

intimidatori della criminalità denunciando eventuali tentativi di estorsione, un **punteggio di cui si tiene conto in sede di concessione di finanziamenti pubblici da parte delle pubbliche amministrazioni, nonché in sede di accesso al credito bancario.**

ART. 6

Norme per rendere efficace l'azione di classe

1. All'articolo 140bis del codice del consumo di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, dopo le parole: «di cui al comma 2» sono inserite le seguenti: «nonché gli interessi collettivi»;

b) al comma 2, alinea, sono premesse le seguenti parole: «L'azione di classe ha per oggetto l'accertamento della responsabilità e la condanna al risarcimento del danno e alle restituzioni in favore degli utenti consumatori»;

c) al comma 2, lettera a), la parola: «identica» è sostituita dalla seguente: «omogenea»;

d) al comma 2, lettera b), la parola: «identici» è sostituita dalla seguente: «omogenei» e dopo la parola: «prodotto» sono inserite le seguenti: «o servizio»;

e) al comma 2, lettera c), la parola: «identici» è sostituita dalla seguente: «omogenei»;

f) al comma 3, primo periodo, dopo le parole: «di difensore» sono inserite le seguenti: «anche tramite posta elettronica certificata e fax»;

g) al comma 6, secondo periodo, le parole: «l'identità dei diritti individuali» sono sostituite dalle seguenti: «l'omogeneità dei diritti individuali»;

h) al comma 12, dopo il primo periodo sono inseriti i seguenti: «In questo ultimo caso il giudice assegna alle parti un termine, non superiore a novanta giorni, per addivenire ad un accordo sulla liquidazione del danno. Il processo verbale dell'accordo, sottoscritto dalle parti e dal giudice, costituisce titolo esecutivo. Scaduto il termine senza che l'accordo sia stato raggiunto, il giudice, su istanza di almeno una delle parti, liquida le somme dovute ai singoli aderenti».

COMMENTO

L'art. 6 interviene sull'art. 140bis del Codice del consumo.

La modifica riguarda l'individuazione dell'ambito della tutela attuabile attraverso l'azione di classe. In luogo del requisito dell'«identità» del diritto viene previsto quello della «omogeneità», in coerenza con quanto già stabilito dal primo comma del citato art. 140bis, dove la tutela è riferita ai diritti individuali «omogenei» dei consumatori e degli utenti.

Con le modifiche apportate dal D.L. 1/2012 si è inteso porre rimedio a una previsione che rischiava di risultare di difficile applicazione, perché il requisito dell'«identità» del diritto fra i vari soggetti interessati, a un'interpretazione rigorosa, si rivelava, nei fatti, di ardua configurabilità.

In sede di conversione del D.L. 1/2012 è effettuato un intervento modificativo di più ampia portata in merito al citato art. 140bis. In particolare, il nuovo comma 1 dell'art. 140bis stabilisce che, attraverso l'azione di classe, sono tutelabili — oltre ai diritti individuali omogenei dei consumatori e degli utenti già previsti dalla formulazione vigente — anche gli **interessi collettivi**.

È stato, poi, modificato il comma 2 dell'art. 140bis, inserendovi la previsione secondo la quale l'azione di classe ha per oggetto l'**accertamento della responsabilità e la condanna al risarcimento del danno e alle restituzioni in favore dei consumatori e degli utenti**.

Sono state modificate anche le lettere a), b) e c) del comma 2 dell'art. 140bis, sostituendo il riferimento al requisito dell'«identità» del diritto con quello all'«omogeneità» dello stesso.

Va sottolineato che, mentre nel testo originario del decreto legge la modifica si sostanziava nell'introduzione del riferimento a diritti «del tutto omogenei», nel testo partorito dalla legge di conversione si richiede solo l'omogeneità senza qualificazioni ulteriori.

Inoltre, è stato inserito, nella lett. b) del comma 2, anche il riferimento alla nozione di «servizio».

Il comma 3 dell'art. 140bis prevede, in ossequio alla diffusione degli strumenti telematici, che **l'adesione del consumatore o utente all'azione di classe può avvenire anche tramite posta elettronica certificata e fax**.

