



Ministero delle Imprese
e del Made in Italy

mercato consumatori



Ottobre 2023 - Anno XXII



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

Via Molise, 2 - 00187 Roma
tel. 06 47052796 - 2118 - 2336
dgmccvnt.segreteria@mise.gov.it
www.mimit.gov.it

Direttore responsabile
Gianfrancesco Romeo

Redazione ed editing
Giusy Raffaele

INTRODUZIONE

IL PUNTO

5 Il Garante per la sorveglianza dei prezzi e la Commissione di allerta rapida

MERCATO

9 Il DMA: la nuova normativa sulle piattaforme digitali

12 Con lo Smei nuove regole per proteggere il mercato unico

16 La vigilanza del mercato: il nuovo paradigma tra semplificazione e riordino

21 Il tachigrafo: a cosa serve e le nuove regole nazionali per i controlli periodici

25 L'accreditamento: una prospettiva europea

28 Come si è innovata la comunicazione delle manifestazioni a premio: la nuova piattaforma Prema 2020

CONSUMATORI E CONCORRENZA

30 Una rivoluzione nella tutela dei consumatori: il nuovo diritto alla riparazione dei prodotti

33 Recedere facile come acquistare: la recente normativa europea e la nuova funzione di recesso

36 Le nuove azioni rappresentative a tutela dei consumatori

41 La modernizzazione delle direttive a tutela dei consumatori: novità e prospettive di revisione

47 Rc auto: come garantire la tutela minima delle persone lese a seguito di incidenti in caso di insolvenza delle imprese di assicurazione

52 European competition day di Barcellona: concorrenza e intelligenza artificiale con la regolazione UE

INTRODUZIONE

L'edizione 2023 del Quaderno "Mercato&Consumatori" approfondisce temi di interesse strategico per le attività della Direzione e analizza nuove discipline e campi di ricerca mettendone in risalto le potenzialità in termini di nuove opportunità e di inevitabili impatti sulle abitudini dei consumatori. Basta pensare alla nuova frontiera della regolamentazione digitale segnata dal Digital Market act o all'utilizzo dell'intelligenza artificiale con i suoi risvolti sulle politiche concorrenziali. Gli argomenti affrontati sono diversi e toccano ambiti che hanno un comune denominatore: la tutela degli interessi dei consumatori che passa attraverso una regolamentazione del mercato trasparente, che tenga conto delle esigenze legate alla sostenibilità dell'ambiente e dell'economia circolare. Si passa, quindi, dall'analisi della proposta di normativa sul diritto alla riparazione dei beni che incentiva e responsabilizza le imprese ad attuare scelte di produzione sostenibili, alla normativa che ha modernizzato e rafforzato la tutela del consumatore, dalla semplificazione del sistema di vigilanza del mercato con il punto sul ruolo centrale dell'accreditamento nella garanzia sull'affidabilità degli organismi in tema di qualità e sicurezza dei prodotti alle nuove modalità del diritto di recesso per gli acquisti on line.

Di particolare interesse il focus sulla figura del Garante per la sorveglianza dei prezzi e sul ruolo dell'Unità di Missione come presidio di allerta rapido nella tutela dei consumatori a fronte dell'aumento esponenziale dell'inflazione.

Il Quaderno contiene numerosi articoli che riguardano altri aspetti rilevanti per il cittadino-consumatore: le azioni rappresentative a tutela dei consumatori, la proposta di direttiva per garantire la libera circolazione dei beni in caso di situazioni di emergenza, le regole per i controlli dei tachigrafi e le novità sulla piattaforma dei concorsi a premio.

Si tratta di uno strumento di informazioni rilevanti per i consumatori e gli attori che operano nel mercato orientato a rafforzare il ruolo della amministrazione al servizio dei cittadini.

Dott. Gianfrancesco Romeo

Direttore della
Generale per il mercato, la Direzione
concorrenza, la tutela del consumatore e la
normativa tecnica

Il Garante per la sorveglianza dei prezzi e la Commissione di allerta rapida

di Laura Fasano

Il Garante per la sorveglianza dei prezzi (c.d. Mister Prezzi) è stato istituito presso il Ministero, oggi delle Imprese e del Made in Italy, dalla Legge 24 dicembre 2007, n. 244 e, sebbene si tratti di una figura risalente, con l'aumento esponenziale dell'inflazione¹, cui si è assistito nell'ultimo anno e mezzo, la sua figura è tornata alla ribalta come presidio reale ed immediato a tutela dei cittadini consumatori, anche attraverso il successivo rafforzamento dei controlli e della sorveglianza sui prezzi.

All'attività di verifica dei livelli di prezzo corrispondenti al corretto e normale andamento del mercato, infatti, è stata aggiunta nella legge di istituzione del Garante n. 244/2007 la possibilità di chiedere alle imprese dati, notizie ed elementi specifici sulle motivazioni che hanno determinato eventuali variazioni di prezzo. Il mancato riscontro, entro 10 giorni dalla richiesta comporta l'applicazione di una sanzione pari all'1% del fatturato e comunque non inferiore a 2.000 euro fino ad un massimo di euro 200.000 euro. Medesima sanzione nel caso della trasmissione da parte delle aziende di dati e notizie mendaci.

Inoltre, il Garante per la sorveglianza dei prezzi, ha funzione di raccogliere e verificare le segnalazioni dei cittadini, al fine di individuare ed arginare eventuali fenomeni speculativi.

Per il supporto diretto al Garante e ogni altra attività istruttoria, di analisi, valutazione e di elaborazione dei dati è stata istituita un'apposita Unità di Missione presso il MIMIT.

Il Garante in seguito all'analisi e al riscontro di anomalie o malfunzionamenti può riferire al Ministro delle imprese e del Made in Italy le dinamiche e le eventuali criticità riscontrate e procedere, ove necessario, a proposte normative oppure può inviare segnalazioni all'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, sollecitare le ispezioni della Guardia di Finanza, avviare azioni di *moral suasion*.

Con riferimento al rafforzamento dei poteri del Garante per la sorveglianza dei prezzi secondo il decreto-legge n. 21 del 21 marzo 2022 (con conversione in legge n. 51 del 20 maggio 2022) si evidenziano in particolare i seguenti ambiti di competenza:

- maggiore connessione con gli osservatori e con gli uffici regionali dei prezzi, in modo da favorire interventi in raccordo con le istituzioni territoriali;
- più stretta collaborazione tra gli Uffici del Garante e le strutture istituzionali volta a favorire una più rapida circolazione delle informazioni e dei dati monitorati;
- rafforzamento della collaborazione tra Garante e Guardia di Finanza;
- costituzione di una Commissione di allerta rapida di sorveglianza dei prezzi.

In particolare, la Commissione di allerta rapida di sorveglianza dei prezzi ha l'obiettivo di monitorare la dinamica dei prezzi dei beni di largo consumo in relazione agli effetti derivanti dall'andamento dei costi dei prodotti energetici e delle materie prime sui mercati internazionali, anche con riferimento alla filiera dei prezzi dei carburanti.

¹ Con un picco del + 11,8% su base tendenziale ad ottobre 2022

Il Garante può convocare la Commissione per coordinare l'attivazione degli strumenti di monitoraggio necessari alla individuazione delle ragioni dell'anomala dinamica dei prezzi nella filiera di mercato.

Qualora dalle analisi condotte in seno alla Commissione o dalle indagini conoscitive emergano fenomeni speculativi lungo la filiera di origine e produzione, ingrosso e distribuzione, nonché vendita e consumo, il Garante riferisce gli esiti delle attività al Ministro che ne informa, ove necessario, il Governo per l'adozione di adeguate misure correttive o di ogni altra iniziativa ritenuta opportuna.

Alla Commissione partecipano, rappresentanti dei Ministeri competenti, di ISTAT, ISMEA, Unioncamere, della Guardia di Finanza, delle autorità indipendenti competenti, delle regioni, dei consumatori e degli utenti.

Di seguito si sintetizzano gli incontri e le tematiche finora trattate.



26 ottobre 2023: Relazione trimestrale sui carburanti

Presentazione della relazione trimestrale di cui al decreto-legge 14 gennaio 2023 n. 5, convertito con modificazioni dalla legge 10 marzo 2023 n. 23, sull'andamento dei prezzi medi dei carburanti, con specifica illustrazione delle variazioni rilevate nella filiera del prezzo.

20 luglio 2023: Caro voli

Approfondimento delle ragioni sottese alle dinamiche dei prezzi relativi ai biglietti del trasporto aereo di persone, in considerazione degli aumenti registrati in riferimento alle tratte da e per le isole e alcuni tra i maggiori scali nazionali.

22 giugno 2023: Prodotti ortofrutticoli

Approfondimento delle ragioni sottese alle dinamiche dei prezzi dei prodotti agricoli, con particolare riferimento alla filiera ortofrutticola, alla luce dell'andamento degli stessi e delle possibili ripercussioni degli eventi climatici che, da ultimo, hanno interessato alcune aree territoriali del nostro Paese.

25 maggio 2023: Prodotti per l'infanzia e per la cura della persona

Approfondimento delle ragioni sottese alle dinamiche di prezzo di alcuni prodotti per l'infanzia e per la cura della persona, in particolare, assorbenti, pannolini, latte, seggiolini auto per bambini, per i quali il Governo, con legge di bilancio per l'anno 2023, ha previsto dal primo gennaio scorso la riduzione dell'aliquota IVA al 5%.

11 maggio 2023: Pasta

Analisi della dinamica del prezzo della pasta che nel mese di marzo ha fatto registrare un aumento del 17,5% rispetto all'anno precedente, in un contesto caratterizzato dalla riduzione del prezzo della materia prima e dalle dinamiche variabili dei costi dell'energia e degli altri fattori della produzione.

L'impegno degli Uffici del Garante si estende anche ad ulteriori campi di studio. Il monitoraggio della dinamica dei prezzi lungo la filiera dei carburanti, in particolare, ha permesso l'analisi puntuale delle dinamiche dei prezzi sui mercati internazionali e nazionali nei momenti di maggiore tensione.



Tra i prodotti oggetto di monitoraggio figurano, inoltre, gli agroalimentari all'ingrosso: cereali e derivati, carni, latte, formaggi e uova, oli e grassi, frutta e ortaggi, prodotti ittici e vini. Vengono, in tal caso, analizzati i dati di prezzo lungo la filiera, allo scopo di rilevare le dinamiche nei diversi passaggi ed evidenziarne eventuali criticità.

Altro importante settore analizzato riguarda i prodotti per l'infanzia e per la cura della persona interessati dalla

riduzione dell'aliquota IVA a decorrere da gennaio 2023 per verificare gli effetti della agevolazione fiscale al consumo. Tali elaborazioni sono il frutto di una più forte collaborazione con l'ISTAT, che ha consentito al Garante analisi settoriali e territoriali della dinamica dei prezzi dei principali prodotti di uso comune e di più ampia diffusione tra i consumatori, in modo da ottenere informazioni dettagliate e particolareggiate.

Inoltre, in risposta alle segnalazioni ricevute dal Garante da parte di utenti, di Associazioni dei consumatori e di autorità amministrative, nelle quali si lamentava un eccessivo aumento del costo dei biglietti aerei, specie nelle tratte "da e per" le grandi città italiane e le isole, è stato avviato un monitoraggio con istruttoria che terminerà il 31 dicembre 2023, le cui prime elaborazioni sono state presentate e commentate nella commissione svolta sul tema, innanzi alle principali associazioni rappresentative del settore.

Le analisi effettuate, anche di tipo comparativo, servono anche ad orientare le proposte avanzate al Vertice politico per il contenimento dell'inflazione, tra le quali rientra il **patto sul trimestre anti-inflazione**, iniziativa del Governo adottata con lo scopo di favorire il contenimento dei prezzi per i beni di prima necessità, alimentari e non alimentari di largo consumo, ivi compresi quelli rientranti nel cd. "carrello della spesa", i prodotti per l'infanzia e per la cura della persona, a tutela del potere

di acquisto delle famiglie e dei consumatori, in particolare delle fasce più deboli e fragili della popolazione.

Il patto sul trimestre anti-inflazione², con durata dal 1° ottobre fino al 31 dicembre 2023, è stato firmato il 28 settembre e rappresenta il primo patto condiviso da tutto il sistema Italia afferente ai beni di largo consumo a cui hanno aderito unitariamente 36 associazioni della distribuzione moderna, del commercio tradizionale, degli esercenti, delle cooperative, del settore farmaceutico e parafarmaceutico, molte delle associazioni dell'industria, dell'artigianato, dei prodotti per l'infanzia e dell'agricoltura.

I punti vendita aderenti presenti sul territorio nazionale si sono impegnati a contenere e non aumentare i prezzi di una vasta gamma di prodotti di largo consumo nel periodo di riferimento. Si tratta di un vero e proprio "paniere tricolore" che viene messo a disposizione dei consumatori, nel rispetto della libertà d'impresa e delle diverse strategie di mercato, attraverso iniziative come prezzi fissi, promozioni, prodotti a marchio del distributore, carrelli a prezzo scontato o unico.

Ad oggi i punti vendita aderenti sono oltre 30.000, ed il dato è in costante e continuo aggiornamento. In particolare, i dati provvisori indicano Roma (2.180 p.v.), Torino (1.709 p.v.) e Milano (1.540) come le città a maggiore adesione; tra le Regioni con maggiore adesione, si annoverano la Lombardia (4.621), il Lazio (2.963) ed il Piemonte (2.703).

Anche dal lato dell'industria stanno pervenendo sempre maggiori adesioni, inclusi importanti marchi a dimostrazione che l'iniziativa a favore dei consumatori comprende prodotti di qualità.

L'obiettivo più ampio dell'iniziativa, coinvolgendo tutti gli attori delle filiere, è la riduzione del tasso di inflazione del carrello della spesa. Con il dato provvisorio di ottobre, infatti, l'Istat conferma in Italia un carrello della spesa al + 6,3% su base tendenziale che, sebbene in riduzione rispetto ai mesi precedenti, si attesta sempre su livelli elevati.

A tutto ciò si aggiungono gli aumenti sul fronte energia e quelli che, a causa dei conflitti in atto,



potrebbero aggravare una situazione già incerta. In tale scenario appaiono estremamente importanti le misure volte a dare respiro alle famiglie, assicurando il monitoraggio costante dell'andamento dei prezzi che le garantisca da ogni fenomeno speculativo.

² <https://www.mimit.gov.it/anti-inflazione/campagna>

DMA: la nuova normativa sulle piattaforme digitali

di Samanta Mazzatosta

Nel mese di novembre 2022 è entrato in vigore il DMA, acronimo di Digital Markets Act, il regolamento 2022/1925 adottato dalla Commissione europea per disciplinare l'attività delle piattaforme online di grandi dimensioni. Il regolamento, tuttavia, ha trovato applicazione a partire dal mese di maggio 2023 e, insieme al **Digital Service Act (DSA)**³, compone il **Digital Services Package**, approvato dal Parlamento europeo nel mese di luglio 2022.

La legge sui servizi digitali (DSA) e la legge sul mercato digitale (DMA) costituiscono, quindi, un insieme organico di norme che si applicano in tutta l'Unione Europea.

Obiettivi del Digital Services package e differenze tra i due regolamenti:

I nuovi regolamenti di matrice europea sono stati adottati con l'intento di perseguire chiare finalità.

La Commissione europea, infatti, specifica che tra gli obiettivi del nuovo pacchetto normativo vi sono il *"creare uno spazio digitale più sicuro in cui siano tutelati i diritti fondamentali di tutti gli utenti dei servizi digitali e creare condizioni di parità per promuovere l'innovazione, la crescita e la competitività, sia nel mercato unico europeo che a livello globale"*.

Ma a chi si rivolgono in maniera prevalente le nuove norme europee? Destinatarie principali del pacchetto sui servizi digitali sono le grandi piattaforme online, definite *"gatekeepers"*, e gli utenti che si avvalgono dei servizi da queste offerti. L'attenzione rivolta alle big tech deriva dal tipo di attività posta in essere; tali piattaforme, infatti, detengono una posizione economica *"forte"* ed esercitano la loro attività in un mercato (n.d.r. digitale) che, per le caratteristiche intrinseche alla sua struttura, permette alle imprese, tramite i loro servizi, di stabilire un collegamento con un'ampia base di utenti situati nei diversi paesi europei (e non solo). Lo svolgimento di tali attività, quindi, si connette in maniera naturale all'esigenza di tutelare l'utente che entra in contatto con i servizi forniti dalle imprese che operano online, sia da un punto di vista consumeristico che dal punto di vista della protezione della sua privacy e dei suoi dati personali.

Tuttavia, se le norme contenute nel Digital Services Act sono essenzialmente orientate alla tutela degli operatori economici (con particolare riguardo alla figura del consumatore) e alla creazione di uno spazio informatico sicuro, al Digital Markets Act è attribuita la finalità di regolare l'attività delle gatekeepers; l'obiettivo del DMA, quindi, è di assicurare l'esistenza di un mercato aperto e concorrenziale ove siano puniti gli eventuali abusi di posizione dominante da parte delle imprese di grandi dimensioni e garantire equità e trasparenza da parte dei gatekeepers.

Quali sono le grandi piattaforme interessate dal DMA? E cosa prevedono le nuove norme adottate?

Le norme contenute nel Digital Markets Act, come anticipato, sono principalmente finalizzate alla prevenzione degli abusi di posizione dominante da parte di grandi imprese e al contrasto dell'utilizzo di pratiche di concorrenza sleale; svolgono, pertanto, un ruolo che opera *ex ante*, imponendo alle grandi piattaforme di conformarsi agli obblighi prescritti con l'intento di evitare

³ Si tratta del Regolamento dell'Unione europea 2022/2065 adottato al fine di integrare e aggiornare la Direttiva sul commercio elettronico 2000/31/CE

che l'abuso venga posto in essere; a differenza, invece, della normativa Antitrust, che opera *ex post*, in quanto stabilisce le sanzioni da comminare conseguentemente alla violazione delle norme sulla concorrenza. Si tratta, tuttavia, di una disciplina definibile come complementare rispetto alla normativa UE e a quella nazionale adottata dagli altri stati in membri in materia di concorrenza.

