

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA
SULLA TUTELA DEI CONSUMATORI E DEGLI UTENTI**

RESOCONTO STENOGRAFICO

AUDIZIONE

24.

SEDUTA DI MARTEDÌ 7 GIUGNO 2022

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE SIMONE BALDELLI

INDICE

	PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:	
Baldelli Simone, <i>presidente</i>	3
Seguito dell'audizione della Sottosegretaria di Stato per lo Sviluppo economico, Anna Ascani:	
Baldelli Simone, <i>presidente</i>	3, 4, 7
Ascani Anna, <i>Sottosegretaria di Stato per lo Sviluppo economico</i>	3, 4

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
SIMONE BALDELLI

La seduta comincia alle 11.10.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna è assicurata attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso, in diretta sul canale satellitare, nonché via *streaming* sulla *web tv* della Camera dei deputati.

(Così rimane stabilito).

Seguito dell'audizione della Sottosegretaria di Stato per lo Sviluppo economico, Anna Ascani.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'audizione della Sottosegretaria di Stato per lo sviluppo economico, onorevole Anna Ascani, la cui prima parte, vertente in particolare sullo stato di attuazione del Registro pubblico delle opposizioni, ha avuto luogo lo scorso 26 aprile.

Ricordo che la seduta odierna si svolge nelle forme della libera audizione e che è aperta alla partecipazione da remoto dei componenti della Commissione, che ringrazio insieme a coloro che sono in presenza.

Saluto e ringrazio la Sottosegretaria Ascani per avere accettato il nostro invito. Continuiamo l'audizione sul tema del Registro pubblico delle opposizioni, sulla sua attuazione e sulla sua entrata in vigore, che dovrebbe avvenire entro la fine del mese di luglio.

Do la parola alla Sottosegretaria Ascani.

ANNA ASCANI, *Sottosegretaria di Stato per lo sviluppo economico*. Ringrazio la Commissione e il suo presidente per l'opportunità di questa seconda audizione sul Registro pubblico delle opposizioni, che fa seguito a quella che si è svolta, come il presidente ha appena ricordato, il 26 aprile scorso. Avevo preso l'impegno di tornare a rispondere alle vostre domande, ma anche di darvi qualche aggiornamento rispetto a quello che è accaduto in questo mese. Infatti l'incontro di oggi è anche l'occasione per presentare un aggiornamento in corso d'opera sullo stato d'attuazione del nuovo Registro pubblico delle opposizioni, secondo il cronoprogramma che, come avevamo già chiarito nella scorsa audizione, è delineato dal DPR n. 26 del 2022. Il 6 maggio scorso si è conclusa, secondo le tempistiche fissate all'articolo 4 del regolamento, la consultazione pubblica del Ministero dello sviluppo economico con i principali operatori (imprese telefoniche, *call center* e altre categorie attive nella comunicazione commerciale e nel *telemarketing*) interessati dall'estensione del nuovo Registro delle opposizioni alle numerazioni fisse riservate e ai numeri mobili. La settimana successiva si è svolta anche l'audizione con il Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti che ha chiuso il ciclo di consultazioni preliminari richieste dal decreto n. 26 del 2022, al fine di acquisire il punto di vista degli stakeholder di mercato sulle modalità operative di funzionamento del nuovo Registro.

Tenuto conto delle posizioni espresse dagli operatori, il MISE ha elaborato lo schema di «*Regolamento tecnico per il trasferimento dagli operatori telefonici al gestore del Registro pubblico delle opposizioni dei numeri fissi*», da iscrivere di *default*, come previsto dall'articolo 7, comma 10,

del citato decreto. Il testo normativo sarà perfezionato sentite le autorità competenti – AGCOM e Autorità garante per la protezione dei dati personali – circa le specifiche, i requisiti tecnici o di sicurezza, nonché le modalità attraverso cui le numerazioni devono essere fornite al gestore del Registro, tutto questo ovviamente sempre rispettando il cronoprogramma di cui sopra.

Ciò premesso, passo adesso a una disamina dei temi che sono stati oggetto delle domande della scorsa audizione. Con riferimento all'ambito di applicazione, oggetto delle domande di alcuni onorevoli, è opportuno ricordare che il Registro pubblico delle opposizioni ha sempre riguardato le chiamate telefoniche. Grazie alla modifica introdotta dalla legge n. 5 del 2018, attuata con la legge di conversione del decreto-legge cosiddetto *Capienze*, oltre alle chiamate con operatore umano sono state ricomprese anche quelle automatizzate, cosiddette *robocall*. L'obiettivo del legislatore, sollecitato dai pareri dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e dell'Autorità garante per la protezione dei dati personali, era quello di revocare, con l'iscrizione nel Registro, anche i consensi alle chiamate preregistrate e non solo a quelle dei call center. Gli sms e le comunicazioni commerciali tramite app di messaggistica non risultano però compresi nell'attuale disciplina. Sebbene sia tecnicamente possibile estendere il servizio anche a tali tipi di contatti, trattandosi sempre dell'utilizzo del numero di telefono, appare necessaria tuttavia una modifica della normativa primaria, per prevedere con l'iscrizione nel Registro l'annullamento dei consensi per tali trattamenti.

