



**UNC**  
CONSUMATORI.IT

Via Duilio 13  
00192 Roma  
info@consumatori.it  
Tel. 06 32 60 02 39  
Fax 06 32 34 616

C.F. 02932380583  
P.IVA 09840461009

Roma, 25 novembre 2024

Spett.le  
X Commissione  
(Attività produttive, commercio e turismo)  
Via e-mail [com\\_attivita\\_produttive@camera.it](mailto:com_attivita_produttive@camera.it)

Spett.le  
IX Commissione  
(Trasporti)  
Via e-mail [com\\_trasporti@camera.it](mailto:com_trasporti@camera.it)

**Oggetto: osservazioni dell'Unione Nazionale Consumatori sugli Atti Camera n. 579, 1316, 2040, 2045, 2062, 2081**

L'Unione Nazionale Consumatori (UNC), con sede in Roma in via Duilio n. 13, prima associazione di consumatori d'Italia, iscritta nell'elenco delle associazioni dei consumatori e degli utenti rappresentative a livello nazionale di cui all'art. 137 del Codice del Consumo (D.Lgs. n. 206/2005), nel ringraziare per l'audizione concessa, anticipa alcune delle osservazioni che saranno poi illustrate nel corso della riunione.

### **PREMESSA**

Tutte le sei proposte di legge presentate, pur se con alcune criticità, rappresentano un miglioramento rispetto alla situazione attuale e sono quindi condivisibili, ma nessuna, presa singolarmente, è in grado anche solo di arginare il fenomeno ormai dilagante delle telefonate moleste. Sugeriamo, quindi, perché vi sia un effettivo passo in avanti, di unificare le varie proposte emerse.

Inoltre, per contrastare con efficacia e successo le pratiche illegali dei call center (non solo stranieri, come le associazioni di categoria dei call center vogliono far credere, ma anche italiani) che da anni, nonostante le modifiche normative introdotte (legge n. 5 dell'11 gennaio 2018) e i codici di condotta varati (l'ultimo, già fallito, è quello entrato in vigore il 28 settembre 2024, dopo 6 mesi dalla pubblicazione della Delibera 7 marzo 2024 del Garante Privacy), continuano a chiamare anche gli iscritti al Registro delle opposizioni, riteniamo necessario procedere su più fronti con proposte più incisive e radicali, anche sul fronte sanzionatorio. Vale la pena ricordare che se i call center avessero rispettato quanto previsto sulla carta, non vi sarebbe alcun problema, anzi non sarebbe nemmeno mai sorto.

Per anni abbiamo sentito dare dai call center la colpa ad altri, ad esempio ai consumatori, colpevoli di aver dato con leggerezza troppi consensi senza prestare attenzione a cosa firmavano (cosa avvenuta, ma dalla quale non dipendevano certo le chiamate moleste). Con questa premessa sbagliata è nata la Legge n. 5 dell'11 gennaio 2018, che, permettendo con l'iscrizione al nuovo Registro Pubblico delle Opposizioni di azzerare tutti i vecchi consensi dati in passato, aveva la presunzione di risolvere il problema.

**Unione Nazionale Consumatori**  
La prima organizzazione di consumatori in Italia. Diffusa in oltre 130 sedi territoriali.

Riconosciuta dal Codice del Consumo e componente del CNCU - Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli Utenti.

Organizzazione di promozione sociale presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

Consumers' International member.

Seguici

[consumatori.it](http://consumatori.it)  
[sicurezzalimentare.it](http://sicurezzalimentare.it)

[classaction.it](http://classaction.it)  
[codicedelconsumo.it](http://codicedelconsumo.it)

 [facebook.com/UNCconsumatori](https://facebook.com/UNCconsumatori)  
 [twitter.com/consumatori](https://twitter.com/consumatori)



UNC  
CONSUMATORI.IT

Via Duitlio 13  
00192 Roma  
info@consumatori.it  
Tel. 06 32 60 02 39  
Fax 06 32 34 616

C.F. 02932380583  
P.IVA 09840461009

Unione Nazionale Consumatori  
La prima organizzazione di  
consumatori in Italia. Diffusa  
in oltre 130 sedi territoriali.

Riconosciuta dal Codice del  
Consumo e componente del  
CNCU - Consiglio Nazionale  
dei Consumatori e degli Utenti.

Organizzazione di promozione  
sociale presso il Ministero del  
Lavoro e delle Politiche Sociali.

Consumers' International member.