È stato sostituito anche il secondo periodo del comma 6 dell'art. 140bis, sostituendo il riferimento all'identità dei diritti individuali tutelabili con quello all'omogeneità degli stessi (invece che con quello all'evidente omogeneità, contenuto nel testo originario del decreto legge).

Infine, la legge di conversione è intervenuta sul comma 12 dell'art. 140bis e — per il caso in cui il tribunale, che accoglie la domanda proposta ai sensi dell'art. 140bis, si limiti a stabilire il criterio omogeneo di calcolo per la liquidazione delle somme dovute a coloro che hanno aderito all'azione di classe invece di provvedere alla liquidazione definitiva delle stesse — prevede che il giudice assegni alle parti un termine, non superiore a novanta giorni, per giungere a un accordo sulla liquidazione del danno, che il processo verbale dell'accordo, sottoscritto dalle parti e dal

giudice, costituisca titolo esecutivo e che, scaduto il termine senza che l'accordo sia stato raggiunto, il giudice, su istanza di almeno una delle parti, liquidi le somme dovute ai singoli aderenti.

ART. 7

Tutela delle microimprese da pratiche commerciali ingannevoli e aggressive

1. All'articolo 18, comma 1, del codice di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, dopo la lettera *d*) è inserita la seguente:

«*d-bis*) "microimprese": entità, società o associazioni, che, a prescindere dalla forma giuridica, esercitano un'attività economica, anche a titolo individuale o familiare, occupando meno di dieci persone e realizzando un fatturato annuo oppure un totale di bilancio annuo non superiori a due milioni di euro, ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 3, dell'allegato alla raccomandazione n. 2003/361/CE della Commissione, del 6 maggio 2003».

2. All'articolo 19, comma 1, del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, dopo le parole: «relativa a un prodotto» sono aggiunte, infine, le seguenti: «, nonché alle pratiche commerciali scorrette tra professionisti e microimprese. Per le microimprese la tutela in materia di pubblicità ingannevole e di pubblicità comparativa illecita è assicurata in via esclusiva dal decreto legislativo 2 agosto 2007, n. 145».

COMMENTO

Il **comma 1** estende le tutele del titolo III della parte II del Codice del consumo alle microimprese, definite nel testo del Governo come le entità, società di persone o associazioni, che, a prescindere dalla forma giuridica, esercitano un'attività economica artigianale e altre attività a titolo individuale o familiare.

Si tratta di un'altra disposizione finalizzata a una più diffusa tutela del consumatore, parificando di fatto la piccola impresa al consumatore singolo, già tutelato dalle disposizioni del Codice del consumo.

La legge di conversione ha accolto il rinvio esplicito alla **raccomandazione della Commissione europea 2003/361/CE del 6 maggio 2003**, per il cui allegato la definizione si applica alle imprese con **meno di 10 dipendenti** e un **fatturato annuo o un totale di bilancio annuo inferiore ai 2 milioni di euro**; tali imprese, per la segnalazione dell'Autorità garante per la concorrenza e del mercato del 5 gennaio 2012, meritano le tutele nei confronti delle pratiche commerciali ingannevoli e aggressive

già previste dal Codice del consumo a favore dei soli consumatori persone fisiche.

La norma recepisce, inoltre, l'ulteriore richiesta, contenuta nella citata segnalazione dell'Autorità, di consentirle, in particolare, «di intervenire anche nei confronti di condotte ingannevoli e/o aggressive poste in essere a danno di microimprese, a prescindere dall'esistenza di un qualunque messaggio pubblicitario»: il comma 1 dell'art. 149 del Codice del consumo, infatti, rende applicabile il relativo titolo alle pratiche commerciali scorrette tra professionisti e consumatori poste in essere prima, durante e dopo un'operazione commerciale relativa a un prodotto. Con l'integrazione proposta, il titolo sulle pratiche commerciali, pubblicità e altre comunicazioni commerciali si applicherà anche alle pratiche commerciali scorrette tra professionisti e microimprese (e ciò prescindendo dalle scansioni temporali di cui alla restante parte della norma, ovvero all'essere relative a un singolo prodotto).