Le prime grandi piattaforme interessate dalle norme del DMA sono state già individuate dalla Commissione europea che ha successivamente reso noto, mediante la pubblicazione di uno specifico elenco, i nomi delle gatekeepers (al momento) designate, tra cui figurano: Alphabet (Google, YouTube), Amazon, Apple, ByteDance (TikTok), Meta (Facebook, Instagram, WhatsApp), Microsoft e Samsung; l'elenco, tuttavia, in base a quanto fatto sapere dalla Commissione, sarà in continuo aggiornamento. A queste big tech sono stati concessi sei mesi di tempo per conformarsi alle norme del DMA.

Al fine di svolgere un'azione di natura preventiva, rispetto alla commissione di eventuali illeciti, vengono individuate dalla Commissione europea delle "norme comportamentali" che le imprese interessate dovranno seguire e che sono elencate in una white e in una black lists contenenti obblighi da rispettare e azioni non autorizzate.

Per citare alcuni esempi, è fatto divieto di:

- riservare ai propri servizi e prodotti un trattamento favorevole in termini di classificazione rispetto a servizi o prodotti analoghi offerti da terzi sulla loro piattaforma;
- impedire ai consumatori di mettersi in contatto con le imprese al di fuori della piattaforma;
- impedire agli utenti di disinstallare applicazioni o software preinstallati, se lo desiderano;
- tenere traccia per motivi pubblicitari degli utenti finali al di fuori dei servizi essenziali della piattaforma, senza previo consenso dei diretti interessati.

Tra gli obblighi, invece, si possono evidenziare:

- rendere i propri servizi interoperabili per i terzi in situazioni specifiche;
- consentire agli utenti commerciali di accedere ai dati che generano utilizzando la piattaforma;
- fornire alle imprese che fanno pubblicità sulla piattaforma gli strumenti e le informazioni necessarie per consentire agli inserzionisti e agli editori di effettuare verifiche indipendenti dei messaggi pubblicitari ospitati dalla piattaforma;
- consentire agli utenti commerciali di promuovere la loro offerta e concludere contratti con clienti al di fuori della piattaforma.

Quali saranno le conseguenze previste per le imprese se non rispetteranno le norme contenute nel DMA?

Trattandosi di atto normativo dell'Unione europea adottato nella forma del regolamento, il DMA ha forza cogente negli ordinamenti interni degli stati membri e, pertanto, le sue norme sono direttamente applicabili; sono, inoltre, direttamente invocabili in giudizio dai soggetti lesi dalla violazione posta in essere.

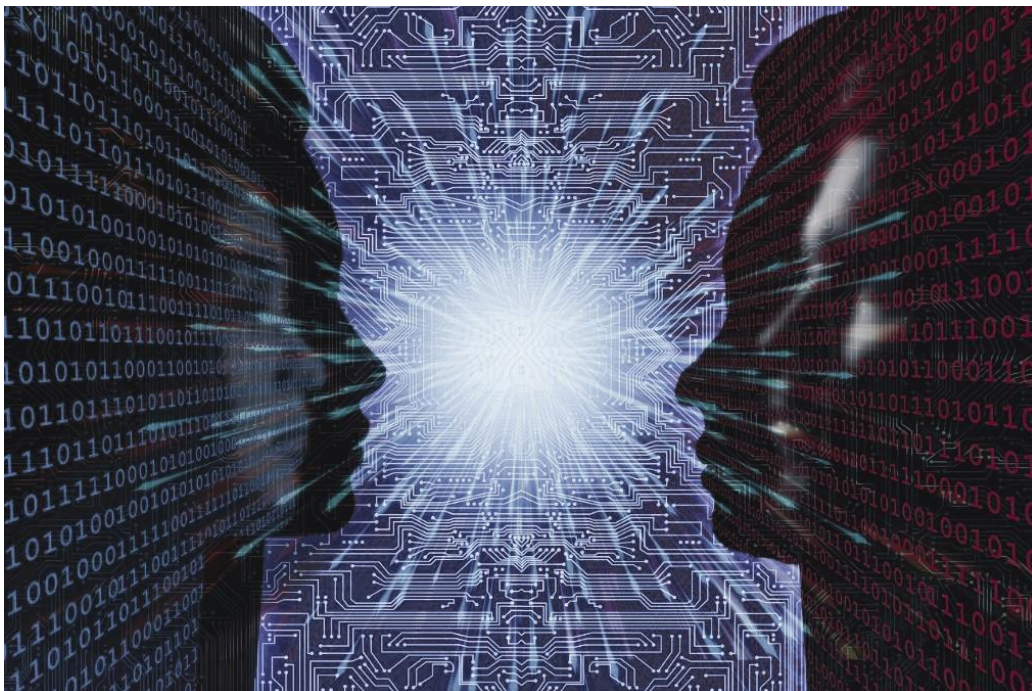
Il mancato rispetto della normativa esaminata comporterà l'attribuzione, ai soggetti che hanno posto in essere la violazione, di ammende e penali di mora in percentuali calcolate sulla base del fatturato annuo dell'impresa e della eventuale reiterazione della violazione. In caso di violazioni

sistematiche degli obblighi, alle piattaforme potranno essere imposte ulteriori misure correttive a seguito di un'indagine di mercato. Tali misure correttive dovranno essere proporzionate al reato commesso. Qualora ne fosse ravvisata l'esigenza, come opzione di ultima istanza, inoltre, potrebbero, essere imposte misure correttive non aventi carattere finanziario, nella forma di rimedi comportamentali e strutturali, quali, ad esempio, l'obbligo di alienare un'attività o parti di essa.

Per ciò che concerne, invece, la tutela giurisdizionale riconosciuta alle vittime della violazione degli obblighi prescritti dal DMA, si ritiene opportuno specificare che per tali soggetti è riconosciuta la possibilità di adire l'autorità giudiziaria nazionale per far valere in giudizio i propri diritti. Nello specifico, occorre evidenziare che sarà di volta in volta necessario stabilire la natura del *petitum* e della *causa petendi* della controversia sorta nell'ambito del regolamento in esame.

Le norme contenute nel Digital Markets Act, infatti, potrebbero dare origine a controversie di varia natura, aventi ad oggetto, a titolo esemplificativo ma non esaustivo, la violazione del diritto alla privacy, la protezione e il trattamento dei dati personali o la violazione di norme che comportino il verificarsi di un danno di natura anti concorrenziale, con relativo diritto al risarcimento.

Attualmente le piattaforme designate dalla Commissione europea si trovano in una fase di "transizione" durante la quale dovranno adottare le misure volte a garantire il rispetto delle norme prescritte dal regolamento al fine di non incorrere, al termine del periodo riconosciuto dalla Commissione ue per l'adeguamento delle stesse imprese alle nuove norme, nelle sanzioni previste.



Con lo SMEI nuove regole per proteggere il mercato unico

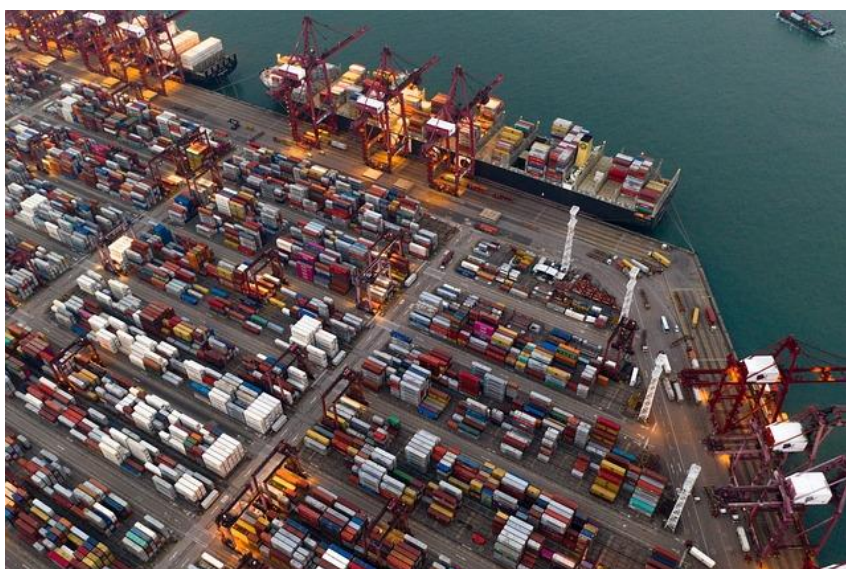
di Giusy Raffaele

L'invasione dell'Ucraina da parte della Russia così come la pandemia di Covid-19 hanno messo in luce la vulnerabilità del mercato unico e delle sue catene di approvvigionamento in presenza di situazioni di emergenza. Tutto questo ha rallentato la capacità dell'Unione europea di rispondere alle situazioni di crisi in modo coordinato. D'altro canto l'utilizzo di misure unilaterali ha provocato fenomeni di frammentazione del mercato. Basta pensare, durante il periodo iniziale della pandemia, alla problematica delle mascherine, la cui linea di produzione non era omogeneamente distribuita, che di fatto ha causato la carenza di un prodotto che in quel periodo era considerato "di prima necessità" per la salute delle persone ed ha agevolato la diffusione sul mercato di prodotti spesso non rispondenti sotto il profilo degli standard di sicurezza alle prescrizioni previste dalla normativa europea.

Come garantire allora che il mercato unico rimanga sempre aperto e tutelare la disponibilità di beni e servizi in caso di future emergenze? Per evitare il ripresentarsi di situazioni ingestibili dal punto di vista organizzativo la commissione europea ha delineato l'impianto dello SMEI (*Single Market Emergency Instrument*), che si sviluppa attraverso una serie di misure ben calibrate mirate a prevedere gli impatti delle crisi sul mercato unico, prepararsi e rispondere a tali impatti per salvaguardare la libera circolazione di merci, servizi e persone e garantire la disponibilità nel mercato unico di beni e servizi di importanza strategica e di rilevanza per le crisi.

Lo SMEI andrebbe ad integrare altre misure legislative dell'UE come il meccanismo unionale di protezione civile e le norme europee che coprono settori come la salute e la sicurezza alimentare, i semiconduttori, i prodotti energetici e i servizi finanziari che, pertanto, rimangono fuori dal campo di applicazione dello SMEI.

Nel progetto di relazione della proposta della Commissione si mette in risalto l'importanza di rafforzare la resilienza delle catene di approvvigionamento ed il ruolo strategico delle imprese nel meccanismo di risposta alle emergenze, elaborando le migliori pratiche sulla resilienza della catena di approvvigionamento.



Cosa prevede il testo della Commissione?

- creare in primo luogo un'architettura di governance delle crisi per il mercato unico (con un meccanismo di monitoraggio per individuare le possibili minacce), che comprende un "gruppo consultivo" (Commissione e Stati membri) incaricato di valutare una determinata situazione e raccomandare misure di risposta;
- proporre nuove azioni per affrontare le minacce per il mercato unico, con due livelli di risposta (modalità di vigilanza e di emergenza);

- consentire misure di ultima istanza in caso di emergenza, che includerebbero richieste di informazioni mirate agli operatori economici, ordinativi classificati come prioritari per prodotti di rilevanza per le crisi, una procedura accelerata per l'immissione sul mercato di determinati prodotti e la deroga a norme specifiche per prodotto.

Piani di intervento su cui si sviluppa la proposta:

Creazione di un Gruppo consultivo

composto da un rappresentante per ogni Stato membro e dalla Commissione con il compito di fornire pareri e assistenza alla Commissione e svolgere un ruolo di coordinamento e di scambio di informazioni tra gli Stati membri. Il gruppo assisterebbe la Commissione nel valutare l'intensità del rischio o della crisi e la necessità di attivare rispettivamente le modalità di vigilanza o di emergenza nel mercato unico. Analizzerebbe, inoltre, le informazioni rilevanti per la crisi raccolte dagli Stati membri o dalla Commissione o ricevute dagli operatori economici, e ne faciliterebbe la loro condivisione con tutti gli organismi competenti in materia di crisi a livello dell'UE, nonché, se del caso, con i Paesi terzi.^[56] Sia i singoli Stati membri, che la Commissione, si dovrebbero a tal fine dotare di Uffici centrali di collegamento al fine di coordinare i contatti e gli scambi informativi tra gli Stati e le istituzioni europee



Misure per ottenere, condivide e scambiare informazioni

Qui giocano un ruolo centrale gli uffici unici di collegamento responsabili dei contatti, del coordinamento e dello scambio di informazioni con gli uffici centrali di collegamento degli altri Stati membri e l'ufficio centrale di collegamento a livello dell'Unione europea.

Misure per la pianificazione di emergenze

La Commissione può adottare protocolli per la cooperazione, lo scambio di informazioni e la comunicazione delle crisi; o organizzare stres-test, corsi di

formazioni e simulazioni per i funzionari degli Stati membri. Inoltre, viene istituito un sistema di allerta rapido per notificare alla Commissione e agli uffici nazionali competenti gli incidenti gravi che possono perturbare in modo significativo il funzionamento del mercato unico e la sua catena di approvvigionamento

Misure per la vigilanza del mercato unico

Attivata dalla Commissione, tenendo conto del parere fornito dal gruppo consultivo, solo in caso di rischio di perturbazioni significative nell'approvvigionamento di beni o servizi di importanza strategica, passibili di tradursi in un'emergenza nel mercato unico.

Qualora vi sia il rischio di una perturbazione grave nella fornitura di beni e servizi di importanza strategica, che potrebbe trasformarsi in un'emergenza, la Commissione può attivare la fase di "vigilanza" del mercato unico per un periodo di sei mesi (rinnovabili di altri sei). Tra le misure principali previste in questa fase rientra il monitoraggio da parte delle autorità nazionali competenti delle catene di approvvigionamento dei beni e servizi interessati; l'elaborazione da parte degli Stati membri di un elenco degli operatori economici più rilevanti cui richiedere informazioni, su base volontaria, relative ai fattori che incidono sulla disponibilità di beni e servizi di importanza strategica; l'individuazione da parte della Commissione di beni tra quelli di importanza strategica per i quali potrebbe essere necessario costituire delle riserve. Gli Stati membri faranno del loro meglio per costituire le riserve, ma qualora uno Stato ripetutamente non riuscisse a mantenere le riserve, la Commissione potrebbe imporre di costituire tali riserve entro un certo termine.

Misure di emergenza nel mercato unico

In circostanze eccezionali, e solo a modalità di emergenza già attivata, la Commissione può anche ricorrere a strumenti per cui sarà necessaria una fase di attivazione distinta. La Commissione può allora inviare agli operatori economici richieste di informazioni mirate che possono diventare vincolanti, o chiedere loro di accettare ordinativi classificati come prioritari per i prodotti di rilevanza per la crisi: in questo caso le imprese devono conformarsi o, in caso di rifiuto, spiegarne i gravi motivi. L'immissione sul mercato accelerata di determinati prodotti grazie a procedure di collaudo e accreditamento più rapide rispetto a quelle ordinarie, derogando alcune disposizioni sull'armonizzazione dei prodotti relativamente alle procedure di valutazione della conformità, ne garantirà la disponibilità durante le emergenze.

Il pacchetto SMEI comprende una proposta di regolamento e una di direttiva che mirano a modificare le norme armonizzate stabilite da una serie di quadri settoriali vigenti dell'UE. Attualmente tali quadri non prevedono la possibilità di derogare alle norme armonizzate in caso di emergenza. Le nuove proposte mirano a introdurre tale possibilità modificando 14 direttive e 5 regolamenti. Tra questi 19 settori di prodotti rientrano, ad esempio, macchinari, fertilizzanti e materiali da costruzione.

Le modifiche che le proposte intendono introdurre ai quadri normativi pertinenti riguardano i seguenti aspetti:

- priorità data alla valutazione della conformità dei prodotti individuati di rilevanza per la crisi dagli organismi notificati;
- possibilità per le autorità nazionali competenti di rilasciare autorizzazioni temporanee per prodotti di rilevanza per la crisi che a determinate condizioni non sono stati sottoposti alle procedure standard di valutazione della conformità;

- possibilità per i fabbricanti di allinearsi alle pertinenti norme internazionali e nazionali durante un'emergenza se non sono disponibili norme armonizzate e se le norme alternative garantiscono un livello di sicurezza equivalente;
- possibilità per la Commissione di adottare, mediante atti delegati, specifiche tecniche comuni, volontarie o obbligatorie per i prodotti di rilevanza per la crisi;
- priorità data alle attività di vigilanza sul mercato relative ai beni di rilevanza per la crisi.

La prossima tappa all'indomani del mandato del Consiglio, vedrà la presidenza del Consiglio europeo impegnata nei negoziati con il Parlamento europeo che partiranno nel momento in cui anche il Parlamento adotterà la sua posizione.

Per ulteriori informazioni

<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12573-2022-INIT/it/pdf>

La vigilanza del mercato: il nuovo paradigma tra semplificazione e riordino

di Luciano Antonio Scarpino

Il legislatore europeo ha inteso migliorare il funzionamento del mercato interno, mediante il rafforzamento della vigilanza del mercato dei prodotti contemplati dalla normativa di armonizzazione dell'Unione, attraverso l'adozione del **Regolamento (UE) 2019/1020** del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, sulla *vigilanza del mercato e sulla conformità dei prodotti*. Tale regolamento risulta ispirato dall'idea che la libera circolazione dei prodotti all'interno dell'Unione, pilastro fondante del mercato unico, non possa essere garantita prescindendo dalla conformità dei prodotti alla normativa di armonizzazione dell'Unione. Ciò posto, al fine di garantire il rispetto delle prescrizioni europee volte a conseguire un livello elevato di protezione dei primari interessi quali, tra gli altri, la salute e la sicurezza pubblica, la sicurezza sul luogo di lavoro, la tutela dei consumatori, la protezione dell'ambiente, la garanzia della concorrenza tra gli operatori economici del mercato. Parallelamente, al fine di ridurre gli oneri per le imprese di settore, il legislatore europeo ha rappresentato l'esigenza di un sistema di vigilanza del mercato fondato su un approccio basato sul rischio e orientato verso l'efficacia e l'efficienza dei controlli.

