in contatto con i primi.

Si segnala infine che i partecipanti al progetto *Healthy Ageing Life-Style* hanno compilato un questionario di gradimento, dal quale è emerso non solo un livello complessivo di soddisfazione decisamente positivo per tutti i moduli erogati, ma anche l'importanza di confrontarsi con esperti competenti sui temi oggetto del corso, capaci di trasferire i vari concetti in maniera chiara e accessibile, indipendentemente dal background di ciascun partecipante.

Anche gli studenti delle scuole hanno riportato un notevole apprezzamento di questa attività, segnalando un interesse verso le tematiche trattate e il desiderio di poterle approfondire in futuro, aspetto che fa ben sperare nel proseguimento degli studi dei soggetti esposti a tale percorso formativo, contrastando sperabilmente il fenomeno degli abbandoni scolastici precoci.

Per concludere, possiamo affermare che iniziative di questo tipo, che vedono il coinvolgimento di una platea eterogenea e ampia di discenti, sono centrali per diffondere quei cambiamenti negli stili di vita e negli approcci necessari per la realizzazione di un futuro sostenibile, come auspicato anche dai 17 obiettivi dell'Agenda 2030.

In aggiunta, la capacità di ampliare e rafforzare le interazioni tra università e territorio, attraverso un dialogo continuo tra i soggetti della società civile e l'uso di modelli educativi *place centered* e *student centered*, permetterà di diffondere competenze che renderanno gli individui consapevoli delle loro azioni e dell'impatto che le stesse avranno sia sulla propria vita sia, più in generale, sulla società, l'ambiente e l'economia.



## Una collaborazione che dura nel tempo: il Protocollo d'intesa CNCU e UNI

di Elena Mocchio

\* *Responsabile Divisione Innovazione UNI - Ente Italiano di Normazione*

Collaborare per definire insieme gli standard di oggi e del futuro: nasce da questa idea la collaborazione che ha dato origine nel 2011 al primo protocollo d'intesa tra CNCU, il Consiglio dei Consumatori e Utenti, ed UNI, l'Ente Italiano di Normazione.

Un accordo pensato dunque per portare la voce dei consumatori italiani nelle attività di normazione tecnica, coinvolgendoli sia sui Tavoli nazionali che su quelli europei ed internazionali. Si tratta di una collaborazione fortemente cercata e voluta anche in ragione del ruolo che il Regolamento UE 1025/2012 ha riconosciuto agli Enti di Normazione, in cui è stato evidenziato quanto il coinvolgimento di tutti gli *stakeholder* - le parti interessate - sia elemento chiave per avere norme solide, condivise, utili al mercato e rispondenti alle esigenze di sicurezza e qualità che vanno oltre il mero rispetto della legge.

Il Regolamento UE 1025/2012 infatti precisa quali siano le funzioni della normazione volontaria, definisce i soggetti che hanno il compito di svilupparla e le modalità di interazione tra il livello europeo e quello nazionale. In particolare viene posto l'accento sulla rilevanza di assicurare il coinvolgimento dei rappresentanti dei consumatori precisando che “ ... Le norme possono rafforzare la concorrenza e ridurre i costi di produzione e di vendita, a beneficio dell'intera economia e in particolare dei consumatori. Possono mantenere e migliorare la qualità, fornire informazioni e assicurare l'interoperabilità e la compatibilità, aumentando così la sicurezza e il valore per i consumatori.”

Pertanto, prendendo spunto da quanto previsto dal Legislatore europeo in materia di normazione tecnica ma anche dal Codice del Consumo, la stretta collaborazione tra UNI e CNCU si è consolidata nel tempo grazie a tutta una serie di azioni finalizzate principalmente al raggiungimento di due obiettivi fondamentali: da un lato, la sensibilizzazione delle associazioni di rappresentanza dei consumatori, utenti e cittadini sul valore, sul funzionamento e sulle potenzialità della normazione tecnica per la tutela dei consumatori stessi, e dall'altro, la partecipazione degli esperti delle associazioni alle attività di normazione tecnica, in gruppi di lavoro e Commissioni tecniche specifiche.

L'attività di “alfabetizzazione” sul funzionamento del complesso sistema della normazione tecnica è stata tra le più significative per l'attuazione del Protocollo CNCU - UNI sottoscritto nel 2011. Dal 2012 al 2014 sono infatti state organizzate,

anche grazie alla collaborazione con diverse Regioni otto sessioni formative con la partecipazione complessivamente di 240 rappresentanti di varie associazioni su tutto il territorio nazionale. In parallelo, è aumentato il numero degli esperti CNCU in diverse Commissioni tecniche - per esempio quella che si occupa di agroalimentare, di sicurezza in generale, di imballaggi, di tessile e abbigliamento, di professioni non regolamentate, di qualità dei servizi, di turismo, di responsabilità sociale delle organizzazioni, di sicurezza della società e del cittadino e di gestione del rischio.

Con il nuovo Protocollo di Intesa che coincide peraltro con il nuovo Statuto di UNI, si vuole pienamente dare concretezza allo spirito che ha guidato l'adozione del Regolamento EU 1025/2012 - che sancisce che “...le norme possono contribuire, unitamente alla politica dell'Unione, ad affrontare le principali sfide di carattere sociale quali il cambiamento climatico, l'uso sostenibile delle risorse, l'innovazione, l'invecchiamento della popolazione, l'integrazione delle persone con disabilità, la protezione dei consumatori, la sicurezza dei lavoratori e le condizioni di lavoro”, per un coinvolgimento puntuale dei rappresentanti del CNCU a diverse attività tecniche - incluse quelle della Commissione Centrale Tecnica chiamata a coordinare il sistema della normazione. Per la prima volta, il CNCU sarà in grado di monitorare lo sviluppo dell'intero patrimonio di conoscenza di UNI costituito dall'insieme delle norme nazionali, europee e internazionali.

E ultimo, ma non per questo meno importate, sono stati individuati i rappresentanti italiani in sede europea presso ANEC - l'Associazione europea dei Consumatori per la normazione tecnica e in sede internazionale, all'ISO/COPOLCO (Committee on Consumer Policy), il gruppo strategico che a livello mondiale si occupa di gestire le attività di normazione ISO di interesse per i consumatori.