Per quanto riguarda i numeri mobili, su cui aveva chiesto approfondimenti il presidente Baldelli, va precisato che l'iscrizione di *default* per le numerazioni non presenti negli elenchi telefonici pubblici riguarda solo i numeri fissi. Pertanto, gli intestatari di numerazioni cellulari, siano esse persone fisiche, giuridiche, enti o associazioni, qualora intendano iscrivere la propria utenza nel Registro, dovranno inviare una richiesta gratuita al gestore del

servizio, secondo le modalità previste dal DPR n. 26 del 2022, ovvero: telefono, sito web, e-mail. Le richieste vengono gestite entro un giorno lavorativo.

Il secondo tema oggetto di domanda era stato il *telemarketing* illegale e le possibili misure di contrasto. Diversi colleghi intervenuti nel corso della prima audizione, in particolare gli onorevoli Prestipino, Moretto e il presidente Baldelli, hanno sollevato il problema del cosiddetto *telemarketing* illegale, ovvero dell'esercizio abusivo dell'attività di call center e televendita che operano nel mercato italiano, ancorché spesso delocalizzati all'estero, in violazione delle norme primarie e secondarie che disciplinano queste attività. Il fenomeno rischia, come avete detto, di incidere negativamente sull'efficacia del nuovo Registro delle opposizioni, oltre a comportare evidenti squilibri economici competitivi in danno alle imprese che operano nel rispetto delle regole. Al riguardo, dai dati disponibili, risulta che in Italia si contano circa 1400 aziende di call center in *outsourcing*, per un fatturato annuo di 2,8 miliardi di euro (fonte Assocontact). In tale contesto, data la varietà delle imprese e dei modelli di business operanti in questo settore, è difficile stimare precisamente le dimensioni del *telemarketing* illegale. Tuttavia, dagli elementi informativi a disposizione, le fattispecie di elusione o violazione della normativa vigente che rischiano di inficiare il corretto funzionamento del Registro risultano diffusi e sono riconducibili principalmente a tre casistiche.

PRESIDENTE. Le chiedo scusa, sono 1400 le aziende in *outsourcing*?

ANNA ASCANI, Sottosegretaria di Stato per lo sviluppo economico. Sì, per un fatturato annuo di 2,8 miliardi, dati forniti da Assocontact. Dicevo che le casistiche sono sostanzialmente tre. La prima, è quella degli operatori non iscritti al Registro degli operatori di comunicazione (ROC), tenuto da AGCOM, e quindi in violazione dell'articolo 2 della legge n. 5 del 2018. La seconda casistica è quella degli operatori regolarmente iscritti al ROC, che tuttavia

affidano l'attività di call center e *telemarketing* a call center delocalizzati all'estero e non rintracciabili in quanto non iscritti al ROC. Ai sensi di legge, l'operatore che affida a terzi l'attività di call center resta titolare del trattamento dei dati personali, ma può essere chiamato a rispondere insieme agli affidatari di eventuali violazioni del diritto di opposizione perpetrate da call center illegali. Attualmente, quindi, se un'impresa affida a un call center esterno l'attività di *telemarketing* e questo commette delle infrazioni violando la disciplina del Registro, l'impresa può essere chiamata in causa e ritenuta responsabile insieme al call center. In altri termini, la responsabilità, e quindi la sanzione per gli illeciti dei call center, si estende all'impresa che ha affidato al call center l'attività di *telemarketing*. La terza casistica, è quella di operatori regolarmente iscritti al ROC che violano il diritto di opposizione esercitato dagli iscritti al Registro pubblico delle opposizioni, contravvenendo alle disposizioni dell'articolo 1, comma 5, della legge n. 5 del 2018.

Va precisato che, con il nuovo decreto, è stata ampliata la platea di utenze che potranno beneficiare di questo strumento di tutela dei cittadini che manifestino mediante l'iscrizione la volontà di non essere contattati telefonicamente e tramite posta cartacea per finalità di *telemarketing*, *teleselling* e ricerche di mercato. Un'efficace applicazione del regolamento, tuttavia, dovrà tenere conto delle diverse cause del fenomeno. Infatti, sebbene molte chiamate ricevute dai cittadini siano frutto di attività illegali, non mancano casi in cui le chiamate indesiderate sono il frutto di consensi rilasciati il più delle volte inavvertitamente o senza piena consapevolezza. In tali casi, l'esercizio del diritto di opposizione e revoca del consenso è spesso difficoltoso e per questo motivo è fondamentale l'informazione ai cittadini sul nuovo strumento. Al riguardo, è opportuno evidenziare che l'estensione del Registro pubblico delle opposizioni alle numerazioni riservate, dovrebbe garantire maggiore trasparenza nel marketing diretto, favorendo l'attività ispettiva e sanzionatoria delle autorità preposte.