Per le microimprese la **tutela in materia di pubblicità ingannevole e di pubblicità comparativa illecita** è assicurata in via esclusiva dal **D.Lgs. 145/2007**, contenente norme di attuazione dell'art. 14 della direttiva 2005/29/CE che modifica la direttiva 84/450/CEE sulla pubblicità ingannevole, per tale intendendosi qualsiasi pubblicità che in qualunque modo, compresa la sua presentazione sia idonea ad indurre in errore le persone fisiche o giuridiche alle quali è rivolta o che essa raggiunge e che, a causa del suo carattere ingannevole, possa pregiudicare il loro comportamento economico ovvero che, per questo motivo, sia idonea a ledere un concorrente (art. 2).

Il D.Lgs. 145 si propone (art. 1) di tutelare i professionisti dalla pubblicità ingannevole e dalle sue conseguenze sleali, nonché di stabilire le condizioni di liceità della pubblicità comparativa (ovvero qualsiasi pubblicità che identifica in modo esplicito o implicito un concorrente o beni o servizi offerti da un concorrente).

L'esercizio delle funzioni di tutela viene attribuito all'Autorità garante della concorrenza e del mercato (art. 8, co. 1).

In particolare, ai sensi dei commi 2 e 3 dell'art. 8, l'Autorità, d'ufficio o su istanza di ogni soggetto o organizzazione che ne abbia interesse, inibisce la continuazione ed elimina gli effetti della pubblicità ingannevole e comparativa illecita e può altresì disporre con provvedimento motivato la sospensione provvisoria della pubblicità ingannevole e comparativa illecita, in caso di particolare urgenza. In ogni caso, l'Autorità comunica l'apertura dell'istruttoria al professionista e, se il committente non è conosciuto, può richiedere al proprietario del mezzo che ha diffuso il messaggio pubblicitario ogni informazione idonea ad identificarlo.

L'Autorità può, altresì, richiedere ad ogni soggetto le informazioni ed i documenti rilevanti al fine dell'accertamento dell'infrazione. Si applicano, a tal fine, le disposizioni previste dall'art. 14, co. 2, 3 e 4 L. 287/1990 (norme per la tutela della concorrenza e del mercato): si tratta delle disposizioni che regolano l'istruttoria condotta dall'Autorità nei casi di presunta infrazione delle norme che vietano le intese restrittive della concorrenza e l'abuso di posizione dominante.

Nell'ambito di tale procedura, l'Autorità può in ogni momento: richiedere alle imprese, enti o persone che ne siano in possesso, di fornire informazioni e di esibire documenti utili ai fini dell'istruttoria stessa; disporre ispezioni al fine di controllare i documenti aziendali e di prenderne copia, anche avvalendosi della collaborazione di altri organi dello Stato; disporre perizie e analisi economiche e statistiche nonché la consultazione di esperti in ordine a qualsiasi elemento rilevante (art. 14, co. 2).

Tutte le notizie, le informazioni o i dati riguardanti le imprese oggetto di istruttoria da parte dell'Autorità sono tutelati dal segreto d'ufficio anche nei riguardi delle pubbliche amministrazioni e i funzionari dell'Autorità nell'esercizio delle loro funzioni sono pubblici ufficiali, vincolati dal segreto d'ufficio (commi 3 e 4).

Il comma 4 dell'art. 8 dispone che in caso di inottemperanza, senza giustificato motivo, a quanto disposto dall'Autorità, l'Autorità stessa applica una sanzione amministrativa pecuniaria da 2.000 a 20.000 euro. Qualora le informazioni o la documentazione fornite non siano veritiere, l'Autorità applica una sanzione amministrativa pecuniaria da 4.000 a 40.000 euro.

Lo stesso art. 8 del D.Lgs. 145, al comma 8, prevede anche che l'Autorità, ove ritenga la pubblicità ingannevole o il messaggio di pubblicità comparativa illecito, ne possa vietare la diffusione, qualora non ancora portata a conoscenza del pubblico, o la continuazione, qualora sia già iniziata, e disporre, con il medesimo provvedimento, la pubblicazione della delibera nonché, eventualmente, di un'apposita dichiarazione rettificativa in modo da impedire che la pubblicità ingannevole o il messaggio di pubblicità comparativa illecito possano continuare a produrre effetti.