Per rispondere a nuove esigenze e sensibilità, aggiornare e verificare quelle in essere, rafforzare le sinergie tra CNCU e UNI, adeguare il Protocollo al Regolamento europeo sopracitato ma anche al D. Lgs 223/2017 che riconosce UNI e CEI quali enti di normazione nazionali, si è deciso di procedere alla revisione del Protocollo. D'altro canto, il nuovo Statuto UNI prevede un ruolo incisivo da parte del CNCU, avendo disposto la presenza di un suo rappresentante tra i membri del Comitato di Indirizzo Strategico (art.18).

L'intento, con il nuovo accordo, è quello di consolidare e rafforzare la collaborazione, renderla più solida, efficace e fare in modo che la partecipazione delle rappresentanze dei consumatori assuma un forte valore strategico in ragione della condivisa convinzione che il ruolo delle norme tecniche volontarie sia quello di essere strumento di prevenzione, garanzia di qualità e sicurezza di prodotti e servizi e ultimo, ma di valore chiave, sia di supporto ai temi della sostenibilità ambientale, economica e sociale sanciti anche negli Obiettivi ONU dell'agenda 2030.

A livello europeo e internazionale, si rafforzano i temi della responsabilità sociale delle organizzazioni, della pianificazione ed educazione finanziaria e dei servizi finanziari, della sicurezza dei dati personali, della gestione «eredità» digitale, dell'etica ed intelligenza artificiale, della sharing economy, della finanza sostenibile, dell'invecchiamento della popolazione, dell'economia circolare e molto altro ancora che saranno ricompresi nelle attività di normazione tecnica in cui le rappresentanze dei consumatori saranno impegnate. In un mondo in continuo cambiamento anche la standardizzazione evolve rapidamente e risponde alle nuove esigenze del mercato: da qui la necessità imprescindibile di assicurare che le rappresentanze dei consumatori siano sempre più presenti e attive nel processo normativo svolto dalle Commissioni Tecniche UNI, CEN e ISO di interesse prioritario per il CNCU, così da favorire il confronto su progetti nazionali, europei e internazionali di standardizzazione, sulla base delle competenze e del ruolo derivante dal Codice del Consumo e da altre disposizioni legislative a tutela dei diritti dei consumatori e cittadini.

L'impegno di UNI resta quello di far sì che nell'elaborazione delle norme tecniche volontarie vengano tenute nella giusta considerazione le posizioni espresse dal CNCU, secondo una gestione bilanciata del consenso, prestando particolare attenzione a tutti quegli aspetti che sono legati ai temi della sostenibilità - Agenda 2030 e obiettivi ONU in particolare - e sviluppati non solo nell'ambito della normazione tecnica, ma anche delle attività di pre-normazione, con le prassi di riferimento (UNI/PdR), oggi più che mai strumento di condivisione di conoscenze, di innovazione e trasferimento tecnologico. In quest'ottica anche l'impegno a supportare con azioni mirate di informazione/formazione il CNCU resta invariato, proprio per dare il necessario supporto agli esperti delle rappresentanze dei consumatori attraverso gli strumenti per comprendere a pieno il funzionamento della normazione tecnica volontaria, l'elaborazione degli standard e pre-standard a livello nazionale, europeo e internazionale, al rapporto tra norme volontarie e normativa cogente alla certificazione e alla valutazione di conformità.

Tutto questo per far sì che si possa sentire forte e chiara la voce dei consumatori attraverso la normazione tecnica volontaria e consolidare una collaborazione che dura nel tempo.



## Gli effetti economici dell'infezione da SARS CoV-2

di Marco Iezzi

È ormai opinione diffusa che la pandemia denominata Covid-19, oltre ad aver causato un'enorme crisi sanitaria, ha determinato dal lato economico un'importante frenata dell'offerta e un crollo della domanda soprattutto nei mesi caratterizzati dal *lockdown* contribuendo allo sviluppo di una pesante crisi di liquidità che ha colpito le imprese.

A fronte di spese indifferibili (adempimenti retributivi, fiscali e contributivi, pagamenti di fornitori e affitti) e di oneri di indebitamento, le mancate entrate connesse alla compressione dei fatturati hanno messo a rischio la sopravvivenza di intere filiere produttive, coinvolgendo anche quelle imprese che prima dell'epidemia avevano bilanci e prospettive solide. In altri termini, l'emergenza legata alla diffusione del virus Covid-19 rappresenta uno *shock* esogeno dell'offerta per l'intero sistema economico.

Le misure di contenimento del virus adottate nei diversi Paesi hanno causato dapprima un'interruzione delle catene internazionali del valore, seguite poi dalle chiusure per la sanificazione degli ambienti di lavoro, dal distanziamento tra lavoratori con un inevitabile rallentamento della produzione e il blocco amministrativo di un'ampia parte delle attività. In particolare la crisi dell'offerta, frenando la distribuzione dei redditi nei settori colpiti, ha determinato un crollo della domanda di beni e servizi prima in alcuni settori come il turismo, i trasporti e la ristorazione e poi in tutti gli altri.

Questi temi sono al centro dell'analisi proposta nel presente articolo.

### L'impatto economico-sociale.

Da marzo del 2020 l'emergenza sanitaria, che all'inizio non sembrava potesse avere un'influenza così prolungata sulle abitudini quotidiane della popolazione mondiale, si è presto tradotta in emergenza sociale ed economica.

I primi settori ad essere colpiti sono stati quelli direttamente interessati dalla riduzione dei flussi di merci e persone dall'area asiatica, epicentro iniziale dell'emergenza.

Si è trattato di uno *shock* derivato dal calo della domanda dei servizi di logistica, trasporto e viaggi, unitamente al blocco delle relazioni tra imprese coinvolte nelle catene globali del valore.

Le ricadute non si sono fatte attendere e hanno progressivamente reso

incerte le tempistiche di approvvigionamento, ridotto i fatturati, intaccato il capitale circolante costringendo molte imprese italiane, soprattutto quelle più esposte sui mercati internazionali, a rivedere i propri piani di crescita con forti ricadute anche sull'occupazione.

Gli impatti sociali ed economici della crisi si sono poi estesi a porzioni importanti del tessuto produttivo per effetto del crescente aumento delle misure anti Covid introdotte per far fronte alla pandemia.

Tra le misure più drastiche, ricordiamo quelle relative alla chiusura delle attività del commercio al dettaglio ad eccezione di quelle legate alla vendita di generi alimentari e di prima necessità, al blocco della produzione in tutti i settori diversi da quelli connessi alla filiera dell'agroalimentare e alla fornitura dei servizi di pubblica utilità e dei servizi essenziali<sup>1</sup>.