Oppure la colpa è stata data allo scaricabarile tra call center e committente, per cui la Legge n. 5 dell'11 gennaio 2018 ha previsto che "il titolare del trattamento dei dati personali è responsabile in solido delle violazioni delle disposizioni della presente legge anche nel caso di affidamento a terzi di attività di call center per l'effettuazione delle chiamate telefoniche". Poi la scusa dei call center era che le tariffe di consultazione preliminare del Registro erano troppo alte, ragione per la quale si è intervenuti sempre con la Legge n. 5/2018. Tutto inutile.

Oggi la nuova scusa è che i call center italiani sono i migliori esistenti al mondo, aziende tutte virtuose e impeccabili e i cattivi trasgressori sono tutti ed esclusivamente stranieri (non sono nemmeno call center ma truffatori e criminali informatici). Una visione idilliaca e bucolica che contrasta con le migliaia di segnalazioni di consumatori che contattano i nostri sportelli e che lamentano chiamate a nome e per conto di aziende italiane, soprattutto nel settore energetico. Per quali ragioni un call center straniero dovrebbe regalare contratti ad aziende italiane, senza un rapporto contrattuale in essere, non è dato sapere.

La verità è che in assenza di condanne (si contano sulle dita di una mano le sanzioni comminate dal Garante della Privacy), l'impunità di fatto garantita fa prevalere la logica del profitto a danno delle famiglie italiane. Come risulta dall'ultima relazione annuale del Garante della Privacy (tabella n. 12, pag. 259), le segnalazioni e i reclami pervenuti nel 2023 sulle Reti telematiche e marketing sono state 113.829 su un totale di 120.311, ossia il 94,6%. I riscontri resi nell'anno, inerenti anche ad affari pervenuti anteriormente al 2023 sono stati 3.142, ossia il 2,76%. Precisiamo che riscontro non equivale certo a condanna.

Insomma, gli uffici del Garante della Privacy non possono far fronte a una tale mole di segnalazioni, neanche se il loro personale fosse quintuplicato, anche perché non hanno tutte le competenze in materia. Urge una task force tra le tre Authority competenti in materia (Privacy, Agcm, Agcom) supportata da nuovi strumenti legislativi.

In particolare, proponiamo, anche per contrastare le telefonate di call center abusivi e di telefonate provenienti dall'estero:

1) di considerare sempre aggressiva la pratica di telefonare a chi è iscritto al Registro delle Opposizioni, anche se si tratta di una singola chiamata. Va definita come "scorretta ex lege", così che possa essere soggetta a condanna anche da parte dell'Antitrust, oltre che dal Garante della Privacy. La telefonata indesiderata è aggressiva in quanto molesta; rappresenta un'indebita forma di condizionamento nei confronti del consumatore che ha esplicitamente chiesto di non ricevere offerte commerciali al telefono. Chiediamo, quindi, di modificare l'art. 26, comma 1, lettera c, del D.Lgs. n. 206/2005 ("*Sono considerate in ogni caso aggressive le seguenti pratiche commerciali: effettuare ripetute e non richieste sollecitazioni commerciali per telefono, via fax, per posta elettronica o mediante altro mezzo di comunicazione a distanza...*"), aggiungendo che se si telefona a chi è iscritto al Registro delle Opposizioni non serve che le telefonate siano ripetute perché siano considerate una pratica aggressiva. Se, invece, come auspichiamo, si tornerà al sistema dell'opt in e sarà eliminato il Registro delle Opposizioni, allora anche una

Seguici

consumatori.it  
sicurezzalimentare.it

classaction.it  
codicedelconsumo.it

facebook.com/UNCconsumatori  
twitter.com/consumatori



**UNC**  
CONSUMATORI.IT

Via Dutilio 13  
00192 Roma  
info@consumatori.it  
Tel. 06 32 60 02 39  
Fax 06 32 34 616

C.F. 02932380583  
P.IVA 09840461009

**Unione Nazionale Consumatori**  
La prima organizzazione di  
consumatori in Italia. Diffusa  
in oltre 130 sedi territoriali.

Riconosciuta dal Codice del  
Consumo e componente del  
CNCU - Consiglio Nazionale  
dei Consumatori e degli Utenti.

Organizzazione di promozione  
sociale presso il Ministero del  
Lavoro e delle Politiche Sociali.

Consumers' International member.

singola telefonata senza il preventivo consenso del consumatore dovrà essere considerata aggressiva.