Al riguardo, attraverso il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) «Italia domani», il Governo italiano ha previsto, tra gli obiettivi dei programmi di investimento a valere sulle risorse stanziare dall'Unione europea nell'ambito del progetto «*Next Generation EU*», l'inclusione nel disegno di legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021 delle norme necessarie all'attuazione del citato Regolamento (UE) 2019/1020, al fine di consolidare, semplificare e digitalizzare il sistema di vigilanza del mercato.

Il disegno di legge è stato definitivamente approvato dal Senato della Repubblica in data 2 agosto 2022 e sulla Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana, Serie generale, n. 188 del 12 agosto 2022 è stata pubblicata la legge 5 agosto 2022, n. 118, nella quale l'articolo 30 reca la "*Delega al Governo per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2019/1020 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, e per la semplificazione e il riordino del relativo sistema di vigilanza del mercato*".

Tale delega ha tratteggiato le linee direttrici necessarie al raggiungimento degli obiettivi previsti dalla *milestone* M1C2-6 relativa alla vigilanza del mercato, di cui al citato PNRR, che prevede la realizzazione di una serie di attività, a cura delle Autorità nazionali di vigilanza per la rispettiva parte di competenza.

Nel dettaglio, ai sensi della lettera a) del comma 1 della citata Legge, il legislatore ha previsto l'individuazione delle autorità di vigilanza e delle autorità incaricate del controllo dei prodotti che circolano nel mercato unico europeo, ivi incluso il controllo delle frontiere esterne. Tale approccio persegue l'obiettivo di implementare e massimizzare l'efficienza e l'efficacia del sistema dei controlli, favorendo l'eventuale concentrazione delle competenze, anche mediante il raggruppamento omogeneo dei prodotti o dei relativi controlli.



Quanto sopra, risulta in linea con la razionalizzazione del riparto delle competenze tra le autorità centrali e le rispettive strutture periferiche, sulla base dei principi di competenza, adeguatezza, sussidiarietà, differenziazione e unitarietà dei processi decisionali, anche mediante l'attribuzione della titolarità dei procedimenti di vigilanza, secondo le regole di prevalenza dei profili di competenza rispetto alla natura e al normale utilizzo dei prodotti.

Altro obiettivo, indicato dal legislatore, è quello della semplificazione e dell'ottimizzazione del sistema di vigilanza e conformità dei prodotti, riducendo, senza pregiudizio per le finalità di vigilanza, gli oneri amministrativi, burocratici ed economici a carico delle imprese, anche in ragione delle caratteristiche dei prodotti. Infatti, risulta di notevole importanza l'analisi preliminare dei casi in cui i rischi potenziali dovuti alle non conformità rilevate siano bassi ovvero della tipologia di commercializzazione (approvvigionamento tradizionale e/o *online*) dei prodotti nonché garantire ad operatori ed utenti finali il facile accesso alle informazioni pertinenti e complete sulle procedure e sulle normative applicabili.

Di particolare rilevanza risulta la richiesta al Governo dell'individuazione dell'Ufficio unico di collegamento, previsto dall'articolo 10 del Regolamento (UE) 2019/1020, da effettuarsi anche in base al criterio della competenza prevalente, prevedendo che al medesimo siano attribuite le funzioni di rappresentanza della posizione coordinata delle autorità di vigilanza e delle autorità incaricate del controllo dei prodotti che entrano nel mercato dell'Unione europea e di comunicazione delle strategie nazionali di vigilanza, di cui all'articolo 13 del citato regolamento.

Inoltre, il legislatore ha chiesto al Governo di assicurare l'esistenza di adeguati meccanismi di comunicazione, coordinamento e cooperazione tra le autorità di vigilanza e le autorità incaricate del controllo dei prodotti che entrano nel mercato unico, nonché tra tali autorità e l'ufficio unico di collegamento, per mezzo del sistema ICSMS - *Information and Communication System for Market Surveillance* - di informazione e comunicazione, di cui all'articolo 34 del Regolamento (UE) 2019/1020. Di conseguenza, è stato previsto il rafforzamento della digitalizzazione delle procedure di controllo, di vigilanza e di raccolta dei dati, anche al fine di favorire l'applicazione dei sistemi di intelligenza artificiale per il tracciamento di prodotti illeciti e per l'analisi dei rischi.

Tale approccio, basato sulla valutazione dei rischi, imporrà la verifica e l'aggiornamento delle procedure di analisi e test per ogni categoria di prodotto, prevedendo specifiche misure di vigilanza sui prodotti offerti tramite la vendita *online* o comunque attraverso la vendita a distanza nonché la ricognizione degli impianti e dei laboratori di prova esistenti (art.21 del citato regolamento).

Il dlgs. n. 157/2022

In ragione di tutto quanto fin qui esposto, il 22 ottobre 2023 è stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale il **decreto legislativo 12 ottobre 2022, n. 157**, recante *l'Adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2019/1020 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 giugno 2019, la semplificazione e il riordino del sistema di vigilanza del mercato.*

In applicazione dei principi sopra descritti di massimizzazione dell'efficienza e dell'efficacia del sistema dei controlli, di concentrazione delle competenze, di semplificazione degli oneri amministrativi e dei livelli di tutela per gli utenti finali e gli operatori economici, il decreto individua le otto autorità di vigilanza del mercato (articolo 3) e quelle incaricate del controllo dei prodotti che entrano nel mercato dell'Unione europea dai Paesi Terzi (articolo 4). È stato designato, inoltre, il Ministero delle imprese e del made in Italy quale Ufficio unico di collegamento (articolo 5).

La scelta di far coincidere le autorità di vigilanza con le Amministrazioni centrali (sette Ministeri e l'Ente Nazionale per l'Aviazione Civile (ENAC)) risulta in linea con il *principio della competenza prevalente sulle categorie omogenee di prodotti*, a garanzia del buon andamento dell'azione amministrativa di vigilanza del mercato da parte di ciascuna autorità centrale. Il modello organizzativo adottato consente un'adeguata razionalizzazione delle attività che fanno capo alle singole autorità di vigilanza, favorendo il raggruppamento di taluni prodotti in base alle competenze specialistiche di ciascuna Amministrazione, tenuto conto del fatto che ogni autorità si articola in più unità organizzative (Dipartimento, Direzioni generali, Divisioni, Uffici), ciascuna delle quali competente su una o più specifiche categorie di prodotti. Complessivamente, pertanto, ogni autorità è incaricata di tutte le categorie omogenee di prodotti che rientrano nelle competenze

assegnate al complesso delle unità organizzative della stessa.

A ciò si aggiunge il fatto che su diverse categorie di prodotti sussiste una competenza congiunta di diverse autorità di vigilanza che cooperano tra di loro.

La necessità di garantire un coordinamento tra le attività di

controllo delle diverse autorità di vigilanza e, al tempo stesso, di promuovere la più ampia diffusione territoriale delle attività di controllo è assicurata sia dal ruolo dell'Ufficio unico di collegamento che dal coinvolgimento degli uffici territoriali di tutte le amministrazioni coinvolte.

Le finalità del provvedimento

La *ratio* sottesa alle previsioni del D.lgs. 157/22 è stata quella di fornire una maggiore capillarità ed efficienza alle azioni di vigilanza del mercato, individuando le otto Autorità centrali con specifica e approfondita competenza sul tema (data l'esperienza pregressa e maturata negli specifici settori) ed i relativi Uffici territoriali e Organi periferici territorialmente competenti, presenti in maniera cospicua su tutto il territorio nazionale (Regioni, Province, Comuni, altro), nell'ottica di maggior

rispetto possibile del principio di sussidiarietà. A mero titolo esemplificativo, risultano, infatti, già operative sul territorio nazionale 65 Camere di Commercio e circa un centinaio di Aziende sanitarie locali, nonché il Corpo della Guardia di Finanza e gli Ispettorati territoriali del Lavoro, in grado di svolgere adeguata attività di vigilanza del mercato, dai controlli preventivi alla verifica dei provvedimenti correttivi intrapresi, sotto l'egida delle linee strategiche prescritte dalle citate Autorità, anche sottoscrivendo apposite convenzioni operative per i settori di maggior interesse individuati, tra l'altro, in funzione del rischio.

Sempre in ottica di semplificazione, si è deciso di non appesantire, attraverso l'adozione di un ulteriore livello di burocratizzazione, la macchina amministrativa, con la creazione *ad hoc* di unità organizzative rispetto a quelle già esistenti ed in grado di svolgere efficacemente l'azione di vigilanza del mercato sull'intero territorio nazionale. Pertanto, in linea con le definizioni di cui all'art. 2 del D.lgs. 157/2022, è stato attribuito alle Autorità di vigilanza il ruolo di Agenzie per il controllo dei prodotti che entrano nel mercato dell'Unione, anche per il tramite dei propri uffici periferici. Sul punto, a titolo di esempio, il Ministero della Salute prenderà le decisioni di indirizzo ed i relativi provvedimenti a livello centrale per le categorie di prodotto di specifica competenza, avvalendosi dell'operatività dei propri Uffici territoriali - come tra gli altri, gli USMAF - che a loro volta risultano dotati di unità organizzative in grado di assolvere con maggiore accuratezza all'adempimento di controllo dei prodotti anche a livello locale.

Il ruolo centrale dell'Ufficio unico di collegamento

Con specifico riguardo all'art. 5 del d.lgs. n. 157/22, l'Ufficio unico di collegamento (*SLO*⁴ - Italia) svolge, tra gli altri, il ruolo di coordinamento delle Autorità di vigilanza nazionali, nei rispettivi ambiti di competenza, e rappresenta la posizione coordinata alla Commissione Europea, anche attraverso l'aggiornamento dei referenti delle Autorità nazionali di vigilanza del mercato sulla piattaforma ICSMS, garantendo la copertura delle direttive europee (70), di cui all'Allegato I del regolamento. Nello svolgimento delle proprie attività si attiene, ai seguenti principi generali:

- prevalenza dei profili di competenza delle singole autorità rispetto alla natura e al normale utilizzo dei prodotti sottoposti a vigilanza;
- competenza, adeguatezza, sussidiarietà, differenziazione e unitarietà dei processi decisionali;
- tutela della salute e della sicurezza degli utenti finali, degli operatori, dei lavoratori e dei consumatori.

Limitatamente all'articolo 8 del decreto legislativo n. 157/2022, le Autorità di vigilanza del mercato, ciascuna per il proprio ambito di competenza, sono tenute ad effettuare la ricognizione degli impianti e dei laboratori di prova esistenti ed accreditati e ad individuare ulteriori strutture a cui demandare le attività di prova non attualmente svolte dai laboratori già esistenti su determinate categorie di prodotti o per determinati rischi relativi a singole categorie di prodotti.

Segnatamente, infine, a quanto disposto dall'art. 7, le Autorità di vigilanza del mercato e le Autorità incaricate del controllo dei prodotti che entrano nel mercato dell'Unione europea, d'intesa con la struttura della Presidenza del Consiglio dei ministri competente per l'innovazione tecnologica e la

⁴ *Single liaison office*

transizione digitale devono implementare le procedure digitalizzate di controllo e di vigilanza sui prodotti e di raccolta ed elaborazione dei relativi dati, ivi compresi sistemi di intelligenza artificiale per il tracciamento di prodotti pericolosi e illeciti nonché per l'opportuna analisi dei rischi ad essi connessi. Ciò al fine di migliorare le tecniche operative, semplificare le procedure ed individuare tendenze e rischi nel mercato unico, anche ai fini della cooperazione nell'ambito della *Rete dell'Unione europea per la conformità dei prodotti* (EUPCN), di cui all'articolo 29 del Regolamento (UE) 2019/1020.

Inoltre, le medesime Autorità sono chiamate a verificare ed aggiornare, sulla base della valutazione del rischio, le procedure di analisi e test per ogni categoria di prodotto di competenza, riducendo le eventuali duplicazioni e sovrapposizioni di indagini espletate sulle stesse categorie omogenee di prodotti.



Il tachigrafo: a cosa serve e le nuove regole nazionali per i controlli periodici

di Gianni Petrillo

Quotidianamente facciamo degli acquisti, compriamo merce che arriva da ogni parte del mondo o quasi. Oppure ci muoviamo con autobus extraurbani a lunga percorrenza. Sono solo alcuni esempi di spostamenti che necessitano del lavoro dei conducenti e la corrispondente fatica impatta non solo su di essi, ma può essere causa di gravi incidenti.

In questo ambito, proviamo a immaginare un viaggio insieme ad un conducente, che chiameremo *Tony*, per capire quale strumento ha per tutelare la nostra e la sua sicurezza mentre, per esempio, trasporta le merci che andremo ad acquistare o mentre ci porta nel luogo di vacanze a lungo desiderato.

Tony sale sull'automezzo per iniziare il suo turno di lavoro e si identifica presso il tachigrafo a bordo.

Di cosa si tratta? Il termine tachigrafo richiama alla mente la parola di origine greca ταχύς «veloce» e γραφή «grafia» ovvero la rappresentazione delle informazioni mediante la scrittura.

Parliamo di informazioni la cui registrazione è voluta dalla legislazione corrente per impedire che la stanchezza possa mettere a repentaglio la sua incolumità e la nostra sicurezza sulle strade. Comprendiamo facilmente che se Tony non ha approcciato alla guida adeguatamente riposato, potrebbe malauguratamente, ad esempio, andare incontro ad un colpo di sonno con conseguenze catastrofiche per sé e per gli altri veicoli incontrati in quel momento.



Il tachigrafo, dunque, introdotto su scala europea da un regolamento CEE del 1970 è un apparecchio di controllo nel

settore trasporti su strada con il preciso scopo di migliorare la sicurezza della circolazione e alla guida razionale del veicolo attraverso una registrazione automatica di elementi riguardanti la marcia del mezzo di trasporto, quali la velocità e il percorso.

Deve essere obbligatoriamente installato *nei veicoli stradali per visualizzare, registrare, stampare, archiviare e generare in maniera automatica o semi-automatica i dettagli del movimento, compresa la velocità, di tali veicoli, e dei dettagli di determinati periodi di attività dei loro conducenti.*

Parliamo di veicoli impegnati in trasporti stradali – spostamenti su strade pubbliche – non solo di merci, ma, come anticipato, anche di viaggiatori. Non tutti i veicoli, ma solo quelli che sono ritenuti maggiormente impattanti per la sicurezza. Pertanto sin dal principio furono esclusi, a titolo di esempio, veicoli lenti (velocità massima 30 km/h), veicoli con peso totale inferiore a 3,5 tonnellate; cioè quasi tutti veicoli guidati se in possesso della sola patente B.

Anche i veicoli delle forze armate e quelli per la gestione delle emergenze sanitarie e pubbliche sono esenti; come anche quelli impegnati per le brevi percorrenze.

Vi siete mai chiesti perché Tony ha un collega che lo accompagna per trasferte lunghe?

Ci sono quei casi in cui la sosta prevista per legge (per esempio 45 minuti dopo una guida continuativa di 4,5 ore) prolungherebbe il tempo di percorrenza compromettendo l'efficienza del servizio di trasporto. In queste situazioni, Tony, alternandosi alla guida con il collega, ha la possibilità di riposare mentre l'automezzo prosegue il suo viaggio raggiungendo la destinazione nei tempi previsti.



Quando Tony incontra gli organi di polizia che vigilano le strade deve dimostrare quanto tempo è stato alla guida e quanto ha riposato. Queste tempistiche sono previste dai regolamenti europei che, a loro volta, sono richiamate nelle prescrizioni del codice della strada.

Per arrivare a questo, abbiamo visto Tony identificarsi sul tachigrafo a bordo che si occuperà di registrare il resto delle informazioni controllate dalla polizia.

I modelli del dispositivo maggiormente datati, noti anche come cronotachigrafi o tachigrafi analogici, registrano le informazioni sul un disco cartaceo.

Tony ne ha uno pulito sempre con sé. Lo compila con il suo nome, cognome e ad altri dati relativi alla percorrenza. Lo inserisce, poi, nel cronotachigrafo, ruota il selettore in modo da indicare che si trova alla guida e parte per suo viaggio.

COME FUNZIONA IL TACHIGRAFO

Sul disco cartaceo ci sono disegnati dei cerchi concentrici e, durante il viaggio, l'incisore del dispositivo scrive istante per istante la velocità di crociera posizionandosi all'altezza del cerchio corrispondente. Due ulteriori incisori registrano altre attività, tra cui i chilometri percorsi.

Quindi la scrittura, nel tachigrafo, la "grafia" di cui si parlava all'inizio, è affidata a un dispositivo che tiene traccia in automatico del tempo impiegato nelle attività del conducente (guida, riposo, carico/scarico, disponibilità), della velocità e della distanza percorsa.

Pertanto Tony, se rispetta le regole, può stare tranquillo. Il disco inciso tachigrafo dimostrerà alla polizia che è stato meticoloso e rispettoso del codice della strada.

Ma come il tachigrafo riesce a calcolare la velocità? Quest'ultima è calcolata a partire dal numero di giri delle ruote motrici: noto lo sviluppo – ovvero la distanza percorsa per ogni giro della ruota – si può ricavare la velocità dividendo lo spazio corrispondente al numero di giri rispetto al tempo.

Questa tecnica è ancora valida, anche se, negli ultimi decenni, le tecnologie digitali sono entrate in maniera preponderante anche nella progettazione dei tachigrafi.

Quelli odierni sono dispositivi in grado di registrare numerosi dati oltre alla velocità e ai tempi di guida. Inoltre hanno reso desueto l'uso del disco cartaceo e semplificato i compiti del conducente.

Tony, quando approccia a un dispositivo digitale, inserisce nel tachigrafo, prima della partenza, la sua carta tachigrafica personale e non il disco cartaceo; il tachigrafo si preoccuperà, sempre automaticamente, della registrazione dati.

E quando richiesto, il tachigrafo digitale è capace di stampare uno scontrino che riporta il resoconto della giornata relativamente alle attività del conducente.

Le tecnologie satellitari, poi, permetteranno ai tachigrafi di memorizzare la posizione del veicolo su una mappa registrata al suo interno. Si potrà, quindi, valutare se un automezzo è stato all'estero e per quanto tempo.