Una modalità di diffusione della crisi così capillare da far pensare ad un confronto tra il *lockdown* della primavera 2020 con quello tipico delle economie di guerra.

Un argomento rafforzato dai tratti di politica economica emergenziale delineati dal decreto-legge<sup>2</sup> "Cura Italia"<sup>3</sup> con il quale si è anche prevista la possibilità di requisire, in uso o in proprietà, beni mobili e immobili per fronteggiare l'emergenza sanitaria. Tale decreto ha fornito una prima importante risposta alla pandemia prevedendo anche il potenziamento degli ammortizzatori sociali ed il rafforzamento del sistema sanitario oltre al rifinanziamento del Fondo centrale di garanzia per le PMI.

La conseguenza principale dei *lockdown* ripetuti e delle restrizioni alla mobilità, è stata una riduzione dei ricavi alla quale non corrisponde una riduzione proporzionale dei costi di produzione.

Al di là degli effetti negativi sulla liquidità delle imprese, a cui molteplici interventi governativi hanno cercato di porre rimedio, l'effetto più dirompente riguarda utili e capitalizzazione.

Stiamo assistendo ad una contrazione del patrimonio netto delle imprese che a dicembre 2020 si era ridotto di 5 punti percentuali rispetto all'anno precedente. Quest'ultimo dato merita attenzione soprattutto per gli effetti

<sup>1</sup> Cfr. Dpcm 22 marzo 2020, modificato dal Dm 25 marzo 2020.

<sup>2</sup> Dl. 18/2019.

<sup>3</sup> Con il decreto-legge "Cura Italia", il "Decreto Liquidità" e con il successivo "Decreto Rilancio", il Governo ha sospeso un'ampia gamma di versamenti di ritenute, tributi e contributi. Sono state differite, ad esempio, le scadenze e sospesi i versamenti fiscali e contributivi per tutte le imprese di piccola dimensione e senza limiti di fatturato per le imprese operanti nei settori più colpiti; è stata sospesa la riscossione e l'invio delle cartelle esattoriali, degli atti di accertamento e dei pagamenti dovuti per i diversi provvedimenti di sanatoria fiscale. È stato incentivato, mediante l'estensione delle detrazioni/deduzioni, il contributo del settore privato al finanziamento del contrasto dell'epidemia e delle cure sanitarie.



sulla capacità di investimento delle aziende, per le implicazioni sul sistema finanziario e sulla finanza pubblica.

Oggi, secondo gli ultimi sondaggi dalla Banca d'Italia, le imprese programmano di riprendere gli investimenti nella restante parte del 2021.

Le famiglie intervistate dalla Banca d'Italia, indicano una graduale ripresa delle intenzioni di consumo, ma la propensione al risparmio resta elevata; la maggior parte del risparmio accumulato nel 2020, che è concentrato tra le famiglie meno colpite dagli effetti della pandemia, non verrebbe spesa nel corso del 2021<sup>4</sup>.

### I Settori e i Paesi più colpiti.

L'insieme delle misure previste dal Governo Conte tra marzo e dicembre dello scorso anno, sono state in grado di attenuare la porzione delle imprese in condizioni critiche.

L'estensione della Cassa integrazione guadagni (Cig) a tutto il 2020, i rimborsi per mancati ricavi e ristori per costi non comprimibili, oltre alla possibilità di sospendere gli ammortamenti di immobilizzazioni materiali e immateriali riducono la stima delle imprese a rischio chiusura. In ogni caso, va detto che la scarsa capitalizzazione delle imprese, anche di quelle redditizie e competitive, è un problema strutturale dell'economia italiana che la crisi determinata dalla pandemia sta amplificando, con effetti sistemici che potrebbero rivelarsi molto pericolosi: le imprese fortemente sottocapitalizzate, che ricorrono al debito per ottenere la liquidità mancante dai ricavi, hanno una minore capacità di investimento, con un'inevitabile perdita di competitività; le nuove regole contabili per le banche impongono un riconoscimento rapido dei cosiddetti crediti deteriorati ed infine alla chiusura delle aziende in crisi, si accompagnerà un forte aumento della disoccupazione.

Questa situazione è ben riportata nel "Rapporto sull'analisi dei settori industriali" curato dalla Direzione Studi e Ricerche di Intesa Sanpaolo e da Prometeia, dove si descrive con molta accuratezza l'impatto della pandemia sui diversi settori produttivi. Secondo gli esperti di Intesa Sanpaolo e Prometeia il manifatturiero italiano è stato fortemente colpito dal Covid-19, facendo registrare un calo dei livelli di attività che è stimato nell'ordine del 15% in media d'anno.

In questo contesto, l'unico settore che appare in controtendenza è quello della 'farmaceutica', in crescita attesa del 4,2% nel 2020, mentre per gli altri le prospettive sono piuttosto sconfortanti e caratterizzate da una flessione moderata per 'Alimentare e bevande' (-4.4%) e 'Largo consumo' (-10.1%) e più intensa per il 'Sistema moda' (-18.6%), la 'Meccanica' (-18.8%), gli

<sup>4</sup> Banca d'Italia, Bollettino economico, 2/2021.

‘Elettrodomestici’ (-22.1%) e ‘Autoveicoli e moto’ (-25.9%). Tutti fortemente penalizzati dalla sospensione degli acquisti di famiglie e imprese, sia in Italia che sui mercati internazionali.

Il governo Draghi, il 20 maggio 2021 ha varato un nuovo decreto-legge “Misure urgenti connesse all’emergenza da COVID-19, per le imprese, il lavoro, i giovani, la salute e i servizi territoriali”.

Questo importante decreto, interviene con uno stanziamento di circa 40 miliardi di euro, a valere sullo scostamento di bilancio già autorizzato dal Parlamento, per potenziare ed estendere gli strumenti di contrasto alla diffusione del contagio e di contenere l’impatto sociale ed economico delle misure di prevenzione che sono state adottate.

In breve, gli interventi previsti si articolano su 7 principali linee di azione che affrontano i temi legati a: 1) Sostegno alle imprese, 2) Accesso al credito e liquidità delle imprese, 3) Tutela della salute; 4) Lavoro e politiche sociali; 5) Sostegno agli enti territoriali; 6) Giovani, scuola e ricerca; 7) Misure di carattere settoriale.