2) di togliere valore ai contratti fatti al telefono per quanto riguarda luce e gas e investimenti finanziari, ossia per i settori più delicati, come quello energetico, per i quali è impossibile con una telefonata avere un quadro informativo adeguato.

Ben al di là, quindi, di quanto previsto dalla delibera 395/2024/R/com di Arera che entrerà in vigore il 1° gennaio 2025, che si limita a recepire le modifiche al Codice del Consumo disposte dal decreto legislativo 26/2023 e dalla legge concorrenza 2022 e che non risolve il problema. Per i contratti via telefono, infatti, la delibera prevede che sia sufficiente, ai fini della validità del consenso per la stipula del contratto, che il cliente confermi di aver ricevuto il documento scritto con tutte le condizioni contrattuali, trasmesso su supporto cartaceo o su un altro supporto durevole disponibile e accessibile.

Non basta, per i contratti di luce e gas, il giro di vite introdotto con la Legge annuale della concorrenza (Legge n. 214 del 30 dicembre 2023) che ha disposto (con l'art. 9, comma 2) la modifica dell'art. 51, comma 6 del Codice del Consumo (*"In ogni caso il consenso non è valido se il consumatore non ha preliminarmente confermato la ricezione del documento contenente tutte le condizioni contrattuali, trasmesse su supporto cartaceo o altro supporto durevole disponibile e accessibile"*).

E' il consumatore che invece deve attivarsi e che deve agganciare la compagnia. La materia è troppo complessa e sono troppo le variabili, per non dire le insidie, in campo, per consentire il teleselling o il telemarketing in questo campo.

Secondo i dati di Arera, dal 1° gennaio 2024 al 30 giugno 2024 non ci sono state offerte del mercato libero più convenienti della tutela, eppure oltre 662 mila famiglie (662.548) sono passate al libero, finendo quindi per pagare di più, sotto la pressione dei call center che, dichiarando che il 30 giugno 2024 finiva il mercato tutelato, sostenevano l'obbligo di passare al mercato libero. Peccato che, se non si cambiava fornitore della luce prima del 1° luglio 2024, si finiva nel Servizio a Tutele Graduali ancor più conveniente, mentre i vulnerabili potevano rimanere nel Servizio di Maggior Tutela.

Ma al di là delle false dichiarazioni (esiste un campionario vastissimo), vi è un problema più generale: la bolletta non è trasparente e resta un mistero irrisolto di questo Paese. Il prezzo non è chiaro. Il consumatore non sa quanto sta effettivamente pagando la luce al kWh e il gas al metro cubo. Come può una famiglia scegliere un fornitore al telefono se non sa quanto sta pagando ora e quanto finirà per pagare dopo?

Grazie a questo ostacolo non indifferente, i call center in questi anni hanno potuto concludere contratti che erano più onerosi di quelli che le famiglie avevano. Una tecnica utilizzata dalla maggior parte dei call center, ad esempio, è quella di comunicare, delle due voci lasciate alla libera concorrenza (le spese per la materia energia e la quota di commercializzazione fissa), solo la quota energia, rappresentando lo sconto rispetto al tutelato, "dimenticandosi" di dare anche la quota di commercializzazione fissa che, se i consumi sono bassi, essendo fissa e

Seguici

consumatori.it  
sicurezzalimentare.it

classaction.it  
codicedelconsumo.it

 facebook.com/UNCconsumatori  
 twitter.com/consumatori



**UNC**  
CONSUMATORI.IT

Via Duilio 13  
00192 Roma  
info@consumatori.it  
Tel. 06 32 60 02 39  
Fax 06 32 34 616

C.F. 02932380583  
P.IVA 09840461009

**Unione Nazionale Consumatori**  
La prima organizzazione di  
consumatori in Italia. Diffusa  
in oltre 130 sedi territoriali.

Riconosciuta dal Codice del  
Consumo e componente del  
CNCU - Consiglio Nazionale  
dei Consumatori e degli Utenti.

Organizzazione di promozione  
sociale presso il Ministero del  
Lavoro e delle Politiche Sociali.

Consumers' International member.

pagata indipendentemente dai consumi, si mangia tutto il risparmio che ci può essere sulla quota energia.

Insomma, per luce e gas serve una tutela aggiuntiva, anche in considerazione del fatto che gli importi pagati sono consistenti e incidono pesantemente sui bilanci delle famiglie, come minimo 1813 euro (1284 euro per il gas e 529 per la luce) se consideriamo gli attuali prezzi convenienti fissati da Arera per i vulnerabili e i bassi consumi del nuovo cliente tipo che consuma 2.000 kWh e 1100 metri cubi di gas all'anno.