Questa opzione, in via di implementazione, è strettamente necessaria per garantire i riposi e prevenire i fenomeni di concorrenza non equa. Da un lato punta a tutelare il diritto dei lavoratori, dall'altra, permette di effettuare verifiche da parte delle Autorità per evitare il ricorso a società di trasporto fittizie che si avvalgono di lavoratori provenienti da un altro stato membro con condizioni

salariali vantaggiose per l'impresa e che si troverebbero a lavorare sempre all'estero.



Per impedire, infatti, che un'impresa di autotrasporti possa stabilmente operare in un altro paese europeo, il Parlamento Europeo e il Consiglio con il Regolamento (UE) 2020/1054 hanno disposto che le imprese di trasporto organizzino il lavoro dei conducenti in modo tale che i periodi di assenza da casa non siano eccessivamente lunghi e che i conducenti possano beneficiare di lunghi periodi di riposo presso il luogo

di residenza del conducente e quest'ultimo è libero di scegliere dove trascorrere il suo periodo di riposo.

Pertanto, in questi casi, il tachigrafo serve anche all'impresa di trasporto per dimostrare che rispetta gli obblighi in materia di organizzazione del ritorno in sede: essa utilizza le registrazioni del tachigrafo, il registro di servizio del conducente o altra documentazione e conserva tali documenti presso i propri locali per metterli a disposizione, su richiesta, alle autorità di controllo. Nel frattempo Tony ha completato il suo viaggio, è rientrato in sede e si appresta al suo periodo di riposo lungo. Domani ha un nuovo compito, portare l'automezzo presso un Centro tecnico autorizzato per il controllo del tachigrafo. Per garantire il funzionamento sicuro e regolare dell'apparecchio di controllo, infatti, è necessario un esame periodico.

I CONTROLLI PERIODICI

I Centri tecnici sono officine meccatroniche dislocate su tutto il territorio nazionale che applicano condizioni uniformi per le ispezioni e i controlli periodici ai quali dev'essere sottoposto l'apparecchio installato.

Recentemente, il Ministero delle Imprese e del Made in Italy ha pubblicato il Decreto che aggiorna i requisiti e le modalità per avviare l'attività di Centro tecnico e per l'omologazione dei tachigrafi. Il Decreto in parola è datato 23 febbraio 2023 ed è entrato in vigore il 6 maggio scorso.

Alla luce dei requisiti tecnici previsti dal decreto, Tony troverà presso il Centro dei tecnici formati che, attraverso l'uso di una pista di prova e attrezzature adeguate, si occuperanno di verificare il corretto funzionamento del tachigrafo.

La procedura di verifica prevede che l'automezzo portato in officina da Tony sia posizionato nella parte di pista utile per la prova. Dopo i controlli preliminari che comprendono, tra l'altro, la verifica dell'assenza di manomissioni a carico della componentistica del tachigrafo, si procede alle misure per il calcolo della circonferenza effettiva degli pneumatici delle ruote motrici. Successivamente vengono fatti altri rilievi per conoscere se l'errore di misura di velocità del tachigrafo rientra nelle tolleranze ammesse. Solitamente, per far ciò, l'asse motrice viene posizionato su appositi rulli e poi lanciato a 50 Km/h, velocità alla quale si effettua la misura. Se l'errore è maggiore del previsto, si procede a con un intervento per correggere le impostazioni o con la sostituzione dei componenti difettosi oppure ancora, in casi estremi, con la sostituzione del tachigrafo.

Le prove comprendono anche un controllo dell'orologio interno al tachigrafo e si procede con la sostituzione di quest'ultimo se si rileva uno scostamento maggiore di 2 secondi nelle 24 ore.

Completato il controllo periodico, Tony riceve l'originale del rapporto di intervento tecnico e può riprendere il suo lavoro ricordando di verificare il suo tachigrafo nuovamente tra due anni esatti.

I Centri tecnici sono sottoposti, almeno ogni due anni, per mezzo di apposite ispezioni, a una verifica delle procedure usate per la i controlli e gli interventi sui tachigrafi. Inoltre, secondo le disposizioni europee riprese nel Decreto del 23 febbraio 2023, le ispezioni a sorpresa devono riguardare almeno un Centro tecnico su 10.

Una curiosità: cronotachigrafo e tachigrafo sono convenzionalmente usati come sinonimi. Tuttavia il termine "crono" dovrebbe essere riferito solo ai modelli più datati, perché provvisti all'interno di un meccanismo di misura del tempo, poi sostituito dalla sua misura digitale.

Anche il termine analogico si riferisce ai modelli più risalenti, quelli che registrano le informazioni sul disco di carta, con modalità analogiche per l'appunto.

I tachigrafi moderni sono tutti digitali e di versioni diverse considerato che il progresso tecnologico ha permesso l'introduzione di funzionalità aggiuntive. Ad oggi sono in fase di implementazione i tachigrafi intelligenti di seconda versione, noti nel settore come G2V2.

Questo breve articolo non deve essere considerato esaustivo: i requisiti per i tachigrafi, il loro uso e la loro verifica periodica richiedono un approfondimento della pertinente legislazione.

Per ulteriori informazioni

<https://www.mimit.gov.it/it/mercato-e-consumatori/normativa-tecnica/metrologia>

L'accreditamento: una prospettiva europea

di Maria Elena Greco

L'Unione Europea negli anni ha inteso rafforzare sempre di più il ruolo dell'accreditamento all'interno del mercato unionale, ritenendo che fosse un mezzo per aumentare la qualità e la sicurezza dei prodotti messi in circolazione negli Stati membri.

Cos'è l'accreditamento

L'accreditamento è l'attestazione da parte di un organismo nazionale di accreditamento che certifica che un determinato organismo di valutazione della conformità soddisfa i criteri stabiliti da norme armonizzate e, ove appropriato, ogni altro requisito supplementare, compresi quelli definiti nei rilevanti programmi settoriali, per svolgere una specifica attività di valutazione della conformità⁵.

Attraverso l'accreditamento, dunque, si attesta che un organismo è idoneo a valutare la conformità di prodotti e servizi alle prescrizioni stabilite dalle norme.



Il regolamento 765/2008/CE per la prima volta ha armonizzato la disciplina dell'accreditamento nell'Unione Europea.

La disciplina dell'accreditamento si inserisce in una più ampia cornice normativa tesa a migliorare il mercato interno, anche in relazione alla sicurezza dei prodotti in circolazione. Il regolamento 765/2008, infatti, fa parte

di un pacchetto di norme chiamato *New Legislative Network*, che comprende anche la decisione 768/2008⁶.

In Italia l'Ente unico nazionale di accreditamento è Accredia, designata con il Decreto Ministeriale del 22 dicembre 2009⁷, in base alle prescrizioni del Regolamento 765/2008/CE, che disciplina sia l'accreditamento nel settore volontario che in quello cogente.

⁵ Art. 2 del Reg. 765/2008/CE

⁶ Il *New Legislative Framework* ha disciplinato, tra l'altro:

- la valutazione di conformità dei prodotti, per la quale la decisione 768/2008 stabilisce le procedure da utilizzare per verificare se un prodotto soddisfa i requisiti stabiliti dalla normativa comunitaria di armonizzazione;
- la marcatura CE, mediante cui il fabbricante indica che il prodotto è conforme ai requisiti applicabili stabiliti nella normativa comunitaria di armonizzazione che ne prevede l'apposizione;
- la vigilanza del mercato, la cui disciplina è stata recentemente innovata con l'adozione del Regolamento 2019/1020/UE, in seguito al quale in Italia è stato emanato il D.Lgs. 157/2022.

A fine novembre 2022 è terminato il processo di valutazione del *New Legislative Network* da parte della Commissione Europea per verificarne l'efficienza, l'efficacia e la coerenza con gli obiettivi alla base della sua adozione. L'esito è stato positivo, sebbene si auspica la modifica di alcuni elementi per tener conto dell'evoluzione del mercato, dei prodotti e della transizione alla digitalizzazione.



Accreditamento volontario

L'accreditamento volontario non è previsto obbligatoriamente da una norma, ma viene richiesto dagli organismi al fine di poter rilasciare certificazioni a soggetti e imprese che ritengono di voler avere una certificazione in un determinato ambito. Tra gli accreditamenti volontari più noti vi è quello per la norma UNI EN ISO 9001, che specifica i requisiti di un sistema di gestione per la qualità e quello per la norma UNI EN ISO 14001 relativi ai sistemi di gestione

ambientale.

In virtù della crescente fiducia riposta nel sistema di accreditamento, sempre più aziende decidono di avere una certificazione in ambito volontario per dare maggiore garanzia ai propri clienti relativamente ai prodotti e servizi offerti.

Non solo le aziende, ma sempre più spesso anche le Pubbliche Amministrazioni nei propri bandi di gara richiedono alle imprese partecipanti di fornire delle certificazioni in ambito volontario, rendendole, così, di fatto, cogenti.

D'altra parte, negli ultimi anni, si è assistito, sempre di più al proliferare di schemi di accreditamento volontari nei più svariati settori.

Accreditamento cogente

L'accreditamento cogente, invece, è prescritto dalle norme di settore, al fine di rilasciare le certificazioni relative alla conformità di determinati tipi di prodotti.

Per determinati tipi di prodotti, che possono presentare, in talune circostanze, profili di rischio al momento dell'utilizzo per i consumatori (ad es. macchine, ascensori, giocattoli), sono state emanate delle normative specifiche a livello di Unione Europea che stabiliscono i requisiti essenziali di sicurezza che tali categorie di prodotti devono soddisfare per essere immessi nel mercato. Al fine di valutare la conformità dei prodotti ai requisiti prescritti, le norme prevedono diversi moduli di valutazione della conformità. Per alcune di tali procedure devono essere coinvolti organismi di parte terza, notificati alla Commissione Europea, i cosiddetti Organismi Notificati.

Tali organismi per poter svolgere l'attività di valutazione della conformità devono essere accreditati e in Italia devono poi essere autorizzati dall'Autorità competente.

Attualmente, a seconda di quanto previsto dalla normativa di settore applicabile gli Organismi che desiderano svolgere attività di valutazione della conformità per il settore cogente, dovranno accreditarsi per uno o più dei seguenti schemi di accreditamento:

- 1) EN ISO/IEC 17065:2012 Valutazione della conformità - Requisiti per organismi che certificano prodotti, processi e servizi;
- 2) EN ISO/IEC 17025:2017 Requisiti generali per la competenza dei laboratori di prova e taratura;

⁷ Pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 26 gennaio 2010

- 3) EN ISO/IEC 17020:2012 Valutazione della conformità - Requisiti per il funzionamento di vari tipi di organismi che eseguono ispezioni;
- 4) EN ISO/IEC 17021- 1:2015 Valutazione della conformità - Requisiti per gli organismi che forniscono audit e certificazione di sistemi di gestione - Parte 1: Requisiti;
- 5) EN ISO/IEC 17024:2012 Valutazione della conformità - Requisiti generali per organismi che eseguono la certificazione di persone.

Tutti gli schemi di accreditamento prevedono che l'Ente unico monitori l'organismo accreditato, in modo da verificare che per tutta la durata del certificato di accreditamento vengano mantenuti i requisiti previsti dalle norme tecniche.



Europeancooperation for Accreditation (EA)

Il quadro normativo europeo sull'accREDITAMENTO ha tra i suoi cardini EA ,Europeancooperation for Accreditation, associazione no profit, designata dalla Commissione Europea, che costituisce il centro dell'infrastruttura europea per l'accREDITAMENTO e si occupa principalmente di armonizzare l'accREDITAMENTO nell'Unione Europea,

ridurre le barriere al commercio e proteggere la salute, la sicurezza e l'ambiente.

EA ha il compito anche di gestire la valutazione *inter pares* degli enti di accREDITAMENTO. Con tale valutazione si verifica che i membri di EA siano conformi alle prescrizioni del Regolamento 765/2008/CE e ai requisiti internazionali previsti dagli standard tecnici, garantendo in tal modo una sempre maggiore affidabilità delle attività di accREDITAMENTO. Inoltre sviluppa e mantiene l'accordo di mutuo riconoscimento tra i membri di EA, che consente di riconoscere e accettare l'equivalenza dei sistemi di accREDITAMENTO operati dai membri e l'affidabilità delle valutazioni di conformità svolte dagli Organismi accREDITATI dai singoli membri.

Da un punto di vista internazionale EA è firmataria degli accordi di mutuo riconoscimento IAF (*International Accreditation Forum*)⁸ e ILAC (*International Laboratories Accreditation Co-operation*)⁹.

La stessa Accredia è firmataria degli accordi di mutuo riconoscimento di EA, IAF e ILAC.

Essere parte degli accordi di mutuo riconoscimento consente di ritenere valide le certificazioni emesse da organismi accREDITATI dagli enti firmatari, favorendo notevolmente la riduzione delle barriere del commercio.

Ad oggi si può, dunque, ragionevolmente affermare che l'accREDITAMENTO sia uno dei capisaldi non solo del mercato unico europeo ma anche globale a tutela dei consumatori e delle imprese.

⁸ Associazione mondiale di enti di accREDITAMENTO e altri organismi interessati alla valutazione della conformità, tra l'altro nei settori dei sistemi di gestione, dei prodotti, dei processi, servizi, persone...<https://iaf.nu/en/home/>

⁹ Organizzazione internazionale che riunisce gli enti di accREDITAMENTO coinvolti nell'accREDITAMENTO dei laboratori <https://ilac.org/>

Come si è innovata la comunicazione delle manifestazioni a premio: la nuova piattaforma Prema 2020

di Sabrina Concone e Antonella Viscio

Il Ministero delle Imprese e del Made in Italy eroga, dal 25 gennaio 2011, il servizio per le Manifestazioni a Premio "**PREMA**"- il Sistema integrato per la gestione dei concorsi e operazioni a premio -, in ottemperanza al decreto interdirigenziale del 5 luglio 2010 (pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 172 del 26 luglio 2010) il quale prevede che le imprese promotrici di concorsi e operazioni a premio sono obbligate a trasmettere la documentazione prevista dal decreto del Presidente della Repubblica del 26 ottobre 2001, n. 430, esclusivamente attraverso il servizio telematico Prema on-line. Prema è il servizio telematico per le comunicazioni di concorsi e operazioni a premi, attraverso cui le imprese trasmettono le comunicazioni dovute al Ministero delle Imprese e del Made in Italy e verificarne da remoto lo stato di avanzamento (es. protocollazione, istruzione della pratica, eventuali note indicate dai funzionari che le gestiscono). La nuova piattaforma **PREMA 2020** è il risultato di una riformulazione della precedente versione, creata e studiata per rendere il sistema più semplice e vicino alle imprese, e nel contempo garantire un livello superiore di sicurezza e compatibilità con i nuovi browser di ultima generazione. L'utilizzo è stato semplificato per rendere più facile e intuitiva la compilazione delle comunicazioni. Rispetto alla versione precedente è stata attivata una specifica sezione di assistenza a supporto degli utenti, che, nel caso di problemi riscontrati durante la compilazione, possono avvalersi dei canali di assistenza appositamente predisposti e precisamente:

- scrivendo a helpdesk.manifestazioniipremio@infocamere.it
- contattando il numero 06-64892892
- utilizzando i canali di supporto con la compilazione del web form o prenotando un contatto telefonico.

Il servizio, realizzato in collaborazione con Unioncamere, è attivo sul portale www.impresainungiorno.gov.it. ed è raggiungibile non solo dagli operatori di settore ma anche dalle Camere di Commercio e dai Monopoli di Stato, organismi con cui il Ministero delle Imprese e Made in Italy coordina la propria attività di controllo e vigilanza.



L'utilizzo di un sistema di gestione efficace ed efficiente al servizio delle imprese del settore, oltre a facilitare l'espletamento degli obblighi normativi richiesti alle imprese che intendono organizzare una manifestazione a

premio, è alla base di tutte le attività di competenza del Ministero delle Imprese e del Made in Italy, per il tramite della Divisione X – Ufficio Manifestazioni a Premio della Direzione Generale per il mercato, la concorrenza, la tutela del consumatore e la normativa tecnica, garantendo una maggiore efficacia e trasparenza nei controlli dell'amministrazione oltre che un abbattimento dei costi sia per l'amministrazione che per gli utenti utilizzatori.

I concorsi e le operazioni a premio costituiscono uno strumento di marketing di grande efficacia persuasiva al quale gli operatori commerciali, sia italiani che stranieri con sedi in Italia, fanno ricorso sempre più frequentemente.

A supporto del sistema di PREMA, in caso di reiterati tentativi falliti, l'impresa è tenuta ad inviare comunque la comunicazione attraverso l'invio della documentazione prevista dalla normativa all'indirizzo m.premio@mise.gov.it con firma digitale o tramite Pec all'indirizzo dgmccnt.div10@pec.mise.gov.it.

Tali indirizzi fungono anche da supporto per eventuali quesiti tecnici che le imprese possono inviare in caso di perplessità, dubbi o richieste di aiuto per la compilazione dei quadri presenti nel format di comunicazione del sistema di Prema.

La Direzione nell'espletamento delle sue funzioni di controllo e vigilanza oltre a rivolgere la sua attività a supporto delle imprese, offrendo il servizio telematico di Prema, vigila, di concerto con la Camera di Commercio competente, per garantire la parità di trattamento e la fede pubblica per tutti i partecipanti durante lo svolgimento delle manifestazioni e per il regolare svolgimento di tutte le fasi di tutela dei consumatori.

Sempre a supporto delle imprese la Direzione mette a disposizione l'indirizzo di posta elettronica m.premioinfo@mise.gov.it, che nel corso del 2022 ha fornito circa 2.500 risposte, e al quale possono essere inviati sia quesiti interpretativi da parte delle imprese, sia segnalazioni da parte dei consumatori qualora riscontrassero irregolarità durante la partecipazione che segnalazioni su eventuali manifestazioni non conformi alla normativa vigente per le quali si provvede ad avviare la procedura di controllo del caso.