Va altresì precisato che gli utenti iscritti al Registro delle opposizioni che continuano a ricevere chiamate di *telemarketing* hanno a disposizione due strumenti di tutela: la segnalazione all'Autorità garante per la protezione dei dati personali e il ricorso dinanzi all'autorità giudiziaria. Come ricordato dall'onorevole Prestipino, è fondamentale disporre di adeguati presidi sanzionatori. Sul tema ricordo che le competenze in materia di vigilanza e sanzioni legate al Registro delle opposizioni sono dell'Autorità garante per la protezione dei dati personali, mentre le competenze di vigilanza e sanzioni delle infrazioni legate al ROC pertengono ad AGCOM, che sul tema ha avviato un tavolo tecnico con gli operatori. Il contatto degli utenti iscritti senza il preventivo riscontro con il Registro costituirà di fatto una violazione del diritto di opposizione, passibile di sanzione amministrativa fino a 20 milioni di euro o, per le aziende, il 4 per cento del fatturato globale annuo, se superiore. Tali importi, previsti dal Regolamento europeo sulla protezione dei dati e già applicati da parte dell'Autorità garante per la protezione dei dati personali dovrebbero rappresentare un deterrente alle attività illecite.

Terzo tema di domanda era stato il coordinamento con le autorità competenti. Nella precedente audizione, il presidente Baldelli ha segnalato l'importanza di un efficace coordinamento delle attività di vigilanza e controllo. In effetti, la riforma del Registro delle opposizioni intende prestare un servizio che consenta di offrire una tutela rafforzata ai cittadini nei confronti di tutti i soggetti che vi accedono. È chiaro che l'efficacia dello strumento dipenderà dal rispetto della nuova disciplina da parte degli operatori. Con riferimento ai compiti di vigilanza e controllo in merito al rispetto della nuova normativa, questi sono in capo all'Autorità garante per la protezione dei dati personali e all'AGCOM, per quanto di propria competenza. Il MISE intende offrire il proprio supporto a tali autorità al fine di contrastare il fenomeno del *telemarketing* illegale. I soggetti tenuti all'iscrizione nel Registro, con obblighi di verifica delle liste, sono coloro i quali assumono il ruolo

di titolare del trattamento dei dati personali, generalmente il committente della campagna promozionale o il broker di liste. Tali operatori hanno il compito di controllare che nella propria filiera il trattamento dei dati avvenga nel rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali. Peraltro, la legge n. 5 del 2018, stabilisce che il titolare del trattamento dei dati sia responsabile delle violazioni di tale legge, anche nel caso, come abbiamo detto, di affidamento a terzi di attività di call center per l'effettuazione delle chiamate telefoniche. In tale contesto, il Ministero dello sviluppo economico, supportato dalla FUB, ha avviato un'attività di coordinamento con l'Autorità garante per la protezione dei dati personali e dell'AGCOM, per quanto di propria competenza, per individuare possibili misure volte a contrastare il *telemarketing* illegale e, più in generale, a garantire un corretto funzionamento del Registro. Su questo fronte si è aperta una collaborazione tra MISE, Autorità garante per la protezione dei dati personali e AGCOM per condividere un approccio unitario nel contrasto al *telemarketing* illegale. Nel corso di una prima riunione interlocutoria, tenutasi il 23 maggio scorso presso il MISE, alla presenza del presidente Lasorella e del presidente Stanzone, sono state illustrate le attività in corso che riguardano principalmente la concertazione con gli operatori del mercato nell'ambito di appositi tavoli. In particolare, il tavolo avviato dall'Autorità garante per la protezione dei dati personali si propone l'adozione di un codice di condotta volto alla tutela dei cittadini iscritti al Registro pubblico delle opposizioni. Parallelamente, AGCOM ha aperto un tavolo con gli operatori di comunicazioni, che rappresentano una larga fetta delle imprese interessate, per ottenere specifiche misure di prevenzione e contrasto all'attività dei call center che operano abusivamente o illegalmente su commissione. Presso AGCOM opera anche il Comitato per la sicurezza, che si occupa del contrasto alle attività illegali di call center e contact center che violano i requisiti di identificabilità, richiesti a monte del Registro pubblico delle opposizioni. Il Comitato

sta affrontando le cause che incidono negativamente su un'efficace azione di accertamento e sanzione, in particolare per le possibilità di elusione dei controlli tramite soluzioni tecnologiche di alterazione dell'identificativo di chiamata (pratica del *CLIs spoofing*).