Anche se l'addetto del call center è corretto, chiaro e preciso, è comunque difficile che nel breve tempo di una telefonata il consumatore possa comprendere l'offerta in modo esaustivo ma, soprattutto, è impossibile confrontare, anche per l'addetto del call center, il nuovo prezzo offerto con quello che il consumatore sta pagando, condizione necessaria per una scelta consapevole.

3) di prevedere indennizzi automatici per i consumatori che ricevono telefonate nonostante siano iscritti al Registro delle Opposizioni e che, segnalando la violazione al Garante della Privacy, ottengono l'emanazione di un provvedimento.

Se si tornerà al sistema dell'opt in, allora ogni chiamata senza preventivo consenso potrà essere segnalata al Garante ed essere indennizzata.

4) di obbligare i call center a registrare l'intera conversazione, per evitare tagli, e tutte le chiamate, anche quelle iniziali promozionali in cui viene descritta l'offerta e che precedono solitamente quella che viene poi registrata. Le registrazioni parziali, infatti, non consentono di capire se il consumatore è stato precedentemente ingannato con false dichiarazioni e se si tratta dell'attivazione di servizi non richiesti. Inoltre, spesso si fa precedere una telefonata illegale alla quale segue quella pseudo legale (a titolo di esempio si veda questo servizio di "Striscia la notizia" ([https://www.striscialanotizia.mediaset.it/video/contro-i-call-center-molesti-servono-sanzioni-piu-tempestive\\_729908/](https://www.striscialanotizia.mediaset.it/video/contro-i-call-center-molesti-servono-sanzioni-piu-tempestive_729908/))).

5) il Prefisso unico obbligatorio (0844 per il teleselling, vendite e comunicazioni commerciali), ponendo rimedio all'errore della Legge n. 5/2018 di prevedere i prefissi unici ma di ammettere poi la deroga, per cui basta rendere palese l'identità della linea per eludere la disposizione. Inutile dire che nessun call center utilizza il prefisso unico che l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni ha individuato nel settembre 2018 con la Delibera n. 156/18/CIR (0844 per le pubblicità, vendite e comunicazioni commerciali e 0843 per le attività statistiche), che invece va reso obbligatorio.

Il prefisso obbligatorio 0844, essendo riconoscibile a differenza dei numeri di cellulari oggi utilizzati dai call center, consentirebbe ai consumatori che sono comunque interessati a ricevere proposte commerciali al telefono, che non le disdegnano in linea di principio (e che per questo non si sono iscritti al Registro delle opposizioni), di poter rispondere solo nei momenti opportuni, non mentre sono in riunione o oberati di lavoro. Riteniamo che sarebbe un vantaggio anche per i call center, dato che il potenziale cliente risponderebbe solo quando è maggiormente predisposto all'ascolto e, quindi, maggiore sarebbe la probabilità di un esito positivo. Aumenterebbe anche la produttività dei call center.

Seguici

consumatori.it  
sicurezzalimentare.it

classaction.it  
codicedelconsumo.it

 facebook.com/UNCconsumatori  
 twitter.com/consumatori



UNC  
CONSUMATORI.IT

Via Dutilio 13  
00192 Roma  
info@consumatori.it  
Tel. 06 32 60 02 39  
Fax 06 32 34 616

C.F. 02932380583  
P.IVA 09840461009

Unione Nazionale Consumatori  
La prima organizzazione di  
consumatori in Italia. Diffusa  
in oltre 130 sedi territoriali.

Riconosciuta dal Codice del  
Consumo e componente del  
CNCU - Consiglio Nazionale  
dei Consumatori e degli Utenti.

Organizzazione di promozione  
sociale presso il Ministero del  
Lavoro e delle Politiche Sociali.

Consumers' International member.

Infine, a completamento delle proposte già avanzate nei diversi disegni di legge, proponiamo:

6) di tornare al sistema dell'opt in, ossia al regime valido fino al 2009 che proibiva di telefonare a qualcuno se non aveva dato prima il suo espresso consenso ad essere contattato telefonicamente. L'inversione è necessaria visto il fallimento della legge n. 5 dell'11 gennaio 2018 e del Registro delle Opposizioni che fin dal 31 gennaio 2011 consentiva di opporsi alle chiamate ma che non ha mai funzionato in oltre 13 anni, ben prima quindi che il c.d. CLI spoofing proveniente dall'estero, ossia la pratica con cui l'utente viene ingannato sull'identità del soggetto chiamante a seguito della manipolazione del reale numero telefonico, si diffondesse.