Tra le novità più importanti si segnala un nuovo pacchetto di contributi a fondo perduto per i soggetti titolari di partita IVA che svolgono attività d’impresa, arte o professione, nonché per gli enti non commerciali e del Terzo Settore, senza più alcuna limitazione settoriale o vincolo di classificazione delle attività economiche interessate. Il nuovo intervento è più articolato dei precedenti, con l’obiettivo di raggiungere una platea ancora più ampia di beneficiari e di fornire un ristoro maggiormente in linea con gli effettivi danni economici subiti dagli operatori a causa della pandemia.

Per tali interventi, lo stanziamento complessivo ammonta a oltre 15 miliardi di euro.

Un rilievo particolare assume anche lo stanziamento complessivo di circa 9 miliardi, per garantire l’accesso al credito, sostenere la liquidità e incentivare la capitalizzazione delle imprese, attraverso l’estensione di misure in vigore e l’attuazione di nuovi interventi.

Viene anche prorogata al 31 dicembre 2021 la moratoria sui prestiti, applicata alla quota capitale delle esposizioni oggetto di moratoria, e sono prolungati e rimodulati gli strumenti di garanzia emergenziali previsti dal Fondo di Garanzia per le Pmi e da Garanzia Italia di Sace.

Mentre, nell’ambito del Fondo Pmi, si introduce uno strumento di garanzia pubblica di portafoglio a supporto dei crediti a medio lungo termine per finanziare progetti di ricerca e sviluppo e programmi di investimento di imprese fino a 500 dipendenti.

### La straordinaria opportunità del *Recovery Plan*.

Il “Fondo per la ripresa”, ovvero i 750 miliardi che l’Unione europea a fine luglio 2020 ha messo sul piatto per rilanciare le economie dei ventisette Paesi membri travolte dalla crisi del Covid-19, si appresta a rivestire un ruolo strategico per la ripartenza.

Il *Next generation EU* (come lo ha definito la Commissione europea) è un nuovo strumento per la ripresa approvato dal Consiglio europeo straordinario del 21 luglio 2020. I Capi di Stato e di Governo europei hanno previsto di incrementare il bilancio su base temporanea tramite nuovi finanziamenti raccolti sui mercati finanziari per un ammontare pari a 750 miliardi di euro (390 di contributi a fondo perduto e 360 di prestiti).

In questo quadro l’Italia è uno dei Paesi che maggiormente beneficiano di tali risorse. Il nostro Paese conterà infatti su 65,456 miliardi di sovvenzioni a fondo perduto: il 70% delle allocazioni delle risorse, cioè 44,724 miliardi, è riferito agli impegni per progetti 2021-2022, il resto, cioè 20,732 miliardi, è riferito agli impegni relativi al 2023. Nel complesso la “quota” italiana è di circa 209 miliardi ripartiti in 81,4 miliardi in sussidi e 127,4 miliardi in prestiti. Il resto dei sussidi sarà canalizzato attraverso altri “pilastri” dell’operazione anticrisi tra cui *React Eu* e *Just transition fund*.

Il *Recovery Plan* italiano (PNRR - Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza) si sviluppa su sei diverse direttrici, i cui interventi sono stati definiti dal Governo e approvati in CdM il 12 gennaio scorso.

Tali “missioni” sono legate ad altrettante aree tematiche strutturali di intervento e a dei sottoinsiemi di progetti omogenei e funzionali a realizzare gli obiettivi economico-sociali definiti nella strategia del Governo.

Nello specifico le sei missioni riguardano: 1) Digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo e la Pubblica Amministrazione, l’istruzione, la Sanità e il Fisco; 2) Rivoluzione verde e transizione ecologica; 3) Infrastrutture, per la mobilità e le telecomunicazioni, con la realizzazione di una Rete nazionale in fibra ottica, lo sviluppo delle reti 5G e l’Alta Velocità; 4) Istruzione, formazione, ricerca e cultura; 5) Equità sociale, di genere e territoriale, con *focus* sulle politiche attive del lavoro e sul piano per il Sud; 6) Salute.

Gli obiettivi che l’Italia punta a raggiungere con le misure contenute nel PNRR sono principalmente volti a ridurre l’impatto sociale ed economico della crisi pandemica, a raddoppiare il tasso medio di crescita dell’economia italiana, dallo 0,8% dell’ultimo decennio all’1,6%, in linea con la media UE, ad aumentare gli investimenti pubblici almeno al 3% del PIL e a far crescere la spesa per Ricerca e Sviluppo (R&S) dall’attuale 1.3% al 2,1%, portandola così al di sopra della media UE.

Un altro importante obiettivo del PNRR, riguarda l'incremento del tasso di occupazione e l'innalzamento degli indicatori di benessere, equità e sostenibilità ambientale. Appare quindi importante ridurre i divari territoriali di reddito, occupazione, dotazione infrastrutturale e livello dei servizi pubblici, aumentare l'aspettativa di vita in buona salute, migliorare il tasso di natalità e la crescita demografica oltre a ridurre l'abbandono scolastico e l'inattività dei giovani.

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza presentato dal "Governo Draghi" verte sostanzialmente su tre aspetti: a) La specificazione delle riforme e l'analisi dei loro effetti economici; b) I nessi tra riforme ed investimenti; c) La valutazione micro-economica dei progetti.

L'idea di fondo sta nel considerare la *Recovery and Resilience Facility* non come una semplice attribuzione di fondi dell'Unione europea all'Italia, ma piuttosto come uno strumento con un duplice obiettivo: da un lato evitare che una crisi del nostro Paese contagi il resto dell'Ue e, dall'altro, permetterci di lasciare alle future generazioni un'Italia più moderna come ha fatto la generazione del dopo guerra per quella attuale.

In questo quadro, il timone di comando oltre che nelle mani del Presidente Draghi, è anche manovrato dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, adeguatamente potenziato da un'unità di missione presso la Ragioneria Generale dello Stato, peraltro prevista nell'ultima legge di bilancio.

D'altro canto il Presidente Draghi ha già indicato quali sono le riforme su cui occorre porre l'accento, peraltro in linea con le raccomandazioni della Commissione europea e tra le proposte sul tavolo, vi è quella di agganciare le riforme strutturali agli investimenti per attivare crescita e produttività, oltre ad una radicale riforma della Pubblica Amministrazione e ad un *focus* particolare su riassetto del welfare e sostegno del capitale umano di giovani e donne.