Per ulteriori approfondimenti

<https://www.mimit.gov.it/it/mercato-e-consumatori/concorrenza-e-commercio/manifestazioni-a-premio>

Una rivoluzione nella tutela dei consumatori: il nuovo diritto alla riparazione dei prodotti

di Carlo Spagnoli

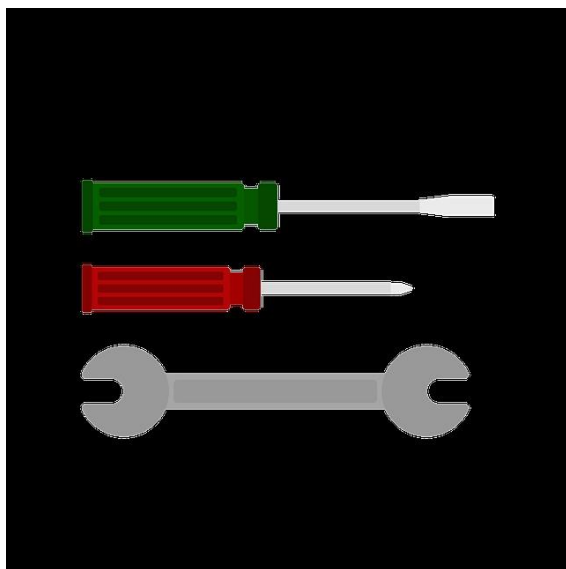
Ripensare i vecchi modelli di consumo in tema di riparabilità dei prodotti

Nel corso degli ultimi anni, le questioni ambientali e di sostenibilità sono salite ai vertici dell'agenda globale. Di fronte ai cambiamenti climatici, all'esaurimento delle risorse e all'incremento esponenziale dei rifiuti, è sempre più cresciuta la consapevolezza che sia diventato indispensabile ripensare il modello di consumo e di produzione.

In questo contesto, l'Unione Europea si è distinta per il suo impegno proattivo ed anticipatorio delle criticità per i cittadini, come anche dimostrato dalla sua recente "Agenda dei Consumatori".

Per questo ora l'UE si impegna a promuovere la riparabilità dei prodotti, sia per ridurre la quantità di rifiuti, sia per incentivare l'economia circolare. Qui si inserisce anche il contrasto all'obsolescenza programmata, ossia un processo commerciale che consiste nel ridurre deliberatamente la vita di un prodotto per farne acquistare uno nuovo.

Centrale in questa nuova visione è la posizione del consumatore nel mercato, garantendo il suo accesso a informazioni chiare sulla longevità e riparabilità dei prodotti. Questo rappresenta un cambio di paradigma, in cui l'acquirente non è più un mero soggetto passivo, ma diventa un attore chiave, in grado di prendere decisioni informate e di influenzare il mercato attraverso le proprie scelte di consumo. Si tratta di una visione che va oltre la semplice protezione dell'ambiente: mira a creare un sistema equilibrato, in cui i consumatori sono protetti, l'ambiente è rispettato e le aziende sono incoraggiate a innovare in direzione di una maggiore sostenibilità.



L'approccio innovativo della nuova proposta di Direttiva Europea sul Diritto alla Riparazione a maggiore tutela dei consumatori.

Nell'ambito delle politiche di consumo, è fondamentale determinare chi è il responsabile principale in caso di problemi con un prodotto. Tradizionalmente, molti sistemi si sono appoggiati al produttore come principale punto di riferimento. Tuttavia, l'Unione Europea, con la sua nuova proposta di legislazione sul Diritto alla Riparazione, ha scelto di navigare controcorrente, ponendo il venditore al cuore del processo di riparazione. Al centro di questa mossa legislativa c'è la consapevolezza che il consumatore, quando acquista un prodotto, instaura

un rapporto contrattuale diretto con il venditore e non con il produttore. Questo rapporto contrattuale è vincolante e offre un quadro di riferimento legale chiaro per risolvere eventuali controversie o problemi legati al prodotto. Rivolgersi direttamente al venditore semplifica il percorso di risoluzione, evitando complicazioni che potrebbero sorgere se il consumatore dovesse cercare di interfacciarsi con il produttore, specialmente se quest'ultimo ha sede in un altro paese o continente.

Un altro aspetto cruciale di questo nuovo approccio UE è la riduzione della burocrazia. I consumatori, soprattutto nel mercato globalizzato, acquistano, come detto, prodotti provenienti da tutto il mondo. In caso di guasti o problemi, l'idea di dover navigare tra diversi sistemi gestionali e amministrativi, lingue e normative può essere scoraggiante. La nuova proposta di legislazione europea presenta una soluzione a queste possibili criticità: indipendentemente dalla provenienza del prodotto, è il venditore, che ha una presenza locale e diretta, ad avere la responsabilità di fornire una soluzione.

Altro tema innovativo di rilievo riguarda le questioni legate all'ambiente e alla sostenibilità: si punta ad allineare l'industria della riparazione con standard elevati, incoraggiando le aziende a garantire che i prodotti rifabbricati o riparati siano di qualità equivalente a quelli nuovi. Di conseguenza, si punta a stimolare l'innovazione nel settore delle riparazioni, poiché le aziende si sforzeranno di assicurare che i loro prodotti rifabbricati soddisfino o superino gli standard di quelli "freschi di fabbrica".

Ma il nuovo "Diritto alla Riparazione" non solo impone importanti responsabilità sulle imprese, ma offre anche opportunità significative di crescita e sviluppo in un mercato in evoluzione. L'apertura del mercato di riparatori ufficiali e non ufficiali rappresenta una via per nuovi modelli di business e collaborazioni strategiche. Le imprese che si adattano in modo proattivo a questa nuova realtà potrebbero trovare nuovi canali di mercato attraverso la fornitura di servizi di riparazione, vendita di pezzi di ricambio e formazione di professionisti esperti nella riparazione di prodotti. La promozione di un "ecosistema" di riparazione solido potrebbe anche contribuire a creare un legame più stretto con i clienti, aumentando la fidelizzazione e la fiducia nel marchio.



Affinché le nuove misure producano i risultati sperati, occorre che sia assicurata la qualità della riparazione. Una riparazione di qualità non è soltanto l'atto di "aggiustare" un oggetto. Si tratta di comprendere la natura del problema, di avere le competenze per intervenire in modo efficace e di utilizzare pezzi di ricambio e strumenti appropriati. La riparazione dovrebbe restituire il prodotto a uno stato funzionale che garantisca ulteriore durata e affidabilità. Per questo, l'Unione europea esorta i produttori a contribuire attivamente alla formazione dei riparatori. Si tratta di un segnale importante. Significa che i produttori non solo

devono assicurarsi che i loro prodotti siano di alta qualità quando escono dalle linee di produzione, ma che si assumano una responsabilità nel garantire che questi prodotti possano essere adeguatamente mantenuti e riparati nel corso del tempo. Questo può tradursi in aggiornamenti costanti, workshop, corsi di formazione, o anche partnership con istituti tecnici.

Le sfide per il mondo consumeristico

Ovviamente, cambiare un sistema radicato comporta delle sfide.

Produttori, tradizionalmente incentrati sulla produzione di massa e sull'introduzione di nuovi modelli, dovranno rivedere le loro strategie. Questo potrebbe includere la progettazione di prodotti facilmente riparabili, la fornitura di manuali dettagliati o la garanzia di disponibilità di pezzi di ricambio per periodi più lunghi.

I riparatori avranno un ruolo cruciale come mediatori tra produttori e consumatori, garantendo che i prodotti tornino a una funzionalità ottimale. E ovviamente gli organi di regolamentazione avranno la responsabilità di sorvegliare e garantire che tutto ciò avvenga nel rispetto delle nuove normative.

L'iniziativa dell'UE suona come un campanello d'allarme per le industrie e le economie globali: è tempo di cambiare rotta. Questo non è solo un passo per salvaguardare l'ambiente, ma rappresenta una chiara posizione a favore dei diritti dei consumatori in un mercato che, per troppo tempo, ha privilegiato il profitto rapido sulla sostenibilità e sull'equità.

Con questa mossa, l'Europa si propone come faro in un mondo in cerca di direzione, segnando l'inizio di un'era in cui la responsabilità e la longevità rappresentino valori cardine nel panorama commerciale e industriale



Recedere facile come acquistare: la recente normativa europea e la nuova “funzione di recesso”

di Salvatore Vernuccio

Nel contesto in continua evoluzione nel campo dei diritti dei consumatori nell'Unione Europea, l'attuale spinta verso l'introduzione di una nuova modalità di esercizio del diritto di recesso rappresenta l'ultima frontiera.

Il diritto di recesso, pilastro delle relazioni commerciali tra consumatori e imprese, riveste un ruolo fondamentale nell'ambito degli acquisti online. La necessità di un quadro normativo uniforme ed in grado di affrontare le sfide dell'era digitale ha spinto ad introdurre una nuova modalità di esercizio di questo diritto.

Il contesto giuridico attuale in tema di recesso

Il diritto di recesso è una delle principali forme di protezione dei consumatori nell'ambito degli acquisti online e fuori dai locali commerciali.

Esso trova la sua ragione giustificativa nell'esistenza di un'asimmetria informativa tra consumatore e professionista.

Attualmente, la Direttiva 2011/83/EU riconosce ai consumatori il diritto di recedere da un contratto entro quattordici giorni dalla consegna dei beni o dalla conclusione del contratto di servizi, senza dover fornire alcuna spiegazione.

Ciò detto, il crescente ruolo dei mercati digitali ha posto nuove sfide. Per rispondere a tali sfide, alcuni Stati membri, in particolare la Germania, hanno introdotto nel proprio ordinamento una nuova modalità di recesso, il c.d. “pulsante di recesso”.

Di recente¹⁰, l'Unione europea ha inteso estendere tale strumento a livello comunitario, seppure come “funzione di recesso”.



La nuova modalità di esercizio del diritto di recesso

Le ragioni alla base

In collegamento con il “New Deal for Consumers” della Commissione, si è fatta strada l'idea che recedere da un contratto concluso a distanza debba essere semplice come concluderne uno.

S'intende quindi rafforzare il diritto di recesso, semplificandone l'esercizio e armonizzando il quadro normativo nell'Unione europea.

¹⁰ Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2011/83/UE per quanto riguarda i contratti di servizi finanziari conclusi a distanza e abroga la direttiva 2002/65/CE

Caratteristiche e funzionamento

La funzione di recesso riguarderà i contratti conclusi a distanza tramite un'interfaccia online, a prescindere che il venditore gestisca direttamente o meno l'interfaccia (cfr. piattaforme intermediarie)

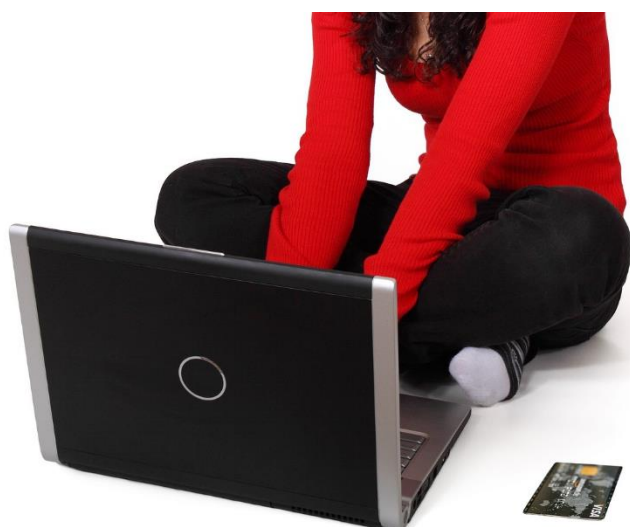
La funzione di recesso dovrà essere indicata in maniera chiara ed accessibile. Nello specifico, il consumatore non dovrebbe essere costretto ad intraprendere procedure per accedere alla funzione, come scaricare un'applicazione, se il contratto non è stato concluso tramite tale applicazione.

Allo stesso tempo, se il consumatore ha ordinato più beni o servizi nell'ambito dello stesso contratto a distanza, il professionista può offrire al consumatore la possibilità di recedere da una parte anziché dall'intero contratto.

La funzione di recesso dovrà rimanere attiva per tutta la durata del periodo in cui il consumatore può esercitare il diritto di recesso.

Una volta che il consumatore clicca sul pulsante relativo alla funzione di recesso, si aprirà una schermata per permettere al consumatore di confermare i suoi dati e la sua scelta di recedere dal contratto. Successivamente, il consumatore dovrebbe ricevere dal professionista, senza ritardo e su un supporto durevole, la conferma dell'avvenuto recesso.

Nel caso in cui il professionista non adempia all'obbligo di fornire un'informativa completa al consumatore in merito al recesso, anche rispetto alla funzione di recesso, si applicherà la sanzione prevista dall'articolo 73, co. 3, lett. a) del d.lgs. n. 206/05. Tale sanzione consiste nell'estensione della validità del diritto di recesso da quattordici giorni a un periodo di un anno e quattordici giorni di calendario.



I vantaggi per i consumatori e le sfide per le imprese

L'introduzione di una nuova modalità di esercizio del diritto di recesso per i consumatori a livello europeo porta con sé importanti implicazioni sia dal punto di vista giuridico che economico. Queste implicazioni si riflettono sia sulle imprese che sul mercato unico europeo nel suo complesso.

Dal punto di vista dei consumatori, essa rappresenta un rafforzamento dei propri diritti e una maggiore facilità e trasparenza nei rapporti con i venditori. Inoltre, la nuova modalità potrebbe contribuire a rafforzare la fiducia dei consumatori nei mercati digitali, incoraggiando così il commercio elettronico nell'UE.

Tuttavia, è fondamentale considerare anche le sfide potenziali associate a questa nuova modalità di esercizio del diritto di recesso. L'implementazione sulle interfacce online richiede, invero,

investimenti in infrastrutture digitali, che potrebbero costituire una sfida per le piccole imprese o i venditori indipendenti, dotati di risorse limitate.

Un confronto internazionale: gli Stati Uniti

Un confronto con una diversa giurisdizione, come gli Stati Uniti, offre una prospettiva interessante per valutare la nuova modalità proposta a livello europeo.

Negli Stati Uniti, il diritto di recesso mira a porre rimedio ad un'asimmetria informativa.

Esso non è riconosciuto a livello federale in via generale, ma può variare a seconda dello stato e del tipo di acquisto. Ad esempio, a livello federale, è previsto che i consumatori abbiano un periodo di riflessione ("cooling-off period") di tre giorni per le "vendite porta a porta", ossia in un luogo diverso dalla sede abituale di affari del venditore, per almeno 25\$; ciò mentre il diritto dell'UE riconosce al consumatore quattordici giorni per il recesso e prescinde dall'importo della vendita.

Tuttavia, occorre notare come diversi venditori statunitensi ammettano comunque il recesso, come espressione del loro modello aziendale.

Da questo breve confronto emerge che, sebbene la premessa rimanga quella di rimediare ad una situazione di asimmetria informativa, l'Unione europea presenta un quadro normativo più chiaro ed omogeneo per il consumatore. Inoltre, il diritto di recesso è generalmente più esteso. Tale divario sembra quindi destinato ad aumentare con l'introduzione della funzione di recesso.

Prospettive di miglioramento

In conclusione, l'introduzione di una nuova modalità di esercizio del diritto di recesso per i consumatori a livello europeo rappresenta un passo avanti per i diritti dei consumatori nell'Unione. L'adozione di questa nuova modalità mira non solo a semplificare l'esercizio del recesso, ma anche a promuovere una maggiore fiducia nell'acquisto online e a facilitare il commercio transfrontaliero.

Tuttavia, sebbene i benefici per i consumatori appaiano sostanziali, nel breve periodo l'introduzione della funzione di recesso potrebbe condurre a significativi costi per le imprese, specialmente per quelle di piccole dimensioni.

Sarà quindi necessaria una stretta collaborazione tra autorità, imprese e associazioni dei consumatori per garantire che la nuova modalità di esercizio del diritto di recesso sia attuata in modo efficace.

Le nuove azioni rappresentative a tutela dei consumatori

di Giulia Masi

Il 7 aprile 2023 è entrato in vigore il **decreto legislativo 10 marzo 2023, n. 28** di "Attuazione della direttiva (UE) 2020/1828 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2020, relativa alle azioni rappresentative a tutela degli interessi collettivi dei consumatori, che abroga la direttiva 2009/22/CE".

Scopo della direttiva è di consolidare la fiducia dei consumatori nel mercato interno e ad assicurare loro mezzi di tutela efficaci, assumendo una prospettiva di bilanciamento con le esigenze di prevenzione dell'abuso del contenzioso e contribuendo a scongiurare possibili distorsioni degli equilibri concorrenziali. In tale contesto è stato delineato l'istituto delle azioni rappresentative, nazionali e transfrontaliere, esperibili dagli enti legittimati e volte all'adozione di provvedimenti inibitori e risarcitori avverso i professionisti che si siano resi responsabili di violazioni delle disposizioni del diritto dell'Unione europea, contenute nell'allegato I della direttiva stessa.

Volgendo lo sguardo verso l'ordinamento nazionale, si osserva, innanzitutto, che per mezzo del decreto legislativo n. 28/2023 è stato reintrodotta nel panorama giuridico un modello processuale specificamente rivolto alla tutela delle ragioni consumeristiche. La legge 12 aprile 2019, n. 31, infatti, ha esteso l'ambito applicativo delle azioni collettive, come concepite in precedenza dal codice del consumo, tanto da un punto di vista oggettivo quanto soggettivo. Tale legge, invero, ha inserito il titolo VIII-*bis* "Dei procedimenti collettivi" nel libro IV del codice di procedura civile e abrogato gli artt. 139, 140 e 140-*bis* del codice del consumo. Su alcune differenze riscontrabili tra i modelli processuali della riforma del 2019 e quelli delineati dal decreto si accennerà a seguire.

Quanto alle scelte sistematiche poste in essere dal legislatore nazionale, in sede di attuazione della direttiva, si evidenzia che il decreto ha modificato il codice del consumo (decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206) innestandovi le nuove norme in materia di "azioni rappresentative a tutela degli interessi collettivi dei consumatori", contenute nel nuovo titolo II.1 della parte V.



Le azioni rappresentative in sintesi

Azioni rappresentative nazionali e transfrontaliere

Nel contesto delle azioni rappresentative nazionali lo Stato UE in cui viene esperita l'azione e quello di designazione dell'ente legittimato coincidono, invece, nel quadro delle azioni rappresentative transfrontaliere lo Stato UE di designazione dell'ente legittimato è diverso da quello in cui l'azione viene intentata.