Il Registro delle Opposizioni, a differenza di quanto sostiene Assocall nelle osservazioni ai disegni di legge di cui all'oggetto, non ha mai garantito ai consumatori il diritto di opporsi alle chiamate commerciali indesiderate. E' proprio questo il problema. Dopo oltre 13 anni dall'attivazione del vecchio Registro e dopo oltre 2 anni da quello nuovo (attivato il 27 luglio del 2022), sarebbe bene che il legislatore ne prendesse definitivamente atto e che non si facesse incantare dal solito pianto sul rischio occupazionale. Al di là del fatto che il legislatore farebbe meglio a preoccuparsi dei milioni di lavoratori italiani disturbati ogni giorno dalle telefonate moleste durante la loro attività lavorativa, cosa che riduce anche la loro produttività e, quindi, la competitività delle imprese italiane, o delle famiglie che pagano bollette più salate per colpa dei call center e che per questo faticano ad arrivare alla fine del mese, invero ci sarebbe bisogno di molti più addetti ai call center se invece di essere outbound (in uscita) fossero inbound (in entrata). Ogni giorno riceviamo proteste di consumatori impossibilitati a contattare la loro compagnia telefonica o energetica (per citare i due settori che bombardano maggiormente i cittadini con le telefonate dei call center) per lamentare disservizi o chiedere assistenza, costretti a interloquire, invece che con un essere umano, con assistenti virtuali che, in barba all'intelligenza artificiale, non capiscono niente di quello che si sta chiedendo, a dialogare in chat, ad entrare nella community, a scegliere tra opzioni o a leggere FAQ che non fanno al loro caso, perdendo decine e decine di minuti senza poter risolvere la problematica.

Non si tratta di prevedere in alternativa al Registro delle opposizioni un nuovo Registro dei consensi, ma semplicemente di tornare al sistema precedente, prima che il legislatore, con il decreto legge n. 135 del 25/9/2009, convertito dalla Legge n. 166/2009, passasse all'attuale impianto normativo basato sul principio dell'opt-out.

7) Come dichiarato dall'Agcom nel comunicato stampa del 1° agosto 2023, "*Si rileva peraltro un impianto normativo insufficiente ad assicurare un efficace contrasto al fenomeno del teleselling illegale; mancano, ad esempio, norme che obblighino i call center ad adottare una numerazione riconoscibile, indicata dall'Autorità, e consentano di contrastare il cosiddetto spoofing del numero telefonico, oggi agevolato dalle nuove tecnologie, con una portata non solo nazionale*".

Si fa presente che la legge n. 5/2018 non obbliga, purtroppo, a usare **la numerazione riconoscibile indicata dall'Autorità, ossia lo 0844**, ma vieta già i numeri spoofing, i numeri non richiamabili, visto che prevede all'art. 2

Seguici

consumatori.it  
sicurezzaalimentare.it

classaction.it  
codicedelconsumo.it

 facebook.com/UNCconsumatori  
 twitter.com/consumatori



UNC  
CONSUMATORI.IT

Via Duiilio 13  
00192 Roma  
info@consumatori.it  
Tel. 06 32 60 02 39  
Fax 06 32 34 616

C.F. 02932380583  
P.IVA 09840461009

**Unione Nazionale Consumatori**  
La prima organizzazione di  
consumatori in Italia. Diffusa  
in oltre 130 sedi territoriali.

Riconosciuta dal Codice del  
Consumo e componente del  
CNCU - Consiglio Nazionale  
dei Consumatori e degli Utenti.

Organizzazione di promozione  
sociale presso il Ministero del  
Lavoro e delle Politiche Sociali.

Consumers' International member.

che i call center *"devono garantire la piena attuazione dell'obbligo di presentazione dell'identificazione della linea chiamante"* e possono derogare allo 0844 solo se *"presentano l'identità della linea a cui possono essere contattati"*, e già prevede che l'Authority delle Comunicazioni, in caso di violazione di queste disposizioni, deve applicare *"le sanzioni di cui all'articolo 1, commi 29, 30, 31 e 32, della legge 31 luglio 1997, n. 249"*. Ebbene, la legge è del gennaio del 2018 e a distanza di quasi 7 anni non si sa che fine hanno fatto queste sanzioni. E' per questo che urge una modifica di legge più stringente.