Il PNRR è stato approvato dal Consiglio dei Ministri, presentato ai due rami del Parlamento e inviato alla Commissione Europea che ora dovrà fare le sue valutazioni. Sarà quello l'ultimo passo per poter accedere ai 191,5 miliardi dell'UE, integrati con ulteriori risorse nazionali per arrivare ad un totale di 248 miliardi da utilizzare fino al 2026 per far ripartire l'economia nazionale.

### Le prospettive di rilancio.

I prossimi mesi saranno determinanti per uscire sia dalla crisi sanitaria che da quella economica.

Le premesse ci fanno sperare, i mercati hanno accolto favorevolmente la nomina del nuovo Presidente del Consiglio tanto che, subito dopo il conferimento dell'incarico dello scorso 3 febbraio, lo spread tra il debito pubblico italiano a

dieci anni rispetto al bund tedesco si è ridotto dai 113,8 punti base registrati del 2 febbraio a 91,2 punti base del 12 febbraio, il valore più basso degli ultimi cinque anni per poi superare nuovamente i 100 punti base nei primi giorni di marzo.

Com'è noto, l'Italia è stato il Paese europeo più colpito dalla pandemia nelle prime fasi della crisi e il primo ad imporre severe restrizioni. Oggi, il nostro Paese sta cercando di riprendersi da una recessione che ha causato una contrazione dell'economia dell'8,8% nel 2020: il dato più alto registrato dal dopoguerra. Le misure a tutela della salute pubblica introdotte in questi mesi, sono volte a far crescere di nuovo la nostra economia.

D'altro canto oggi sembra importante ricordare che nel mese di agosto dello scorso anno, il Presidente Draghi aveva descritto la pandemia come un'occasione per utilizzare il *budget* dell'UE del valore di 1,100 miliardi di euro in sette anni e il *Recovery*, sia a livello nazionale che comunitario, per stabilizzare e rafforzare le economie.

In questo senso appare condivisibile la successiva affermazione secondo la quale gli alti livelli di debito potrebbero essere sostenibili solo se "utilizzati per scopi produttivi" come gli investimenti pubblici in "capitale umano e infrastrutture indispensabili per la produzione".

Il *Recovery* italiano, quindi, dovrà non solo creare le condizioni per la ripresa dalla pandemia e per agganciare le transizioni verde e digitale al centro dei piani UE e liberare il potenziale di crescita finora bloccato una serie di debolezze strutturali e carenze croniche, ma affrontare anche quelle debolezze e carenze per la sua stessa riuscita.

Il *Recovery Plan* italiano è il più consistente tra quelli degli Stati membri dell'Ue in termini di risorse, con oltre 200 miliardi di euro di prestiti e sussidi dalla *Recovery and Resilience Facility*, a cui si aggiungeranno ulteriori 30 miliardi di euro di nuovi investimenti finanziati direttamente dal Governo italiano.

Il pacchetto ha il potenziale per favorire significativamente la crescita del Pil italiano nel medio termine, in particolare per due ragioni. Da un lato il Piano mira a finanziare nuovi progetti di investimento con un alto rendimento a lungo termine, ovvero investimenti infrastrutturali con una caratterizzazione green o digital, e dall'altro lato il potenziale del piano è ulteriormente consolidato dal significativo allentamento dell'economia italiana.

Per queste ragioni l'incremento degli investimenti pubblici dovrebbe avere la capacità di attirare investimenti privati e favorire i consumi, soprattutto se l'attuale Governo riuscirà a realizzare le riforme strutturali incluse nel piano, che puntano a snellire la burocrazia e a rendere il nostro Paese più *business-friendly*.

## Rinnovamento della P.A. Il contributo dei Comitati Unici di Garanzia

di Gilda Gallerati

Nella Relazione della Commissione Europea per Paese 2020, comunicata al Parlamento, al Consiglio, alla BCE ed all'Eurogruppo, gli indicatori relativi alla qualità della *governance* pubblica dell'Italia confermano alcune debolezze sostanziali nel livello medio delle prestazioni, che risultano tra le più basse dell'UE, con evidenti ripercussioni negative sia sulle imprese che sui cittadini.

*“A questo esito concorrono la complessità delle procedure, la sovrapposizione delle responsabilità e la gestione carente del pubblico impiego”*. Un possibile piano di rilancio della Pubblica Amministrazione andrà di necessità ad affrontare: la capacità amministrativa, organizzativa e gestionale; il rapporto di fiducia con i cittadini; la sostenibilità ambientale, sociale ed economica dell'azione della PA.

Asse portante degli ambiti descritti è senza dubbio il rafforzamento del capitale umano delle Amministrazioni Pubbliche, come da molti ampiamente sottolineato, che peraltro nella attuale situazione pandemica ha mostrato tutte le sue potenzialità e debolezze. Quindi, il rilancio della P.A. non può prescindere dalla valorizzazione delle competenze del personale, da un radicale ripensamento delle politiche di formazione e da una modernizzazione dei processi di lavoro.

È proprio di questi giorni la sottoscrizione del *“Patto per l'innovazione del lavoro pubblico e la coesione sociale”*, che il Presidente del Consiglio dei Ministri ed il Ministro per la Pubblica Amministrazione hanno sottoscritto con le parti sociali, per un rilancio del lavoro pubblico che mette al primo posto imponenti investimenti in risorse umane ed innovazione tecnologica, strettamente interconnessi ad una necessaria flessibilità lavorativa ed all'inderogabile semplificazione amministrativa.

Sono temi sui quali il nostro Legislatore si è già ampiamente espresso negli ultimi anni e sui quali il Governo dichiara di non voler intervenire con nuove misure legislative, bensì con una rinnovata flessibilità di adattamento ai mutevoli scenari che coinvolgono la gestione delle risorse umane, l'organizzazione e lo sviluppo tecnologico. La nuova *road map* dei decisori viene fissata su obiettivi di: “accesso alla P.A.”, “buona amministrazione”, “capitale umano” e “digitalizzazione” spingendo l'acceleratore sulla formazione, la valorizzazione delle competenze, la riorganizzazione dei processi di lavoro e le responsabilità.



Si tratta con ogni evidenza di ambiti intorno ai quali i Comitati Unici di Garanzia, per le competenze ed il ruolo che viene loro assegnato da norme e contratti collettivi di lavoro, possono contribuire a migliorare, per accelerare tanto le politiche di attenzione alla persona, quanto quelle che puntano alla qualità del servizio erogato e alla produttività lavorativa.