Interessi tutelati

Le nuove azioni rappresentative mirano a tutelare gli **“interessi collettivi dei consumatori”** definiti, dall’art. 140-*ter*, co. 1, lett. c), cod. cons., quali **“interessi di un numero di consumatori che sono stati o potrebbero essere danneggiati da una violazione delle disposizioni di cui all’allegato II-*septies*”**, diversamente dall’azione di classe di cui al c.p.c., volta a tutelare la categoria giuridica dei “diritti individuali omogenei”. Il ricordato allegato, composto da 68 voci, contiene, tra le altre, norme relative ai temi della responsabilità per danno da prodotti difettosi, delle clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori, della responsabilità del vettore aereo con riferimento al trasporto aereo dei passeggeri e dei loro bagagli, della protezione dei consumatori in materia di indicazione dei prezzi dei prodotti offerti ai consumatori, del commercio elettronico, della sicurezza

alimentare, delle pratiche commerciali sleali e della protezione dei dati personali.



Chi può proporre le azioni rappresentative?

Con riferimento alla categoria degli **enti legittimati ad agire** nel quadro delle azioni rappresentative, si

evidenzia che sono legittimati a esperire le azioni rappresentative davanti al giudice italiano: le associazioni iscritte nell’elenco di cui all’art. 137 cod. cons. “Elenco delle associazioni dei consumatori e degli utenti rappresentative a livello nazionale”, gli organismi pubblici indipendenti nazionali (*ex* art. 3, n. 6, del regolamento (UE) 2017/2394), che facciano richiesta di legittimazione e gli enti designati da altri Stati membri dell’Unione europea e iscritti nell’elenco predisposto e pubblicato dalla Commissione europea ai sensi dell’art. 5, par. 1, co. 2, della direttiva (cfr. art. 140-*quater* cod. cons.). Soffermandosi, invece, sugli enti legittimati dall’Italia a proporre le azioni rappresentative innanzi all’autorità competente di un altro Stato membro dell’Unione europea, si ricorda che l’art. 140-*quinquies* cod. cons. ha previsto l’istituzione di una **sezione speciale** all’interno dell’elenco di cui all’art. 137 cod. cons. In tale sezione possono chiedere di essere iscritti gli enti e le associazioni iscritte nell’elenco appena richiamato qualora in possesso di specifici requisiti. Tra tali requisiti si rammentano, ad esempio, l’“avvenuta costituzione, per atto pubblico o per scrittura privata autenticata, e dimostrazione di attività pubblica effettiva a tutela degli interessi dei consumatori nei dodici mesi precedenti la richiesta di iscrizione” e il “possesso di uno statuto che preveda come scopo la tutela dei consumatori, nelle materie di cui all’allegato II-*septies*, e l’assenza di fine di lucro” (cfr. l’art. 140-*quinquies* cod. cons.).

Con il **decreto 26 luglio 2023** (pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 26 agosto 2023), invero, il Ministero delle imprese e del made in Italy ha disciplinato, tra l’altro, la tenuta e la pubblicità della sezione speciale di cui sopra, regolandone il procedimento di iscrizione e la cancellazione così come i meccanismi di verifica circa i requisiti di legittimazione. Sono previste, specificamente, una verifica periodica e una verifica su segnalazione.

È interessante notare come nel diverso contesto della ricordata riforma del 2019, la legittimazione ad agire sia stata riconosciuta, per l'azione di classe, a organizzazioni o associazioni senza scopo di lucro e i cui obiettivi statuari includano la tutela dei diritti individuali omogenei o a ciascun componente della classe, "per l'accertamento della responsabilità e per la condanna al risarcimento del danno e alle restituzioni". Al fine di poter proporre l'azione occorre, altresì, che le associazioni e le organizzazioni sopra richiamate siano iscritte in un elenco pubblico istituito presso il Ministero della giustizia (cfr. art. 840-*bis* c.p.c.). Nell'azione di classe, quindi, anche il singolo componente della classe può agire in giudizio contrariamente a quanto previsto per le azioni rappresentative.

Differentemente, l'art. 840-*sexiesdecies* c.p.c, sotto la rubrica "azione inibitoria collettiva" estende la categoria dei potenziali ricorrenti precisando che può agire, per ottenere la cessazione o il divieto di reiterazione della condotta, chiunque abbia interesse alla pronuncia di una inibitoria relativamente ad atti e comportamenti pregiudizievoli per più individui o enti. Le organizzazioni o le associazioni non aventi scopo di lucro che includano tra i propri obiettivi statuari la tutela degli interessi lesi dalla condotta, di cui si chiede l'inibitoria, sono legittimate a proporre l'azione se iscritte nel richiamato elenco del Ministero della giustizia.

Nei confronti di quali soggetti possono essere promosse le azioni rappresentative?

Con riguardo ai **legittimati passivi delle azioni rappresentative ossia i "professionisti"**, si osserva come rientri in tale categoria "qualsiasi persona fisica o giuridica che, indipendentemente dal fatto che si tratti di un soggetto pubblico o privato, agisce, anche tramite un altro soggetto che opera in suo nome o per suo conto, per fini relativi alla propria attività commerciale, imprenditoriale, artigianale o professionale" (cfr. art. 140-*ter*, co.1, lett. b), cod. cons.).

Anche per quanto riguarda la legittimazione passiva è possibile cogliere delle divergenze con i "procedimenti collettivi" di cui al c.p.c. Tali modelli processuali, infatti, prevedono che le azioni siano esperibili avverso soggetti - imprese o enti gestori di servizi pubblici o di pubblica utilità, in merito ad atti e comportamenti posti in essere nello svolgimento delle loro attività - aventi natura non perfettamente sovrapponibile a quella dei "professionisti" (cfr. artt. 840-*bis* e 840-*sexiesdecies* c.p.c.).

Disciplina generale

In merito alla disciplina delle azioni rappresentative giova ricordare, innanzitutto, come, ai sensi dell'art. 140-*septies* cod. cons., le stesse possano essere esperite dagli enti legittimati, senza bisogno di mandato da parte dei consumatori interessati che, vista la previsione di cui al comma 7, mantengono il diritto all'azione individuale.

Al sussistere di una violazione delle disposizioni di cui all'allegato II-*septies* cod. cons., gli enti legittimati possono agire al fine di richiedere, anche cumulativamente, l'adozione di provvedimenti inibitori o compensativi di cui, rispettivamente, agli artt. 140-*octies* e 140-*novies* cod. cons. .

Ancora, l'atto introduttivo del giudizio assume la veste del ricorso che deve essere proposto davanti alla sezione specializzata in materia di impresa del luogo in cui ha sede la parte resistente ossia il professionista (cfr. art. 140-*septies*, cod. cons.).

Con specifico riferimento al procedimento, il comma 7 del richiamato art. 140-*septies* dispone che lo stesso sia regolato dal rito semplificato di cui al libro secondo, titolo I, capo III-*quater*, c.p.c., in quanto compatibile, e che il tribunale decida con ordinanza circa l'ammissibilità della domanda.

L'autorità giudiziaria adita, inoltre, può sospendere il giudizio qualora sia in corso un'istruttoria innanzi ad un'autorità indipendente o un giudizio davanti al giudice amministrativo in merito ai fatti rilevanti ai fini del decidere. Il comma successivo elenca specifiche cause di inammissibilità della domanda tra le quali si ricordano, a titolo di esempio, il caso in cui questa sia "manifestamente infondata", "priva degli elementi necessari ad individuare il gruppo dei consumatori interessati dall'azione rappresentativa" o "quando l'azione è promossa in conflitto di interessi, in particolare se risulta che il soggetto che ha finanziato l'azione è concorrente del convenuto o dipende da quest'ultimo. In questo caso il giudice solleva anche di ufficio la questione ed assegna all'ente ricorrente un termine entro cui rifiutare o modificare il finanziamento".



Quali sono i provvedimenti adottabili?

Per mezzo dei **provvedimenti inibitori** il giudice ordina la cessazione o il divieto di reiterazione della condotta lesiva (cfr. art. 140-*ter*, co.1, lett. i), cod. cons.). Con riguardo a questi provvedimenti l'art. 140-*octies* cod. cons. prevede che non sia posto a carico dell'ente legittimato l'onere di provare la colpa o il dolo del professionista né le perdite o i danni patiti dai consumatori interessati e che, al ricorrere di giusti motivi di urgenza, gli enti

legittimati possano chiedere in pendenza di causa un provvedimento provvisorio. È disposta, inoltre, l'applicazione di alcune disposizioni processual-civilistiche dettate in materia di "procedimenti collettivi". Sono previste, infine, forme di coercizione indiretta. Il giudice, infatti, può fissare un termine per l'adempimento degli obblighi stabiliti disponendo, in caso di inadempimento, il pagamento di una somma di denaro (cfr. art. 140-*terdecies* cod. cons.). I **provvedimenti compensativi**, invece, sono volti a "rimediare al pregiudizio subito dal consumatore, anche attraverso il pagamento di una somma di denaro, la riparazione, la sostituzione, la riduzione del prezzo, la risoluzione del contratto o il rimborso del prezzo pagato" (cfr. art. 140-*ter*, co.1, lett. h), cod. cons.).

Da un confronto con l'art. 135 *bis* cod. cons., relativo ai rimedi attivabili in caso di difetto di conformità dei beni di consumo, si può notare la parziale sovrapposibilità con quanto previsto per i provvedimenti compensativi. In materia di soccombenza è previsto che il consumatore sia

condannato al rimborso delle spese a beneficio della parte resistente solo in caso di mala fede o colpa grave.

Il Legislatore nazionale, con specifico riguardo ai provvedimenti in esame ha scelto di mutuare parte delle disposizioni procedurali di cui al c.p.c. dedicate ai procedimenti collettivi.

Come descritto nella relazione illustrativa del decreto, la scelta di adottare la locuzione “provvedimenti compensativi” a fronte della formulazione “provvedimenti risarcitori” prevista dalla direttiva nasce dall’esigenza di scongiurare difficoltà e possibili distorsioni interpretative. Sono state riscontrate, infatti, delle divergenze strutturali tra i “provvedimenti risarcitori”, come declinati dal Legislatore europeo, e la nozione di risarcimento tradizionalmente delineata nel nostro ordinamento giuridico.

In tema di **accordi di natura transattiva e conciliativa**, l'art. 140-*decies* cod. cons., dettando una disciplina specifica, prevede che le parti possano depositare una proposta di accordo, fino alla discussione orale della causa e che il tribunale adito possa invitare le stesse parti a raggiungere una transazione. L'autorità giudiziaria è chiamata, inoltre, a verificare la sussistenza di possibili contrasti della proposta con norme imperative e che la stessa non contenga clausole o obbligazioni non eseguibili.

Informazioni sulle azioni rappresentative

Si segnala, anche, il disposto dell'art. 140-*undecies* cod. cons., sotto la rubrica “**Informazioni sulle azioni rappresentative**”, a mente del quale gli enti legittimati sono chiamati a dare indicazione sul proprio sito e comunicazione al Ministero delle imprese e del made in Italy delle azioni rappresentative che hanno deciso di intentare, dello stato di avanzamento di quelle intentate e dei relativi esiti. Il Ministero è tenuto, inoltre, a pubblicare le informazioni trasmesse sul proprio sito istituzionale.

Come si legge nella relazione illustrativa del decreto, tale disposizione è volta ad assicurare ai soggetti interessati tanto una conoscenza agevole degli sviluppi delle azioni esperite quanto la possibilità di valutare se aderire o meno ad un'azione rappresentativa che l'ente legittimato intende proporre.

Vigenza delle disposizioni

Soffermandosi, in conclusione, sul tema della vigenza delle disposizioni, giova evidenziare che il decreto trova applicazione a decorrere dal 25 giugno 2023. Da tale data, quindi, il modello processuale delle azioni rappresentative camminerà parallelamente a quello dei “procedimenti collettivi” connotati da un più ampio ambito applicativo. Sul punto sembra utile sottolineare che la legge n. 31/2019 si applica con riferimento alle condotte illecite poste in essere successivamente alla data della sua entrata in vigore ossia il 19/05/2021. La stessa legge precisa, inoltre, all'art. 7, che alle condotte illecite poste in essere in precedenza si applichino le disposizioni vigenti anteriormente alla stessa data di entrata in vigore (artt. 139, 140 e 140 bis cod. cons.).

La modernizzazione delle direttive a tutela dei consumatori: novità e prospettive di revisione

di Livia Pedicini

Con il decreto legislativo 7 marzo 2023, n. 26¹¹ è stata data attuazione alla direttiva (UE) 2019/2161, di modifica delle direttive 93/13/CEE, 98/6/CE, 2005/29/CE e 2011/83/UE, per una migliore applicazione e una modernizzazione delle norme dell'Unione relative alla protezione dei consumatori.

Le finalità della direttiva sono rintracciabili nella volontà di rafforzare la tutela dei consumatori, in particolare con le previsioni sulle informazioni a cui gli stessi hanno diritto (dall'indicazione dei prezzi alle informazioni precontrattuali), l'introduzione di nuove ipotesi di pratiche commerciali sleali e grazie all'elaborazione di criteri comuni, sebbene non esaustivi, per l'applicazione delle sanzioni al fine di garantire l'armonizzazione nei vari Stati membri dell'apparato sanzionatorio a presidio dei diritti tutelati.

È interessante dare risalto anche all'importanza che si è inteso accordare alle esigenze derivanti dalle evoluzioni tecnologiche in materia di mercati *online* e alla necessità di garantire un'elevata protezione ai consumatori, come si legge in svariati considerando. Le nuove sfide di fronte a cui il mondo digitale mette le istituzioni e i cittadini, infatti, spaziano dalla correttezza dei dati rinvenibili *online* (come nel caso delle recensioni) all'importanza di una corretta informazione precontrattuale e di una indicazione trasparente in caso di pubblicità, tutte essenziali ai fini di una scelta consapevole.

Annunci di riduzione di prezzi

La **prima novità** introdotta dal richiamato decreto legislativo, in attuazione di quanto prescritto dall'art. 6-*bis* della direttiva 98/6/CE, come modificata dalla direttiva (UE) 2019/2161, riguarda l'inserimento nel Codice del consumo dell'art. 17-*bis*, a norma del quale ogni **annuncio di riduzione di prezzo** deve indicare il prezzo precedente applicato dal professionista¹² per un



determinato periodo di tempo prima dell'applicazione di tale riduzione. Il **prezzo precedente** è il prezzo più basso applicato dal professionista alla generalità dei consumatori nei trenta giorni precedenti.

Tra le sottrazioni al nuovo regime normativo si possono ricordare i prodotti agricoli e alimentari deperibili¹³, i "prezzi di lancio", caratterizzati da successivi annunci di incremento di prezzo, e i prodotti immessi

¹¹ Il testo del Codice del consumo, come modificato dal d.lgs. 26/2023, è consultabile al link <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2005-09-06;206>

¹² Nell'ambito del Codice del consumo, per professionista si intende qualsiasi persona fisica o giuridica che agisca nell'esercizio della propria attività imprenditoriale, commerciale, artigianale o professionale, ovvero un suo intermediario

¹³ Per prodotti agricoli e alimentari deperibili si intendono i prodotti agricoli e alimentari che per loro natura o nella fase della loro trasformazione potrebbero diventare inadatti alla vendita entro 30 giorni dalla raccolta, produzione o trasformazione. Sono altresì considerati deperibili i prodotti a base di carne che presentino una tra le seguenti caratteristiche fisico-chimiche: aw superiore a 0,95 e pH superiore a 5,2 oppure aw superiore a 0,91 oppure pH uguale o superiore a 4,5

sul mercato da meno di trenta giorni (per questi ultimi è il professionista ad indicare il periodo di tempo a cui il prezzo precedente fa riferimento).

Per le violazioni delle sintetizzate disposizioni sono previste sanzioni amministrative pecuniarie, tenuto conto anche di eventuali sanzioni inflitte per la stessa violazione in altri Stati membri in casi transfrontalieri.

Come si evince dalla lettura degli Orientamenti¹⁴ pubblicati dalla Commissione europea nel dicembre 2021, il principio ispiratore della disciplina è la corretta informazione del consumatore. Nonostante ciò, non mancano criticità sia teoriche che applicative¹⁵, che si sono poste sin dai primi momenti della trasposizione nell'ordinamento italiano, in ragione del fatto che l'art. 6-*bis* della direttiva 98/6/CE non era contenuto nell'iniziale proposta della Commissione europea, è stato bensì inserito a negoziati già pervenuti ad una fase inoltrata.

L'applicazione della norma nei diversi contesti – negozi fisici e *on-line* – presenta delle differenze. Basti pensare alle modalità di monitoraggio delle offerte, per verificarne l'aderenza alle novità introdotte: mentre per le interfacce *on-line*, infatti, si può immaginare di sviluppare appositi programmi¹⁶ che memorizzino i prezzi praticati per un prodotto in un determinato periodo di tempo, per i negozi fisici il compito degli accertatori potrebbe basarsi soprattutto sulle segnalazioni dei consumatori o su controlli effettuati a campione.

Aumenta la casistica delle pratiche commerciali sleali

Quanto al recepimento della direttiva 2005/29/CE in materia di **pratiche commerciali sleali**, il decreto legislativo introduce le seguenti novità. In particolare, si prevede che è ingannevole una pratica commerciale che concretamente induce o è idonea ad indurre il consumatore medio ad assumere una decisione di natura commerciale che non avrebbe altrimenti preso, se consiste in un'attività di marketing che promuova un bene in uno Stato membro dell'Unione come identico a un bene commercializzato in altri Stati membri, nonostante la composizione o le caratteristiche significativamente diverse (cd. "*Dual Quality*" – cfr. art. 21, comma 2, nuova lettera b-*bis*), cod. cons.).

Integrando il testo dell'art. 22 cod. cons., vengono indicate, tra le altre, come informazioni rilevanti, la cui omissione deve considerarsi ingannevole, nel caso di invito all'acquisto, le modalità di pagamento, consegna ed esecuzione, se difformi dagli obblighi imposti dalla diligenza professionale, nonché, per i prodotti offerti su mercati *online*, se il terzo che offre i prodotti è un professionista o meno.