Nella seduta del 13 novembre 2024, l'Authority per le garanzie nelle comunicazioni ha, a dir poco tardivamente, avviato una consultazione pubblica (Delibera n. 457/24/CONS) per introdurre nuove regole dirette a contrastare frodi e telemarketing selvaggio tramite misure che impediscano il cosiddetto CLI Spoofing, ossia la pratica con cui l'utente viene ingannato sull'identità del soggetto chiamante a seguito della manipolazione del reale numero telefonico. In particolare, come scritto nel comunicato stampa dell'Agcom del 14 novembre *"l'Authority ritiene necessario stabilire l'obbligo, per gli operatori nazionali, di bloccare le chiamate illegittime internazionali in entrata mascherate con numero telefonico nazionale, ossia quelle con prefisso italiano di rete fissa e con numeri cellulari italiani"*.

Il problema è che a nostro avviso non basta una delibera ed è necessario che l'obbligo, previa verifica con l'Agcom della effettiva fattibilità di bloccare quelle false numerazioni, sia stabilito o ribadito da una norma primaria, con obblighi precisi sia a carico dell'Agcom che delle compagnie telefoniche (si vedano le osservazioni all'atto n. 2045). Le delibere, infatti, senza una disposizione legislativa stringente a supporto, sono frutto di compromessi, di estenuanti trattative, oltre che impugnate al Tar e al Consiglio di Stato. Come dimostra la vicenda delle bollette da 28 giorni, non sono bastati i ripetuti interventi e condanne di ben due Authority, Antitrust e Agcom, per venirne a capo. E' stato necessario un intervento del legislatore per porre fine a quella pratica scorretta e obbligare le compagnie telefoniche a eliminare la fatturazione a 28 giorni.

Senza contare che il Codice di condotta sulle attività di teleselling e telemarketing approvato dall'Agcom con la Delibera n. 197/23/CONS il 26 luglio 2023, oltre al fatto che è facoltativo aderirvi (elemento non certo secondario che vanifica in partenza ogni possibile efficacia contro i call center più scorretti, che certo non aderiscono), ha richiesto come minimo ben 4 anni per poter essere varato se ci si limita a far partire il conteggio dalla delibera che aveva istituito il tavolo tecnico per la definizione del codice di condotta degli operatori sui call center (delibera n. 420/19/CONS) che è del 17 ottobre 2019.

Inoltre, devono essere previste sanzioni molto più severe per gli operatori telefonici che, se lo possono tecnicamente fare, non bloccano le telefonate illegittime, sanzioni che vanno fissate per legge, modificando ad esempio l'articolo 1, comma 31 della legge n. 249/97.

Multare chi viola il Codice di condotta di cui alla Delibera n. 197/23/CONS con l'importo minimo di 10 mila euro (ultimo comma dell'art. 1 comma 31) è a dir poco ridicolo. Inoltre non si è nemmeno multati in caso di violazione del Codice di condotta, dato che le misure sanzionatorie devono essere precedute da una diffida (*"previa diffida ad adottare le azioni*

Seguici

consumatori.it  
sicurezzalimentare.it

classaction.it  
codicedelconsumo.it

 facebook.com/UNCconsumatori  
 twitter.com/consumatori



UNC  
CONSUMATORI.IT

Via Duilio 13  
00192 Roma  
info@consumatori.it  
Tel. 06 32 60 02 39  
Fax 06 32 34 616

C.F. 02932380583  
P.IVA 09840461009

**Unione Nazionale Consumatori**  
La prima organizzazione di  
consumatori in Italia. Diffusa  
in oltre 130 sedi territoriali.

Riconosciuta dal Codice del  
Consumo e componente del  
CNCU - Consiglio Nazionale  
dei Consumatori e degli Utenti.

Organizzazione di promozione  
sociale presso il Ministero del  
Lavoro e delle Politiche Sociali.

Consumers' International member.