Alla luce di questo quadro, il MISE intende supportare, per quanto di propria competenza, l'azione delle autorità preposte alla vigilanza del settore. Giova ricordare che l'Autorità garante per la protezione dei dati personali, proprio nei giorni scorsi, ha avviato un percorso per la stesura di un codice di condotta per il settore del *telemarketing*. Con una regolamentazione più chiara e tutelante per il cittadino, l'azione sinergica delle istituzioni interessate e l'adeguamento del settore alla nuova disciplina si auspica di porre un freno al fenomeno del *telemarketing* illecito.

Infine, in risposta all'onorevole Moretto, possiamo concludere che il coordinamento istituzionale ha evidenziato alcuni ambiti di incertezza del quadro legislativo vigente a cui ricondurre il fenomeno del *telemarketing* illegale. Questi riguardano gli obblighi di identificazione delle chiamate e il regime di responsabilità delle imprese che affidano a terzi l'attività di call center e *telemarketing*. In particolare, la legge n. 5 del 2018 stabilisce l'obbligo di utilizzare due codici o prefissi specifici atti a identificare e distinguere in modo univoco le chiamate effettuate per finalità statistiche, ricerche di mercato o pubblicità, nonché l'attività dei call center. Gli operatori esercenti l'attività di call center, anche delocalizzati, infatti, sono tenuti ad adeguare tutte le numerazioni telefoniche utilizzate facendo richiesta ad AGCOM, che ha messo a disposizione due codici dedicati. Tuttavia, possono aggirare l'obbligo, poiché la legge offre loro la facoltà di presentare in alternativa l'identità della linea cui possono essere contattati, il che avviene di frequente, contribuendo ad alimentare le irregolarità registrate. Su questa problematica segnalata, Governo e Parlamento potranno valutare possibili soluzioni correttive delle norme primarie vigenti.

L'altra questione, su cui diversi colleghi avevano chiesto notizie, era di conoscere quali fossero le posizioni emerse nel corso delle consultazioni. Alla consultazione del MISE hanno partecipato le principali associazioni di categoria, nonché le maggiori imprese di telecomunicazioni e del settore energetico. A fronte di specificità settoriali, sono emerse alcune istanze generali, soprattutto in merito ai criteri di corresponsione delle tariffe a carico degli operatori. Inoltre, diversi operatori hanno chiesto chiarimenti circa il funzionamento del servizio, nonché l'interpretazione di alcune previsioni della legge n. 5 del 2018. Alcuni soggetti hanno chiesto se l'obbligo di consultazione mensile debba intendersi come cogente anche in caso di non utilizzo del database di contatti, altri hanno evidenziato una pratica operativa consistente nella chiamata su richiesta del contraente, chiedendo una deroga in tal caso al riscontro con Registro, qualora le chiamate avvenissero entro un lasso di tempo limitato dall'acquisizione del consenso (dalle 24 ore fino ai quindici giorni). Questa, come altre tematiche, saranno rappresentate all'Autorità garante per la protezione dei dati personali. Il Ministero dello sviluppo economico intende pubblicare entro la prossima settimana un documento riassuntivo della consultazione pubblica con gli operatori, al fine di chiarire i quesiti sollevati.

Gli onorevoli Battilocchio e Prestipino, infine, hanno segnalato l'importanza della campagna informativa prevista dal nuovo regolamento sul Registro delle opposizioni nei primi sei mesi di funzionamento del nuovo servizio. Condividendo l'opportunità di garantire una adeguata informazione agli utenti, il Ministero dello sviluppo economico ha in programma di condurla non solo nel 2022, ma anche nel corso del 2023, al fine di sensibilizzare i contraenti telefonici sui nuovi diritti. Dovremmo avere esaurito le questioni rappresentate nella prima audizione, quindi vi ringrazio ancora per questa opportunità e ovviamente sono a disposizione per eventuali chiarimenti.

PRESIDENTE. Sottosegretaria Ascani, mi sembra che lei abbia fornito risposte esauritive alle questioni sollevate. Non essendovi ulteriori richieste di chiarimento da parte dei colleghi in presenza e da remoto, prendiamo buona nota delle sue comunicazioni. Ci riserviamo, in vista della prossima entrata in vigore della nuova disciplina, di tenere eventuali nuove sedute di aggiornamento. La ringrazio ancora e dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 11.25.

*Licenziato per la stampa
il 25 luglio 2022*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO



18STC0188310