Al comma 9 si prevede che con il provvedimento che vieta la diffusione della pubblicità, l'Autorità disponga inoltre l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 500.000 euro, tenuto conto della gravità e della durata della violazione.

Nel caso di pubblicità che possono comportare un pericolo per la salute o la sicurezza, nonché suscettibili di raggiungere, direttamente o indirettamente, minori o adolescenti, la sanzione non può essere inferiore a 50.000 euro. Infine, ai sensi del comma 12 dell'art. 8 l'Autorità applica

una sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 150.000 euro, nei seguenti casi: inottemperanza ai provvedimenti di cui ai commi 3 (sospensione provvisoria della pubblicità ingannevole e comparativa illecita in caso di particolare urgenza), 8 (divieto di diffusione e, ove già iniziata, di continuazione, di pubblicità ingannevole o comparativa illecita) e 10 (provvedimenti inibitori di pubblicità inserite sulla confezione di prodotti); mancato rispetto degli impegni assunti dal professionista responsabile della pubblicità ingannevole e comparativa illecita, di porre fine all'infrazione, cessando la diffusione della stessa o modificandola in modo da eliminare i profili di illegittimità, con eventuale pubblicazione della dichiarazione di assunzione dell'impegno in questione, a cura e spese del professionista, disposta dall'Autorità (comma 7).

ART. 8

Contenuto delle carte di servizio

1. Le carte di servizio, nel definire gli obblighi cui sono tenuti i gestori dei servizi pubblici, anche locali, o di un'infrastruttura necessaria per l'esercizio di attività di impresa o per l'esercizio di un diritto della persona costituzionalmente garantito, indicano in modo specifico i diritti, anche di natura risarcitoria, che gli utenti possono esigere nei confronti dei gestori del servizio e dell'infrastruttura.

2. Al fine di tutelare i diritti dei consumatori e degli utenti dei servizi pubblici locali e di garantire la qualità, l'universalità e l'economicità delle relative prestazioni, le Autorità indipendenti di regolazione e ogni altro ente pubblico, anche territoriale, dotato di competenze di regolazione sui servizi pubblici, anche locali, definiscono gli specifici diritti di cui al comma 1. Sono fatte salve ulteriori garanzie che le imprese che gestiscono il servizio o l'infrastruttura definiscono autonomamente.

COMMENTO

L'art. 8 disciplina il contenuto delle carte di servizio.

Obiettivo specifico dell'articolo appare l'individuazione dei diritti, anche di natura risarcitoria, che gli utenti possono esigere.

La legge di conversione ha specificato le finalità della norma, ossia **tutelare i diritti dei consumatori e degli utenti di servizi pubblici locali e garantire la qualità, l'universalità e l'economicità delle prestazioni.**

Le «carte dei servizi» costituiscono uno strumento attraverso il quale il legislatore ha inteso riformare il complessivo sistema dei servizi resi

alla collettività, rendendo le prestazioni fruibili maggiormente efficienti e rispondenti ai bisogni dell'utenza.

La carta dei servizi si basa sulla logica della misurazione, della verifica e della valutazione dei risultati, attraverso la fissazione di standard di prestazione e il confronto tra obiettivi (*targets*) e risultati (*performances*).

Sul piano della funzione, la carta dei servizi è un **documento esplicativo**, diffusamente pubblicizzato, emanato da ogni Amministrazione, o ente erogatore di un servizio pubblico per soddisfare le esigenze di trasparenza ed efficienza della collettività.

Pertanto, oltre a una funzione strettamente divulgativa (specificazione dell'attività del prestatore di servizi, delle modalità di svolgimento del servizio ecc.), la carta dei servizi assolve anche una funzione garantista, poiché fa nascere, in capo agli utenti, la pretesa all'osservanza degli impegni assunti dall'ente erogatore del servizio, che normalmente riguardano gli *standard* di qualità e i principi cui devono conformarsi gli enti erogatori di servizi pubblici, nonché gli strumenti per la loro attuazione.

Sul piano normativo, il D.Lgs. 286/1999, dedicato al «riordino dei meccanismi e strumenti di monitoraggio e valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'attività svolta dalle amministrazioni pubbliche», ha ridisegnato l'assetto normativo in materia di qualità dei servizi e carte dei servizi prevedendo una disciplina semplificata per la determinazione dei parametri-guida per l'emanazione delle carte dei servizi.