Seguici

consumatori.it  
sicurezzalimentare.it

classaction.it  
codicedelconsumo.it

 facebook.com/UNCconsumatori  
 twitter.com/consumatori

*necessarie ...."). Insomma, gli operatori e i call center possono tranquillamente e impunemente violare il Codice e, solo se vengono beccati e diffidati, cosa più unica che rara, allora e solo allora, pur di evitare la terrificante multa di 10 mila euro, devono cominciare a rigare dritto e a smettere di violare il Codice. Siamo alle comiche!!!!*

L'Agcom, ad esempio, nel comunicato stampa del 14 novembre 2024, ha comunicato che, in relazione all'utilizzo illecito del CLI spoofing, con la Delibera n. 462/24/CONS ha diffidato TIM al rispetto degli obblighi previsti dal Codice di condotta sulle attività di teleselling e telemarketing. Ebbene ora TIM *"avrà 120 giorni di tempo per assumere e comunicare nuove e più efficaci azioni di monitoraggio sui call center partner"* e a quel punto non sarà sanzionata.

Insomma, urgono sanzioni immediate, e non alla seconda violazione (come dire, alla prossima volta, se capita....) e che abbiano un'efficacia deterrente, il che vuol dire stabilire almeno il principio che l'importo minimo non può comunque mai essere inferiore all'illecito guadagno ottenuto trasgredendo la legge o la regolamentazione in materia. Fino a che telefonando in violazione delle disposizioni vigenti il guadagno sarà superiore all'eventuale e già rarissima sanzione, non si andrà da nessuna parte.

\* \* \*

In relazione agli Atti Camera, di seguito le nostre osservazioni:

#### **AC 579.**

Condivisibile, al pari dell'Atto n. 2024, anche se non sufficiente. Tornare al sistema dell'opt in è, infatti, la precondizione per contenere il fenomeno dilagante oramai incontrollabile delle telefonate, che sono moleste non solo per chi è iscritto al Registro delle opposizioni ma per tutti i cittadini disturbati ripetutamente ogni giorno, indipendentemente dalle vere e proprie truffe. A differenza di quanto sostiene Assocontact nelle osservazioni ai disegni di legge di cui all'oggetto, il telemarketing illegale non è praticato solo da organizzazioni criminali. La legge è elusa anche da chi non arriva a compiere vere e proprie truffe e non solo da call center esteri. I call center italiani, e i loro partner in subappalto, violano le regole con tanti espedienti (rimandiamo nuovamente al servizio di Striscia la notizia prima citato o, sempre a titolo di esempio, a quest'altro servizio [https://www.striscialanotizia.mediaset.it/video/morellorallentamenti-sulla-linea-attenzione-e-una-chiamata-esca-per-farvi-cambiare-compagnia\\_711224/](https://www.striscialanotizia.mediaset.it/video/morellorallentamenti-sulla-linea-attenzione-e-una-chiamata-esca-per-farvi-cambiare-compagnia_711224/)).

Chi è iscritto al Registro delle Opposizioni viene chiamato sistematicamente, indipendentemente dallo "spoofing del CLI" (Calling Line Identifier) o dallo "spoofing dell'ID" (Identificativo), ossia dai fenomeni fraudolenti. Il Registro non solo non impedisce le telefonate fraudolente e truffaldine con numerazioni camuffate, ma non impedisce alcuna chiamata. Insomma, non funziona e non ha mai funzionato. Una situazione che non ci risulta abbia eguali in altre nazioni e che, per questo, richiede misure specifiche, che, ricordiamo, valevano già in Italia fino al 2009.



UNC  
CONSUMATORI.IT

Via Duilio 13  
00192 Roma  
info@consumatori.it  
Tel. 06 32 60 02 39  
Fax 06 32 34 616

C.F. 02932380583  
P.IVA 09840461009

**Unione Nazionale Consumatori**  
La prima organizzazione di  
consumatori in Italia. Diffusa  
in oltre 130 sedi territoriali.

Riconosciuta dal Codice del  
Consumo e componente del  
CNCU - Consiglio Nazionale  
dei Consumatori e degli Utenti.

Organizzazione di promozione  
sociale presso il Ministero del  
Lavoro e delle Politiche Sociali.

Consumers' International member.

Unica criticità del testo, è la previsione di cui all'art. 1 comma 1 dell' "apposito registro, denominato registro delle autorizzazioni alle comunicazioni commerciali". Come già illustrato, un registro dei consensi è inutile e implicherebbe di poter essere chiamato da chiunque e non solo dalle aziende di proprio interesse. Basta, invece, più semplicemente, come scritto nella proposta di legge, che vi sia un consenso espresso ("*solo nei confronti di chi abbia espresso il proprio preventivo consenso*") che può attivarsi ad esempio quando il consumatore chiama, pur non avendo già un contratto in essere, una compagnia di suo interesse per avere anche solo informazioni (i famosi call center inbound invece che outbound). Ossia, basta un atto positivo inequivocabile con il quale l'interessato manifesta l'intenzione libera, specifica, informata e inequivocabile di accettare il trattamento dei dati personali che lo riguardano.