Vale ricordare che i Comitati unici di garanzia sono Organismi paritetici presenti in tutte le pubbliche Amministrazioni, istituiti dall'art. 21 dalla legge n.183 del 2010, che ha modificato l'art. 7 del d.lgs. 165 del 2001, ampliandone l'ambito di intervento. Sono poi intervenute ulteriori misure, tra cui la Direttiva n.2/2019 della Funzione Pubblica, che ne ha ulteriormente aumentato l'ambito di intervento. Lo scenario nel quale si muovono i Comitati riguarda tanto la tutela dei diritti fondamentali, quanto l'ammodernamento dell'organizzazione del lavoro; non si limitano più esclusivamente ad osservare e contrastare i rischi discriminativi di genere, di età, disabilità, orientamento sessuale, religione, razza, origine etnica, ma rivolgono la loro attenzione al benessere di chi lavora, alla sicurezza sui luoghi di lavoro e alla diffusione dei principi etici che devono improntare il comportamento dei/delle dipendenti pubblici e connotare l'operato e le scelte delle pubbliche Amministrazioni.

Si tratta di un vero e proprio rivolgimento culturale, che si esprime attraverso i molteplici aspetti che ne delineano le caratteristiche:

- la loro visione strategica dell'organizzazione ne fa i promotori di azioni positive, che possono sviluppare gli strumenti di flessibilità lavorativa a supporto della conciliazione vita e lavoro, valorizzando le risorse umane, le differenze e le diversità;
- la loro composizione paritetica, paritaria nel genere e competente sui temi della gestione delle risorse umane e del funzionamento della P.A., assicura la conoscenza puntuale del panorama normativo e lo svolgimento di un prezioso ruolo di mediazione e prevenzione di situazioni che possano causare disagio, scontento e contenzioso;
- la loro capacità di farsi promotori di scambio di buone prassi tra pubbliche Amministrazioni moltiplica le migliori azioni in cantiere o già realizzate.

In questo contesto si è inserita l'attività del CUG del MISE, che chiude in questi mesi il proprio mandato quadriennale, lasciando in consegna all'Amministrazione alcuni *focus* meritevoli di ulteriori e necessari interventi.

Primariamente, la sicurezza sui luoghi di lavoro, anche in ottica di genere, tanto più in considerazione del persistente distanziamento fisico e delle nuove modalità di lavoro, che stanno producendo effetti che meritano particolare attenzione tanto sul fronte dell'organizzazione del lavoro, quanto dei bisogni, dei linguaggi, delle relazioni interpersonali.

Sul tema si segnala la felice esperienza dello Sportello di ascolto, avviata dal MISE nel 2008 e mai interrotta, nonché le settimane dell'ascolto e l'istituzione del Nucleo di ascolto organizzato. Una attenzione particolare nei momenti di riorganizzazione e rilancio merita il personale con disabilità, al quale dedicare azioni di sostegno, integrazione e partecipazione attiva.

Altro tema di particolare rilievo è la valorizzazione delle risorse umane, che il CUG ritiene si debba realizzare attraverso piani di sviluppo professionale indirizzati a tutto il personale, nella consapevolezza che l'organizzazione non è neutra, bensì che ciascuna risorsa umana è meritevole di attenzione e sviluppo secondo le proprie aspirazioni e le specifiche competenze.

Al riguardo sono importanti le Banche dati delle competenze, come pure le attività di trasferimento di competenze tra dipendenti in concomitanza con l'avvicendamento per quiescenza, per mobilità o trasferimento.

Peraltro queste stesse misure possono contribuire alla realizzazione del Piano Operativo Lavoro Agile (POLA), che il MISE ha adottato il 31 gennaio 2021.

Si configura come un piano graduale e progressivo con uno sviluppo che abbraccia l'arco di un triennio, inteso come un documento dinamico,

aggiornabile di anno in anno e, al pari del Piano della Performance, con propri obiettivi e indicatori misurabili.

La sfida che attende le P.A. sono i POLA che non si limitano ad essere ennesimo, mero adempimento, ma strumenti di revisione complessiva della disciplina del lavoro pubblico sotto il profilo organizzativo. In tal senso, il lavoro flessibile che trova applicazione e sviluppo nel POLA dovrà essere inteso come un innovativo approccio all'organizzazione e basato su tre cardini: flessibilità, autonomia, collaborazione e responsabilizzazione.

Flessibilità di orario, di luogo e di strumenti di lavoro, per un nuovo modello organizzativo; Autonomia: di organizzazione del lavoro, orientato al risultato; Collaborazione e responsabilizzazione: quale rapporto fiduciario della P.A. col lavoratore, che è maggiormente responsabilizzato sui risultati da perseguire.

Il POLA, fondato sull'utilizzo delle tecnologie digitali e su un paradigma nuovo di organizzazione, consentirà sia all'Amministrazione che al personale di trarre tanto l'utilità in termini di maggiore efficienza ed efficacia delle attività svolte, come miglioramento della performance organizzativa del Ministero rispetto a target assegnati e precisi indicatori di risultato; quanto come maggiore benessere personale, legato alle formule di autonomia di organizzazione del proprio lavoro (*work-life balance*) e, di qui, di migliore performance individuale.

Infine, un cenno va fatto al contributo che i Comitati possono fornire alle azioni a ricaduta esterna. In tal senso il CUG del MISE nel biennio 2019-2020 ha sensibilizzato il vertice politico a riavviare il Tavolo sull'imprenditoria femminile e le misure di sostegno al comparto. Da ciò sono scaturite alcune iniziative, tra cui la previsione nella Legge di Bilancio 2021 della istituzione del "Comitato impresa donna" presso il MiSE e di un Disegno di Legge sulla istituzione di un fondo per l'imprenditoria femminile.



## Il valore del capitale umano nel processo di rinnovamento della Pubblica Amministrazione

di Giusy Raffaele

La fotografia della VI edizione del *Report* annuale del Forum sulla P.A. restituisce da un lato un'immagine di una Pubblica Amministrazione che ha affrontato con competenza e con la giusta capacità reattiva l'esperienza della pandemia, ma che presenta ancora troppe lacune e problematiche da affrontare e risolvere in vista del ruolo centrale che è chiamata a ricoprire nell'ambito del pacchetto "Next generation UE".