In particolare, l'art. 11, dopo aver precisato che i servizi pubblici nazionali e locali sono erogati con modalità idonee a promuovere il miglioramento della qualità e ad assicurare la tutela dei cittadini e degli utenti e la loro partecipazione alle procedure di valutazione e di definizione degli standard qualitativi, aggiunge che le modalità di definizione, adozione e pubblicizzazione degli standard di qualità, i casi e le modalità di adozione delle carte dei servizi (specifiche), i criteri di misurazione della qualità dei servizi, le condizioni di tutela degli utenti, nonché i termini e i limiti di indennizzo automatico forfettario all'utenza per mancato rispetto del livello di prestazione garantito sono determinati da **direttive** del Presidente del Consiglio dei Ministri aggiornate annualmente, mentre per i servizi erogati direttamente o indirettamente dalle regioni e dagli enti locali si provvede con atti di indirizzo e coordinamento adottati d'intesa con la conferenza unificata.

Restano ferme le funzioni e i compiti legislativamente assegnati, per taluni servizi pubblici, alle autorità indipendenti di settore.

In sostanza, le carte dei servizi pubblici sono strumenti essenziali per la regolazione dell'erogazione dei servizi secondo livelli qualitativi predeter-

minati e garantiti, e pongono le linee-guida per un corretto svolgimento delle relazioni tra enti e utenti basato sulla partecipazione e sull'informazione.

Con la carta dei servizi l'ente erogatore assume una serie di obbligazioni volte a garantire livelli di qualità delle prestazioni predeterminati e controllabili, la cui esatta esecuzione può costituire oggetto di pretesa da parte degli utenti.

Le carte dei servizi dei soggetti pubblici possono assumere la veste di atti amministrativi generali o di regolamenti, mentre quelle dei soggetti privati sono normalmente incorporate nei provvedimenti concessori dei servizi pubblici.

Le disposizioni delle carte integrano, completandola, la disciplina del rapporto di utenza. Su un piano meramente descrittivo, si tratta di disposizioni analoghe a quelle contenute nelle condizioni generali di contratto, le quali regolano in modo uniforme, sul piano contrattuale, i rapporti tra enti erogatori e utenti. Tuttavia, le clausole delle carte dei servizi si differenziano dalle condizioni generali di contratto poiché, a differenza di queste ultime, che sono dirette a imporre obbligazioni agli utenti predisposte unilateralmente nell'interesse dell'impresa, le disposizioni contenute nelle carte dei servizi vincolano l'ente erogatore a rispettare determinati livelli nell'erogazione del servizio a favore degli utenti.

Dalle norme contenute nelle carte dei servizi derivano, a favore degli utenti, diritti soggettivi in relazione al livello di qualità del servizio garantito dall'ente erogatore (sanzionato da indennizzi automatici forfettari) e interessi legittimi alla corretta organizzazione del servizio (interessi che possono essere fatti valere come interessi collettivi) in quei settori caratterizzati da un'ampia discrezionalità dell'Amministrazione nell'organizzazione delle strutture e nella gestione del servizio.

Abbiamo accennato al pagamento di **indennizzi automatici forfettari** nel caso del mancato rispetto degli impegni unilateralmente assunti (art. 11, co. 2, D.Lgs. 286/1999). Tale previsione costituisce un elemento di rafforzamento dell'obbligo di rispettare gli standard qualitativi, per dotare il consumatore di un efficace mezzo di pressione nei confronti dell'ente erogatore del servizio affinché agisca nel rispetto dei livelli qualitativi promessi. L'indennizzo, è bene precisare, è cosa diversa dal risarcimento, perché richiama il concetto di responsabilità da atto lecito, mentre l'automaticità e la forfettarietà dell'importo da indennizzare stanno a indicare che non occorre che vi sia un danno effettivo a carico dell'utente, imputabile a dolo o a colpa del soggetto erogatore. Il diritto all'indennizzo, infatti, deriva automaticamente dalla difformità della prestazione erogata rispetto alla prestazione promessa.