¹⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A52021XC1229%2806%29>

¹⁵ Nell'intento di agevolare gli operatori economici destinatari di tale normativa sono state predisposte apposite FAQ (consultabili al link <https://www.mimit.gov.it/it/assistenza/domande-frequenti/annunci-di-riduzione-di-prezzo-domande-frequenti-faq>)

Può essere interessante segnalare che alla Corte di Giustizia dell'Unione europea è stata rimessa una questione pregiudiziale nella causa c-331/23 sull'interpretazione dell'art. 6-*bis* della direttiva 98/6/CE.

Il giudice che ha sollevato la questione si chiede se le nuove disposizioni vadano interpretate nel senso che la percentuale indicata nell'annuncio di riduzione di un prezzo (o il messaggio promozionale che evidenzia la convenienza dell'offerta) debba essere parametrata al prezzo precedente (come definito dall'art. 6 *bis*) o se sussista un mero obbligo informativo su quale sia il prezzo precedente, lasciando al venditore la libertà di scegliere il prezzo a cui applicare lo sconto

¹⁶ Come emerso in occasione di alcuni *webinar* organizzati dalla Commissione europea

Inoltre, nel caso in cui sia fornita ai consumatori la possibilità di cercare prodotti offerti da professionisti diversi o da consumatori sulla base di una ricerca, ad esempio, tramite parola chiave, sono considerate rilevanti le informazioni generali sui criteri principali che determinano la classificazione dei prodotti come risultanti dalla ricerca. Infine, si definiscono rilevanti le informazioni che indicano se e in che modo il professionista garantisce che le recensioni pubblicate e accessibili sui prodotti provengano da consumatori che hanno effettivamente acquistato o utilizzato il prodotto.

All'art. 23 cod. cons. sono aggiunte altre fattispecie di pratiche commerciali considerate ingannevoli, tra cui si può ricordare quella di fornire risultati di ricerca in risposta a una ricerca *online* del consumatore senza indicazione chiara di eventuali annunci pubblicitari a pagamento o di pagamenti per ottenere una classificazione migliore o quella consistente nel rivendere ai consumatori biglietti per eventi, se il professionista ha acquistato tali biglietti tramite strumenti automatizzati per eludere i limiti imposti al numero di biglietti che una persona può acquistare (o qualsiasi altra norma applicabile all'acquisto di biglietti).



Quali sanzioni applicare?

Quanto al sistema sanzionatorio applicabile per le pratiche commerciali scorrette, il modificato articolo 27 cod. cons. introduce un regime armonizzato a livello europeo, con lo scopo di rafforzare la tutela dei consumatori e di costituire un deterrente per le violazioni.

Ancora, viene previsto che i consumatori lesi da pratiche commerciali sleali possono rivolgersi al giudice ordinario per ottenere rimedi proporzionati ed effettivi, compresi il risarcimento del danno, la riduzione del prezzo o la risoluzione del contratto.

Per quanto riguarda il recepimento delle modifiche apportate alla direttiva 93/13/UEE, l'art. 37-*bis* cod. cons. è stato integrato con la previsione del potere dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato di applicare una sanzione amministrativa pecuniaria, se accerta nei contratti stipulati con i consumatori l'utilizzo di **clausole vessatorie**. Fino ad oggi, i poteri dell'Autorità riguardavano soprattutto l'accertamento della vessatorietà delle clausole – ai soli fini della tutela amministrativa

di cui all'art. 37-*bis* – attivandosi d'ufficio o su segnalazione, oppure pronunciandosi sull'interpello proposto dall'impresa interessata.

Quali sono le novità in materia di diritti dei consumatori?

Il recepimento delle modifiche della direttiva 2011/83/UE sui **diritti dei consumatori** ha inciso, anzitutto, sull'art. 46, in base al quale le disposizioni in materia di diritti dei consumatori si applicano ai contratti conclusi tra un professionista e un consumatore di cui quest'ultimo paga o si impegna a pagare il prezzo. Le medesime disposizioni si applicano anche quando il professionista fornisce o si impegna a fornire un contenuto digitale mediante un supporto non materiale o un servizio digitale al consumatore e quest'ultimo fornisce o si impegna a fornire dati personali al professionista, come corrispettivo.

All'art. 47 cod. cons., che prevede i casi di esclusione dall'applicazione delle disposizioni in materia di diritti dei consumatori, viene aggiunto il caso dei servizi di trasporto passeggeri (con talune eccezioni). Sono parimenti esclusi i contratti relativi ai beni oggetto di vendita forzata o comunque venduti secondo altre modalità dalle autorità giudiziarie.

Rispetto agli **obblighi d'informazione precontrattuale** per i contratti diversi dai contratti a distanza o negoziati fuori dei locali commerciali (ad esempio, quelli conclusi in negozio), ai sensi dell'art. 48 cod. cons., prima della conclusione del contratto il consumatore avrà diritto ad ottenere informazioni, ad es., sull'esistenza di una garanzia legale di conformità per il contenuto digitale e i servizi digitali, nonché su esistenza e condizioni del relativo servizio postvendita e delle garanzie commerciali; la funzionalità dei beni con elementi digitali e dei servizi digitali comprese le misure applicabili di protezione tecnica; qualsiasi compatibilità e interoperabilità pertinente dei beni con elementi digitali, del contenuto digitale e dei servizi digitali, di cui il professionista sia a conoscenza o di cui ci si può ragionevolmente attendere che sia venuto a conoscenza.

In tema di contratti a distanza e contratti conclusi fuori dai locali commerciali

Per i contratti a distanza e per quelli negoziati fuori dei locali commerciali (art. 49 cod. cons.), tra le informazioni che devono essere fornite ai fini delle comunicazioni fra professionista e consumatore, viene eliminato il riferimento al fax; va, invece, indicato l'indirizzo geografico dove il professionista è stabilito, così come il suo numero di telefono e il suo indirizzo elettronico, o altri mezzi di comunicazione tali da assicurare al consumatore di contattare rapidamente ed efficacemente con il professionista. Al consumatore spettano anche le informazioni sul fatto che il prezzo è stato personalizzato sulla base di un processo decisionale automatizzato, nonché su garanzia legale, servizi postvendita e garanzie commerciali per il contenuto digitale e i servizi digitali, funzionalità dei beni con elementi digitali e dei servizi digitali, compatibilità e interoperabilità pertinente dei beni con elementi digitali, del contenuto digitale e dei servizi digitali.

Ancora, l'informativa da rendere con riferimento al diritto di recesso viene adeguata all'estensione da quattordici a trenta giorni del periodo entro cui il consumatore può recedere.

Il nuovo art. 49-*bis* cod. cons. elenca le informazioni supplementari specifiche che devono obbligatoriamente essere fornite prima della conclusione di contratti su mercati *online*. In particolare, i fornitori dei mercati *online* devono informare sulla classificazione delle offerte presentate, se l'offerente è un professionista o meno e, in tal caso, che al contratto non si applicano i diritti dei consumatori derivanti dal diritto dell'Unione sulla tutela dei consumatori, nonché il modo in cui gli obblighi relativi al contratto sono ripartiti tra l'offerente e il fornitore del mercato *online*.

Viene, inoltre, specificato che per i contratti negoziati fuori dei locali commerciali e a distanza, nel caso in cui un consumatore intende ricevere determinate prestazioni durante il periodo di recesso, il professionista è tenuto non solo (come già previsto in precedenza) ad ottenere una esplicita richiesta del consumatore su un supporto durevole, ma anche a chiedergli di riconoscere che, una volta che il contratto sarà stato interamente eseguito dal professionista, il consumatore non avrà più il diritto di recesso (cfr. le modifiche agli artt. 50 e 51 cod. cons.).



Novità in tema di recesso

Rispetto alla disciplina del **diritto di recesso** recata dall'art. 52 cod. cons., si prevede che il periodo di recesso di quattordici giorni è prolungato a trenta giorni, per i contratti conclusi nel contesto di visite non richieste di un professionista presso l'abitazione di un consumatore oppure di escursioni organizzate da un professionista con lo scopo o con l'effetto di promuovere o vendere prodotti ai consumatori.

In caso di recesso, per quanto riguarda i dati personali del consumatore, il professionista deve astenersi dall'utilizzare qualsiasi contenuto, diverso dai dati personali, che è stato fornito o creato dal consumatore (salvi i casi elencati). Specularmente, una volta esercitato il diritto di recesso, il consumatore deve astenersi dall'utilizzare il contenuto o il servizio digitale e dal metterlo a disposizione di terzi (cfr. modifiche all'art. 57 cod. cons.).

Rispetto alle eccezioni al diritto di recesso contemplate dall'art. 59 cod. cons. per i contratti a distanza o negoziati fuori dei locali commerciali, si prevede che il diritto di recesso è escluso nei contratti di servizi dopo la completa prestazione del servizio; tuttavia, se il consumatore ha l'obbligo di pagare, l'esclusione è subordinata all'inizio dell'esecuzione, previo suo consenso.

Analoghe le modifiche in relazione all'esclusione dei contratti per la fornitura di contenuto digitale mediante un supporto non materiale, dei quali è iniziata l'esecuzione.

Ancora, viene prevista l'inapplicabilità di alcune delle eccezioni al diritto di recesso nel caso di contratti conclusi nel contesto di visite non richieste di un professionista presso l'abitazione di un consumatore oppure di escursioni organizzate da un professionista. Ad esempio, per l'ipotesi di fornitura di beni confezionati su misura o chiaramente personalizzati sarà possibile esercitare tale diritto.

Prospettive di revisione

In conclusione, sarà interessante verificare quali saranno le scelte operate a livello europeo, in termini ad esempio di orientamenti interpretativi o di proposte di modifica. Anche se di recente introduzione, infatti, per la direttiva 2019/2161 è stato già avviato un Fitness check, per ottenere una valutazione complessiva dell'impatto avuto sul quadro normativo e individuare eventuali prospettive di revisione.

In un'ottica di più ampio respiro, preme sottolineare che le norme a tutela del consumatore devono saper accogliere le istanze connesse all'utilizzo sempre crescente delle nuove tecnologie, nonché alle esigenze legate alla sostenibilità e all'economia circolare. Si muovono nella prima direzione la proposta di revisione della direttiva sulla responsabilità da prodotto e la proposta di direttiva sulla responsabilità da intelligenza artificiale. Rispetto al secondo aspetto, si ricorda la proposta di direttiva sulla responsabilizzazione dei consumatori per la transizione verde mediante il miglioramento della tutela dalle pratiche sleali e dell'informazione.

Rc auto: come garantire la tutela minima delle persone lese a seguito di incidenti in caso di insolvenza delle imprese di assicurazione

di Laura Lucchesini

Il 2 dicembre 2021 è stata pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea la direttiva (UE) 2021/2118 17, la quale reca modifiche alla direttiva 2009/103/CE relativa all'assicurazione della responsabilità civile risultante dalla circolazione di autoveicoli e al controllo dell'obbligo di assicurare tale responsabilità.

Tra gli obiettivi della direttiva vi è quello di garantire la parità di tutela minima delle persone lese a seguito di incidenti derivanti dalla circolazione stradale in tutto il territorio dell'Unione europea, di assicurare la loro protezione in caso di insolvenza delle imprese di assicurazione e di garantire parità di trattamento da parte degli assicuratori delle attestazioni di sinistralità pregressa dei potenziali assicurati che attraversano le frontiere interne dell'Unione. In altri termini, la nuova direttiva mira ad ottenere un miglioramento rispetto alla precedente direttiva 2009/103/CE sotto il profilo dell'efficienza, dell'efficacia e della coerenza con altre politiche dell'Unione.

Su quest'ultimo aspetto, infatti, nel 2017 la Commissione europea ha effettuato una valutazione sul funzionamento della previgente direttiva 2009/103/CE. Quest'ultima, secondo l'Istituzione, nonostante funzioni bene nel suo complesso, necessita di opportune modifiche mirate in quattro ambiti: indennizzo delle persone lese a seguito di sinistri nel caso in cui l'impresa assicurativa interessata sia insolvente, importi minimi di copertura assicurativa obbligatoria, controlli dell'assicurazione dei veicoli da parte degli Stati membri e uso delle attestazioni di sinistralità pregressa da parte di una nuova impresa di assicurazione.

Nello specifico, con riferimento al primo ambito, il legislatore europeo ha recepito le sollecitazioni volte a rendere obbligatorio ed omogeneo in tutti i Paesi europei l'intervento risarcitorio del Fondo di garanzia per le vittime della strada in caso di insolvenza di un assicuratore RCA e garantire, in caso di fallimento di imprese estere operanti in regime di libera prestazione di servizi (LPS) o di stabilimento, il diritto di rivalsa del Fondo che ha risarcito il danneggiato nei confronti del Fondo del Paese di origine dell'impresa insolvente.

In realtà, una effettiva protezione delle vittime di tali sinistri non era garantita dalla direttiva previgente poiché essa era fornita nei differenti Paesi membri sulla base della legge nazionale con modalità e limiti di risarcimento difformi. Quest'ultimo aspetto viene, quindi, armonizzato dalla direttiva (UE) 2021/2118, in analogia a quanto già avvenuto per le vittime dei sinistri causati da veicoli non assicurati, garantendo altresì una perfetta reciprocità nelle rivalse tra Fondi di Garanzia europei nel caso di fallimento di un'impresa operante in regime di stabilimento o di libera prestazione di servizi, la cui assenza ha finora penalizzato l'Italia nelle azioni di recupero delle somme pagate.

Attualmente, il Fondo di garanzia italiano (Fondo di garanzia per le vittime della strada - FGVS), gestito dalla Concessionaria dei Servizi Assicurativi Pubblici (nel prosieguo Consap S.p.A.) è stato

¹⁷ La citata direttiva (UE) 2021/2118 è inclusa nell'ambito dell'elenco dell'allegato A (punto 13) della legge 4 agosto 2022, n. 127 – Legge di delegazione europea 2021 (entrata in vigore 10 settembre 2022) che conferisce la "Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti normativi dell'Unione europea".

istituito - inizialmente con legge n. 990/69 e successivamente regolato dal decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209, recante il «Codice delle assicurazioni private» (di seguito Codice o CAP), agli articoli 283 e seguenti - per il risarcimento dei danni conseguenti ad incidenti stradali avvenuti nel territorio della Repubblica italiana e causati, nella maggior parte dei casi, da veicoli non identificati, non assicurati, posti in circolazione contro la volontà del proprietario o assicurati con imprese estere poste in liquidazione coatta amministrativa (l.c.a.) operanti in Italia in regime di stabilimento o LPS.

A tal proposito, il Fondo di Garanzia poteva recuperare le somme dagli omologhi Fondi solo sulla base di una Convenzione ad adesione volontaria sottoscritta nel 1995 da 14 paesi dell'UE, tra cui l'Italia, la quale prevedeva che l'onere finanziario dei risarcimenti erogati dal Fondo di garanzia dove sono stati sottoscritti i contratti R.C. auto (*host country*) ricadesse sul Fondo del Paese di origine dell'impresa estera (*home country*).

Alla Consap, quale gestore del Fondo di garanzia per le vittime della strada, è riconosciuta, altresì, la funzione di Organismo di indennizzo italiano. Tale funzione è stata dapprima attribuita con decreto legislativo 190/2003 in recepimento della direttiva 2000/26/CE e regolata poi dagli articoli 296 e seguenti del *Codice*.

Esso ha lo scopo di intervenire, in via sussidiaria, per il risarcimento dei danni derivanti da circolazione stradale subiti all'estero da soggetti residenti in Italia, nel caso in cui l'impresa di assicurazione estera sia inadempiente ovvero nel caso in cui il veicolo responsabile sia non assicurato, non identificato o, in linea con l'Accordo tra Organismi di indennizzo e Fondi di garanzia a Roma del 6 novembre 2008, nell'ipotesi in cui il veicolo sia assicurato con impresa in liquidazione coatta amministrativa.



Tuttavia, la Convenzione del 1995 e l'Accordo del 2008, essendo ad adesione volontaria, non hanno consentito un efficace funzionamento del meccanismo nel suo complesso, come dimostrato dal fatto che in simili evenienze il Fondo di Garanzia italiano ha potuto recuperare le somme soltanto da alcuni Fondi del Paese di origine dell'impresa estera.

Alla luce di tale breve premessa storica, la nuova direttiva mira a superare le criticità sopra citate, perseguendo l'obiettivo di armonizzazione dei criteri per il risarcimento dei danneggiati in caso di sinistri R.C. auto causati da veicoli assicurati da un'impresa di assicurazione soggetta a procedure di fallimento o di liquidazione (impresa insolvente).

A tal riguardo, è prevista l'istituzione da parte degli Stati membri di un nuovo organismo o l'autorizzazione di un organismo esistente (cd. Organismo di insolvenza) incaricato di indennizzare le persone lese che risiedono abitualmente nel loro territorio per danni materiali o lesioni fisiche causati da un veicolo assicurato da una impresa insolvente, accaduti nel Paese di residenza del danneggiato (articolo 10-*bis*) o in un Paese differente da quello di residenza del danneggiato (articolo 25-*bis*). A tale organismo è attribuito il potere di negoziare un accordo con gli omologhi organismi degli altri Stati membri per disciplinare le procedure di rimborso nel caso in cui un Organismo di uno Stato membro abbia anticipato le somme per conto di un altro.

In sede di recepimento di tali previsioni nel nostro ordinamento, è stato dunque deciso di autorizzare Consap, in qualità di gestore del Fondo di garanzia vittime della strada e di Organismo di indennizzo italiano, a stipulare gli accordi previsti dai citati articoli 10-*bis* e 25-*bis* della nuova direttiva R.C. auto. Difatti, le funzioni che la norma di recepimento attribuisce alla Concessionaria rientrano nell'ambito delle funzioni già ordinariamente svolte dalla medesima Concessionaria dei servizi assicurativi pubblici, tramite gli operanti Fondo di garanzia per le vittime della strada e Organismo di indennizzo italiano.