Di cosa ha bisogno la P.A.? meno burocrazia, acquisizione di personale (con un'attenzione particolare alle modalità di selezione che tengano conto delle capacità relazionali, motivazionali, attitudinali e di *problem solving*, le c.d. *soft skills*), competenze, spinta alla digitalizzazione (troppo spesso invocata ma praticata poco e male, basta pensare al problema della comunicazione delle piattaforme digitali del settore pubblico) e semplificazione delle procedure e dei relativi adempimenti.

Nel cambiamento della Pubblica Amministrazione è fondamentale la fase di reclutamento del personale, dalla verifica dei fabbisogni reali dell'Amministrazione all'individuazione delle competenze tecniche, che tengano conto delle potenzialità e delle motivazioni personali, per poi approdare al profilo da ricercare, favorendo - attraverso una gestione digitalizzata del reclutamento e della mobilità e sperimentando, in alternativa alla mobilità, le modalità di lavoro agile tra le diverse sedi - le misure che incrementino la mobilità del personale tra le Amministrazioni.

Se si vuole migliorare l'efficienza della P.A. bisogna necessariamente investire sulle competenze dei dipendenti pubblici, senza trascurare il ruolo strategico della classe dirigenziale sia sotto il profilo umano che di capacità di gestione dei processi di innovazione organizzativa finalizzati alla semplificazione dell'attività amministrativa. Una dirigenza pubblica in grado di soddisfare le esigenze di tutti i potenziali *stakeholders* e che eserciti responsabilmente il ruolo di "datore di lavoro" nei confronti dei propri collaboratori.

In quest'ottica si collocano alcune delle misure previste dal Piano triennale di azioni positive predisposto dal Ministero dello Sviluppo economico per il biennio 2020-2022 che si propone di migliorare il clima lavorativo attraverso una nuova organizzazione della gestione del personale che valorizzi le professionalità nel rispetto del principio di pari opportunità. Una di queste misure prevede l'istituzione di una Banca dati delle competenze che consente

di conoscere le esperienze e le competenze del personale e l'adozione di un atto di regolamentazione per il conferimento degli incarichi al personale che, oltre a rendere più trasparente i criteri di assegnazione degli incarichi, prevedendo anche una rotazione nel conferimento degli stessi, favorirà la valorizzazione delle professionalità acquisite dai dipendenti. È prevista inoltre l'adozione di criteri trasparenti nella pubblicazione degli esiti delle procedure di assegnazione degli incarichi e la progettazione di piani di reinserimento per il personale assente per lunghi periodi, attraverso l'individuazione di tutor all'interno dell'Amministrazione.

Ma come si può concretamente valorizzare il capitale umano?

- Puntando su un approccio operativo nell'impostazione della formazione che attraverso dei programmi di qualificazione e riqualificazione professionale del personale in servizio e con un sistema nazionale di certificazione ed accreditamento degli Organismi di formazione incrementi la cultura tecnica degli amministratori rispetto a quella giuridica, privilegiando la priorità del raggiungimento dei risultati e facendo leva sullo spirito di missione dei civil servant.
- Individuando nuove e più efficaci forme di valorizzazione del personale con elevate capacità professionali che, oltre a diminuire il fenomeno della migrazione verso strutture più attrattive in termini di prospettive di carriera e di sviluppi economici con conseguente perdita di *know how*, stimolino il personale con conseguenti ricadute positive in termini di miglioramento dell'efficienza delle Amministrazioni.
- Prevedendo dei percorsi di *upskilling ad hoc* per i dirigenti pubblici che tengano conto delle attività e ne rafforzino il ruolo e le competenze, riservando particolare attenzione al tema dell'accesso delle donne a posizioni dirigenziali.
- Inserendo dei percorsi di valorizzazione delle professionalità acquisite e dei risultati raggiunti e un nuovo sistema di misurazione e valutazione delle *performance* (anche attraverso il potenziamento della *citizen satisfaction*) per individuare le eccellenze professionali, anche attraverso sistemi di analisi di impatto del lavoro agile, mediante la creazione del POLA (Piano Organizzativo per il lavoro agile).

Queste, in sintesi, le linee progettuali contenute nel Piano nazionale di Ripresa e resilienza che per combattere la rigidità che caratterizza da troppo tempo la capacità organizzativa del settore pubblico promuove degli obiettivi ambiziosi finalizzati a modernizzare ed efficientare la Pubblica Amministrazione, grazie soprattutto al valore aggiunto offerto dalla digitalizzazione dei processi e dei servizi pubblici in itinere.

È indispensabile porre l'accento sulla formazione incentrata in particolare

sulla diffusione della cultura tecnica degli amministratori rispetto a quella giuridica e che sia riadattata seguendo un approccio operativo e *behavioural*, tenendo conto delle priorità politiche e degli obiettivi operativi contenuti nella Direttiva generale per l'attività amministrativa e la gestione dell'anno 2021.

Le conseguenze della mancanza di formazione sono state evidenti soprattutto nel digitale durante l'emergenza sanitaria, a causa del fenomeno da lavoro remoto; dal 2008 al 2018 si è passati da 262 a 154 milioni di euro (48 euro per ciascun dipendente) per una media di 1,02 giorni di formazione l'anno a persona). Gli investimenti devono essere ripensati nell'ottica di una visione strategica di lungo periodo.

In questa direzione si muove il “Patto per l'innovazione del lavoro pubblico e la coesione sociale” tra Governo-Cgil, Cisl e Uil finalizzato alla costruzione di una nuova e moderna Pubblica Amministrazione che punta sul capitale umano inteso come processo di valorizzazione delle persone attraverso percorsi di crescita, aggiornamento professionale e definizione di un piano delle competenze su cui costruire la programmazione dei fabbisogni e le assunzioni del personale.

Il Patto individua quindi la flessibilità organizzativa delle pubbliche Amministrazioni e l'incremento della loro rapidità in termini di azione e semplificazione dei processi come obiettivi fondamentali di un percorso di rinnovamento che le parti si impegnano a perseguire, articolato su tre piani: lavoro, organizzazione e tecnologia.

Tra gli elementi di novità rientra la rivisitazione, tramite i contratti collettivi 2019-2021, degli ordinamenti professionali del personale, che consenta di plasmare la disciplina dei contratti alle nuove professionalità e competenze, utilizzando risorse aggiuntive con la legge di bilancio per il 2022.

È necessario, inoltre, valorizzare specifiche professionalità non dirigenziali dotate di competenze specialistiche ed estendere i sistemi di riconoscimento delle competenze acquisite negli anni, anche tramite opportune modifiche legislative. Sulla tematica lavoro agile si vuole procedere all'individuazione di una disciplina per via contrattuale che garantisca condizioni di lavoro trasparenti, produttività e orientamento ai risultati.