Ai fini del relativo recepimento, l'articolo 2 della direttiva 2021/2118 prevede due distinti termini: il 23 giugno 2023, per conformarsi alle modifiche di cui all'articolo 1, punti 8) e 18), per quanto riguarda, rispettivamente, gli articoli 10-*bis* (Protezione delle persone lese per i danni derivanti da sinistri verificatisi nel loro Stato membro di residenza in caso di insolvenza di un'impresa di assicurazione), paragrafo 13, secondo comma e 25-*bis* (Protezione delle persone lese per i danni derivanti da sinistri verificatisi in uno Stato membro diverso dal loro Stato membro di residenza nel caso di insolvenza di un'impresa di assicurazione), paragrafo 13, secondo comma citati; il 23 dicembre 2023, invece, per le restanti disposizioni. Per quanto attiene a quest'ultimo termine, ad oggi è in corso l'*iter* istruttorio di adozione del relativo provvedimento di recepimento, mentre, con riferimento al primo termine del 23 giugno 2023, si segnala che è stato adottato il decreto legislativo 15 maggio 2023, n. 70 e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 138 del 15 giugno 2023, il quale recepisce l'articolo 1, punti 1) e 18) della direttiva (UE) 2021/2118.

Tale decreto, composto da tre articoli, interviene modificando gli articoli 285 (Fondo di garanzia vittime per la strada)¹⁸ e 296 (Organismo di indennizzo italiano)¹⁹ del Codice delle assicurazioni private per la conclusione degli accordi contemplati dalla norma.

¹⁸ **Art. 285. Fondo di garanzia per le vittime della strada.**

1. Il Fondo di garanzia per le vittime della strada è amministrato, sotto la vigilanza del Ministero dello sviluppo economico, dalla CONSAP con l'assistenza di un apposito comitato.

2. Il Ministro dello sviluppo economico disciplina, con regolamento, le condizioni e le modalità di amministrazione, di intervento e di rendiconto del Fondo di garanzia per le vittime della strada, nonché la composizione del comitato di cui al comma 1.

3. Le imprese autorizzate all'esercizio delle assicurazioni per la responsabilità civile per i danni causati dalla circolazione dei veicoli a motore e dei natanti sono tenute a versare annualmente alla CONSAP, gestione autonoma del Fondo di garanzia per le vittime della strada, un contributo commisurato al premio incassato per ciascun contratto stipulato in adempimento dell'obbligo di assicurazione.

Nello specifico, per quanto qui rileva, l'articolo 1 del decreto legislativo in oggetto, nel recepire le sole disposizioni di cui all'articolo 1, punti 8) e 18) della direttiva (UE) 2021/2118, prevede che:

- mediante l'aggiunta del comma 4-*bis* all'articolo 285 del *Codice*, Consap è titolare del potere di negoziare e concludere un accordo, entro il termine previsto dalla corrispondente disposizione europea (23 dicembre 2023), con gli organismi omologhi al Fondo di garanzia per le vittime della strada degli altri Stati membri al fine di dare attuazione alle procedure di rimborso e di rivalsa previste dall'articolo 10-*bis* (Protezione delle persone lese per i danni derivanti da sinistri verificatisi nel loro Stato membro di residenza in caso di insolvenza di un'impresa di assicurazione), par. 13, della direttiva 2009/103 come modificata dalla nuova direttiva (UE) 2021/2118;

- mediante l'aggiunta del comma 2-*bis* all'articolo 296 del *Codice*, Consap è titolare del potere di negoziare e concludere un accordo, entro il medesimo termine di cui alla disposizione sopra indicata, con gli omologhi organismi degli altri Stati membri al fine di dare attuazione alle procedure di rimborso e di rivalsa previste dall'art. 25-*bis* (Protezione delle persone lese per i danni derivanti da sinistri verificatisi in uno Stato membro diverso dal loro Stato membro di residenza nel caso di in-solvenza di un'impresa di assicurazione), par. 13, della direttiva 2009/103 come modificata dalla direttiva (UE) 2021/2118.

In entrambi i casi sopra riportati, l'accordo concluso da Consap - sia esso in qualità di Fondo di garanzia per le vittime della strada sia in qualità di Organismo di indennizzo italiano - con gli omologhi organismi degli altri Stati membri deve essere notificato alla Commissione europea.

In conclusione, la nuova direttiva 2021/2118 ha tra gli obiettivi principali, quello di contribuire ad assicurare una parità di tutela minima alle persone lese a seguito di incidenti derivanti dalla circolazione stradale in tutto il territorio dell'Unione europea, mirando a fornire, sostanzialmente, un'alternativa più rapida ed economica rispetto al ricorso alle ordinarie vie giudiziali e cercando, altresì, di consentire un'effettiva tutela ai danneggiati, evitando che gli stessi debbano attendere i lunghi tempi di chiusura delle procedure liquidatorie delle imprese assicurative insolventi prima di ottenere un congruo risarcimento.

4. Il regolamento di cui al comma 2 determina le modalità di fissazione annuale della misura del contributo, nel limite massimo del quattro per cento del premio imponibile, tenuto conto dei risultati della liquidazione dei danni che sono determinati nel rendiconto annualmente predisposto dal comitato di gestione del fondo.

4-bis. *La CONSAP ha il potere di negoziare e di concludere, entro il 23 dicembre 2023, un accordo con gli organismi omologhi al Fondo di garanzia per le vittime della strada degli altri Stati membri dell'Unione europea, al fine di dare attuazione alle procedure di rimborso e di rivalsa previste dall'articolo 10-bis, paragrafo 13, della direttiva 2009/103/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 settembre 2009. L'accordo è notificato immediatamente alla Commissione europea.*

¹⁹ **Art. 296. Organismo di indennizzo italiano.**

1. Alla CONSAP, quale gestore del Fondo di garanzia per le vittime della strada, è riconosciuta la funzione di Organismo di indennizzo italiano.

2. L'Organismo di indennizzo italiano nello svolgimento delle sue funzioni può avvalersi dell'Ufficio centrale italiano secondo le modalità stabilite con apposita convenzione.

2-bis. *La CONSAP ha il potere di negoziare e di concludere, entro il 23 dicembre 2023, un accordo con gli omologhi organismi degli altri Stati membri dell'Unione europea, al fine di dare attuazione alle procedure di rimborso e di rivalsa previste dall'articolo 25-bis, paragrafo 13, della direttiva 2009/103/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 settembre 2009. L'accordo è notificato immediatamente alla Commissione europea.*

Ciò consentirà inoltre di perseguire obiettivi più specifici, quale il coordinamento dell'attività tra gli Organismi di insolvenza e l'aumento della collaborazione tra Fondi di garanzia europei ai fini della reciprocità nelle rivalse nonché il rafforzamento della protezione dei consumatori, tenuto conto che spesso accade che siffatta categoria di soggetti rinunci alla tutela dei propri diritti a causa della durata e dei costi delle procedure di liquidazione.



European competition day di Barcellona: concorrenza e intelligenza artificiale in rapporto con la regolazione UE

di Carlo Spagnoli

Il "European Competition Day" tenutosi il 17 settembre ha raccolto istituzioni, autorità, esperti e funzionari da tutta Europa per esplorare il futuro della concorrenza e dell'Intelligenza Artificiale (IA) e il loro impatto sulle regolamentazioni dell'Unione Europea.

Ma cosa significa tutto ciò per i consumatori europei?

Il Presidente della Commissione Nazionale Spagnola del Mercato e della Concorrenza (CNMC), Cani Fernández Vicién, ha dato il via all'evento, seguito dall'intervento del Primo Vicepresidente del Governo e Ministro ad interim dell'Economia e della Trasformazione Digitale, Nadia Calviño Santamaría, che ha messo in luce le nuove norme europee che stanno rivoluzionando le politiche di governance digitali.

Un punto focale iniziale è stato il keynote speech di Gonzalo García Andrés, Segretario di Stato per l'Economia e il Sostegno alle Imprese, il quale ha sottolineato che oggi l'uso nella forma tradizionale del potere sanzionatorio da parte delle autorità non è più cruciale per il conseguimento degli obiettivi di *governance*. Invece, le nuove politiche UE devono far puntare alla semplificazione legislativa e all'applicazione "qualitativa" delle leggi.

Il primo panel su regolazione e concorrenza è stato coordinato dalla Presidente dell'Associazione Spagnola per la Difesa della Concorrenza, Patricia Vidal. Martijn Snoep, Presidente dell'Autorità dei Paesi Bassi per i Consumatori e i Mercati, ha sottolineato il loro modello di successo basato su principi di bilanciamento tra concorrenza e regolamentazione, evitando sovrapposizioni e mancanze normative: la "Piattaforma di Cooperazione per la Regolamentazione Digitale" dei Paesi Bassi, che coinvolge diverse autorità e ispira la cooperazione a livello internazionale.

Le istituzioni europee, rappresentate dalla DG Competition e DG Connect della Commissione, sono intervenute rispettivamente con Inge Bernaerts, Direttore per la *Policy* e la Strategia, e Rita Wezenbeek, Direttore per le Politiche sulle Piattaforme. Hanno sottolineato un momento di transizione per gli operatori, con la crescente complessità delle regole dovuta alla molteplicità di autorità regolatorie coinvolte. Il Digital Markets Act (DMA), in arrivo nel marzo 2024 con una revisione prevista nel 2026, segna una svolta enfatizzando risultati concreti oltre alla semplice conformità, mentre gli strumenti tradizionali rimangono in uso. L'implementazione richiede definizioni intelligenti degli obiettivi e una nuova prospettiva da parte degli operatori, promuovendo la cooperazione tra autorità di enforcement. Il successo dei Paesi Bassi si erge come modello per la creazione di un sistema di enforcement, e l'alto livello di collaborazione tra le autorità a livello dell'Unione Europea è cruciale.

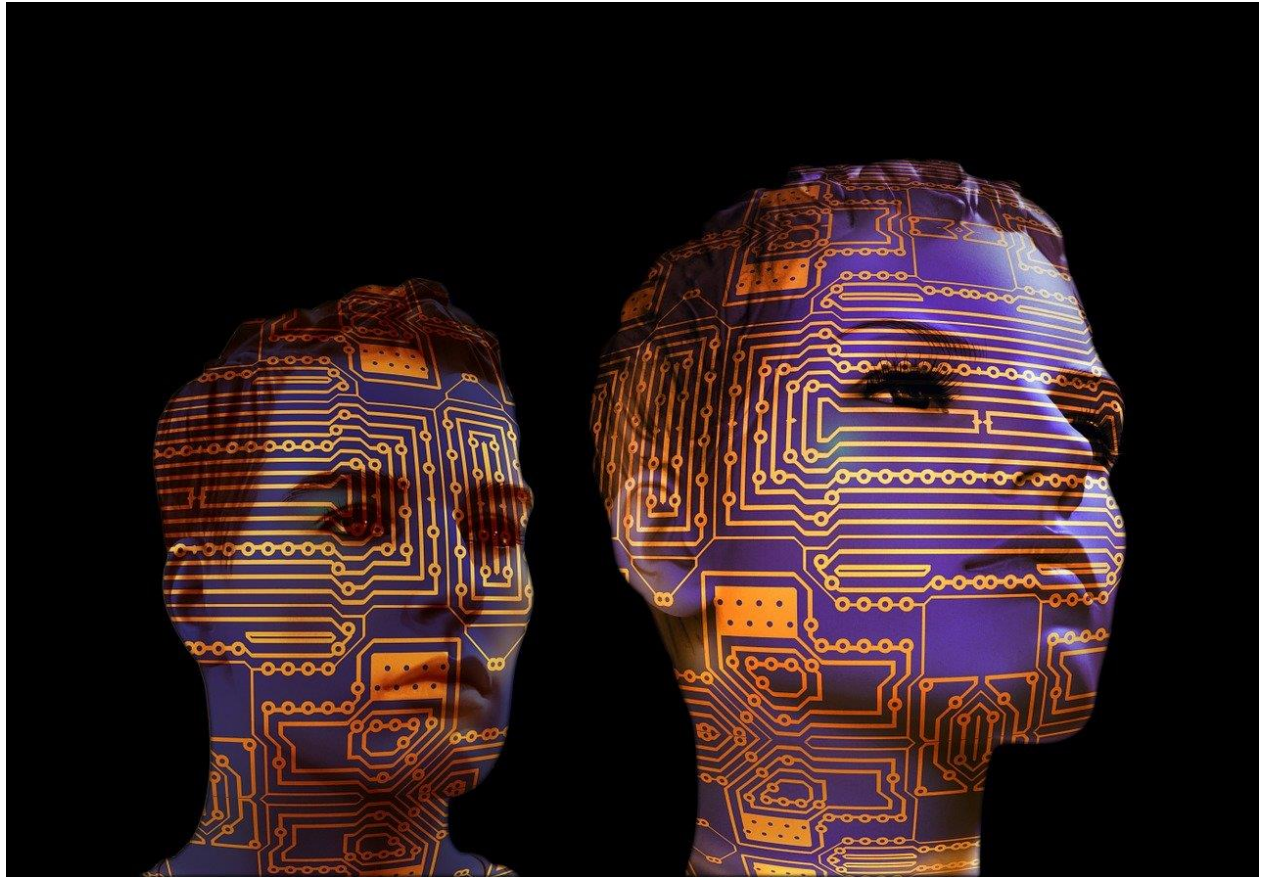
Il panel si è concluso con l'intervento di Massimo Motta, Professore presso l'ICREA - UPF e BSE, nonché ex Economista Capo per la Concorrenza della Commissione Europea. Motta ha evidenziato come il Digital Markets Act rappresenti un banco di prova fondamentale in un mondo digitale in rapida evoluzione, dove ciascun paese ha le proprie sfumature e competenze regolatorie. Ha presentato l'esempio dell'Italia, dove l'autorità di regolamentazione detiene competenze sia in materia di concorrenza che di tutela dei consumatori. L'applicazione di leggi antitrust, regolamentazioni sulla privacy e normative sul commercio equo rimangono cruciali per garantire un ambiente di mercato equo. Questo significa che i consumatori potrebbero vedere emergere

concorrenti delle grandi piattaforme digitali, promettendo una maggiore varietà di servizi e opzioni.

Marisa Tierno Centella, Direttore Generale per la Concorrenza, Mercati e Concorrenza Nazionali Spagna, ha introdotto il secondo panel, su regolazione e Intelligenza Artificiale con una riflessione sulla necessità di trovare l'equilibrio tra reattività e autocoscienza nell'IA. Questo richiede sistemi proattivi, ma sempre sotto controllo, per massimizzare l'efficienza senza sacrificare il controllo dei processi decisionali.

Gerard Giménez Adsuar, Economista e Data Scientist dell'Autorità Catalana della Concorrenza, ha poi presentato uno strumento innovativo basato sull'IA nella lotta contro i cartelli. Questo strumento rivoluzionario mira a trasformare il modo in cui vengono rilevate le collusioni negli appalti pubblici. Sviluppato per l'*Autoritat Catalana de la Competència*, si basa su una sofisticata combinazione di meccanismi di apprendimento supervisionato e non supervisionato, fornendo ai professionisti antitrust una piattaforma per analizzare i casi di indulgenza e individuare potenziali collusioni ex officio.

Il Professore Martin Huber, del Dipartimento di Economia dell'Università di Friburgo, ha evidenziato il ruolo trasformativo dell'IA, che si basa sui dati storici per prevedere il comportamento futuro. Questo contribuisce a migliorare la comprensione delle politiche di concorrenza e può diventare uno strumento prezioso nella prevenzione di attività illegali. Brice Allibert, Capo Unità per l'Antitrust IT, Internet e Consumer Electronics della DG COMP della Commissione, ha sottolineato l'importanza di condurre un'analisi completa della competizione in un settore in rapida crescita come l'IA. Con una vasta gamma di partecipanti, dal consolidato ai dinamici attori emergenti, la promozione dell'innovazione e della sana concorrenza è fondamentale per garantire la continuità nel settore. Temi chiave come l'acquisizione di dati, la qualità dei dati e l'accessibilità del cloud sono fondamentali per il futuro dell'IA e della concorrenza in questo settore in crescita. Infine, Manuel J. García Rodríguez, *Data Engineer* presso NTT Data, ha sottolineato l'importanza dell'analisi dei dati e dell'utilizzo dell'IA per rafforzare la concorrenza nei contratti pubblici e identificare comportamenti anticoncorrenziali. Un progetto spagnolo condotto dall'autorità della concorrenza si basa su tre elementi chiave: un database grafico, *natural entity* e l'incorporazione di dati da varie fonti. L'utilizzo di algoritmi di Machine Learning (ML) per analizzare i dati delle gare d'appalto può notevolmente migliorare l'efficienza di tali processi, abbreviando i tempi e semplificando le decisioni, favorendo una maggiore concorrenza tra gli offerenti e rivelando anomalie nelle procedure di appalto che potrebbero indicare comportamenti anticoncorrenziali, come la formazione di cartelli. In un mondo sempre più guidato dall'IA, l'equilibrio tra reattività e controllo, l'innovazione e la sana concorrenza sono elementi chiave per definire il futuro economico. La rivoluzione digitale è ormai alle porte, e l'Europa sta preparandosi a cogliere le opportunità offerte da questo nuovo mondo.



Ministero delle Imprese e del Made in Italy
Direzione generale per il mercato, la concorrenza, la tutela del consumatore e la normativa tecnica

Direttore Generale
dott. Gianfrancesco Romeo
dgmccnt.dg@pec.mise.gov.it
Segreteria: 06.4705.2796 - 2118 - 2336
e-mail: dgmccvnt.segreteria@mise.gov.it

Divisione I – Affari giudici, normativi e amministrativi

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

Divisione II – Sistema camerale

antonella.valery@mise.gov.it
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

vincenzomaria.morelli@mise.gov.it
dgmccnt.div03@pec.mise.gov.it

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

laura.palladino@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

maura.gentili@mise.gov.it
dgmccnt.div06@pec.mise.gov.it

Divisione VII - Organismi notificati e sistemi di accreditamento

daniela.lamarra@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 EU ed internazionali, cooperazione amministrativa europea e riconoscimento titoli professionali

mario.tommasino@mise.gov.it

dgmccnt.div09@pec.mise.gov.it

Divisione X – Manifestazioni a premio

vincenzomaria.morelli@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

Quaderno on Line Mercato&Consumatori
Questo numero del Quaderno Informativo Mercato e Consumatori
è stato chiuso in redazione internet il 31 ottobre 2022