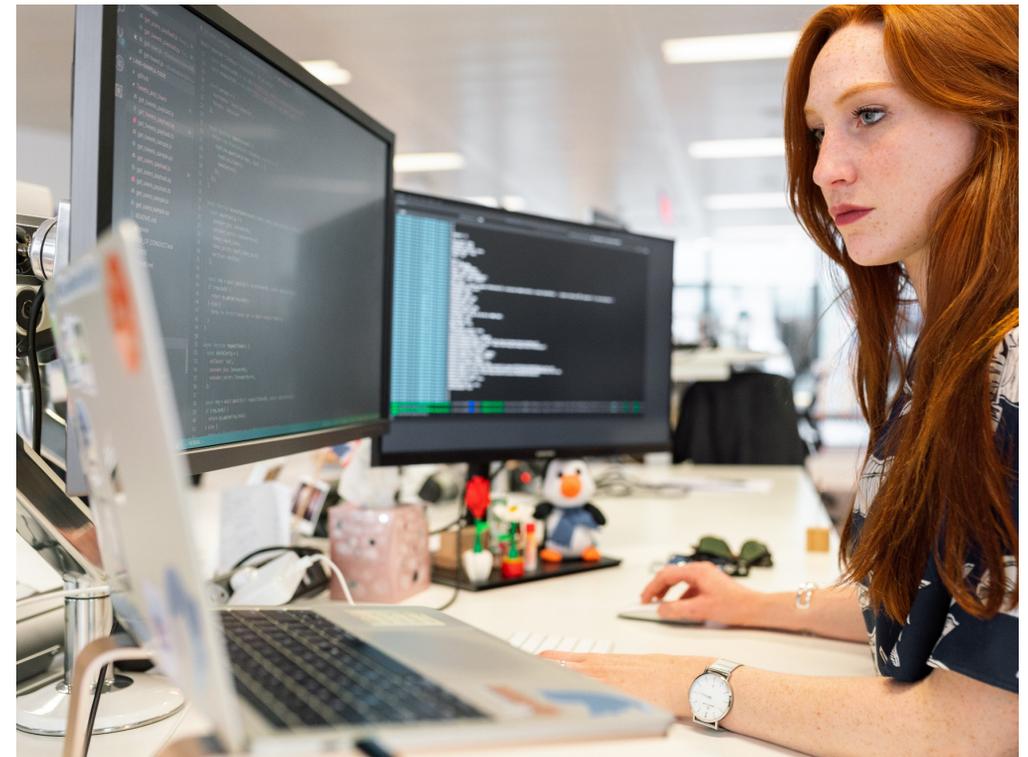
Il Governo si impegna poi a definire politiche formative di ampio respiro, finalizzate in particolare a migliorare le competenze digitali specifiche e le competenze avanzate di carattere professionale, e implementare gli istituti di *welfare* contrattuale.

In linea con l'evoluzione tecnologica e la transizione verso un'economia che richiede al consumatore una maggiore conoscenza e consapevolezza nella scelta dei prodotti ed una maggiore capacità di orientarsi a fronte delle varie forme di tutela attualmente esistenti, il settore della tutela del consumatore rappresenta

una delle priorità politiche e degli obiettivi operativi della Direzione generale per il mercato la concorrenza la tutela del consumatore e la normativa tecnica contenuti nella Direttiva. Tale obiettivo - in coerenza con i principi dettati dal Piano nazionale di Ripresa e Resilienza - prevede il rafforzamento dell'informazione, dell'assistenza e della protezione di consumatori e utenti da attuare attraverso la previsione di iniziative di informazione e comunicazione, il finanziamento di iniziative a vantaggio dei consumatori tese alla diffusione della consapevolezza dei requisiti di sicurezza dei prodotti di largo consumo e sulle opportunità di tutela dei cittadini, la prosecuzione e la conclusione del Programma triennale di verifica degli Organismi di certificazione e la predisposizione delle opportune proposte normative.

L'obiettivo è perseguito garantendo la massima trasparenza, la riduzione dei rischi di corruzione, un'efficace comunicazione esterna e pari opportunità.

Parola d'ordine: potenziare la qualità dell'azione amministrativa, a partire dalle competenze delle persone, deve essere un diritto dei cittadini e delle imprese e un dovere delle Amministrazioni adoperarsi perché ciò avvenga, evitando gli effetti paralizzanti tipici della “burocrazia difensiva”, che rallentano il funzionamento della macchina statale con inevitabili conseguenze per il tessuto sociale e produttivo del paese.





## Ministero dello Sviluppo Economico

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

Direttore Generale  
**Avv. Loredana Gulino**  
 dgmccnt.dg@pec.mise.gov.it

**Segreteria:** 06.4705.5500 - 5309

**Fax:** 06.4740156

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

### Divisione I - Affari generali, contabilità e bilancio

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

### Divisione II - Affari giuridici e normativi

dgmccnt.div02@pec.mise.gov.it

### Divisione III - Servizi e professioni, qualità dei prodotti e dei servizi, professioni non organizzate in ordini o collegi, albi ed elenchi

adriano.ippoliti@mise.gov.it  
 dgmccnt.div03@pec.mise.gov.it

### Divisione IV - Promozione della concorrenza, semplificazioni per le imprese e servizi assicurativi

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

### Divisione V - Politiche, normativa e progetti per i consumatori

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

### Divisione VI - Normativa tecnica - Sicurezza e conformità dei prodotti

lorenzo.mastroeni@mise.gov.it  
 dgmccnt.div06@pec.mise.gov.it

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

antonella.dalessandro@mise.gov.it  
 dgmccnt.div07@pec.mise.gov.it

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

daniela.lamarra@mise.gov.it  
 dgmccnt.div08@pec.mise.gov.it

### Divisione IX - Politiche europee ed internazionali, cooperazione amministrativa europea e riconoscimento titoli professionali

dgmccnt.div09@pec.mise.gov.it

### Divisione X - Manifestazioni a premio

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

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

paolo.tarroboiro@mise.gov.it  
 dgmccnt.div11@pec.mise.gov.it

### Divisione XII - Analisi economiche, monitoraggio dei prezzi e statistiche sul commercio e sul terziario

simona.angari@mise.gov.it  
 dgmccnt.div12@pec.mise.gov.it