Questo testo va, però, integrato con le proposte da noi formulate.

Apprezzato l'art. 2 sulla qualità dei servizi di comunicazione, anche se sarebbe meglio specificare che l'operatore che deve dare la pronta risposta deve essere umano e non virtuale, anche se non necessariamente l'operatore umano deve rispondere fin dall'inizio della chiamata, ritenendo sufficiente stabilire che debba essere sempre possibile parlare con un operatore umano una volta individuata la tematica o comunque dopo aver scelto la prima opzione proposta.

#### **AC1316.**

Pur se condivisibile, è decisamente inadeguato. Il testo presuppone che sia sufficiente rafforzare le tutele esistenti, mentre non è purtroppo così. Serve un cambiamento radicale, attesi i fallimenti passati. Non basta qualche ritocchino alla legge n. 5/2018.

Quindi, ad esempio, apprezziamo l'aggravamento del regime sanzionatorio, anche se andrebbe ulteriormente inasprito, così come il rafforzamento dei meccanismi giuridici di responsabilità solidale tra il committente e il soggetto appaltante in caso di violazione, ma si tratta di cose già in vigore che si sono rilevate un fallimento. Insomma, innalzare della metà una sanzione non può essere risolutivo, specie se quella sanzione non è quasi mai stata comminata e se non viene accompagnata da un approccio radicalmente diverso, come quello del sistema dell'opt in o da nuove competenze e obblighi a carico delle Authority.

Ad esempio, a poco serve che l'operatore economico affidatario debba aderire "*al codice di condotta per le attività di telemarketing e teleselling, approvato con provvedimento del Garante per la protezione dei dati personali n. 70 del 9 marzo 2023*" se quel codice di condotta si è già rilevato un colabrodo e vi aderiscono comunque tutti i principali operatori.

Per quanto riguarda la proposta di modifica dell'art. 2 comma 1 della legge n. 5/2018, riteniamo che l'obbligo di utilizzare "*esclusivamente le numerazioni telefoniche specificamente dedicate a tale attività*" sia espressione poco chiara e non definita e che al suo posto si debba prevedere l'obbligo di utilizzare solo il prefisso 0844 previsto dalla Delibera n. 156/18/CIR.

Apprezzato e condiviso l'art. 7 che introduce l'obbligo di pronta risposta, anche se l'obbligo va posto sia a carico del call center che del committente, in solido. Non riteniamo indispensabile che la risposta debba

Seguici

consumatori.it  
sicurezzalimentare.it

classaction.it  
codicedelconsumo.it

 facebook.com/UNCconsumatori  
 twitter.com/consumatori



UNC  
CONSUMATORI.IT

Via Dutilio 13  
00192 Roma  
info@consumatori.it  
Tel. 06 32 60 02 39  
Fax 06 32 34 616

C.F. 02932380583  
P.IVA 09840461009

Unione Nazionale Consumatori  
La prima organizzazione di  
consumatori in Italia. Diffusa  
in oltre 130 sedi territoriali.

Riconosciuta dal Codice del  
Consumo e componente del  
CNCU - Consiglio Nazionale  
dei Consumatori e degli Utenti.

Organizzazione di promozione  
sociale presso il Ministero del  
Lavoro e delle Politiche Sociali.

Consumers' International member.

avvenire per forza entro il tempo di 1 minuto (ritenendo sufficienti i 3 minuti di cui all'Atto n. 579), o che fin dall'inizio ci debba essere un operatore umano, ritenendo sufficiente stabilire che debba essere sempre possibile parlare con un operatore umano una volta individuata la tematica o comunque dopo aver scelto la prima opzione proposta dal risponditore automatico.

Art. 9. Non crediamo molto nell'utilità degli osservatori, date le pregresse esperienze. Osservare serve a poco se poi non sono previste specifiche competenze operative che consentono di mettere in campo azioni concrete.

#### AC2040.

Condivisibile, al pari dell'Atto n. 579, anche se non sufficiente. Per le osservazioni, rimandiamo a quelle relative già formulate per l'Atto n. 579. In sintesi, apprezziamo molto che si torni al sistema dell'opt in e alla regola del consenso espresso, condizione essenziale per un cambio di rotta. Non riteniamo necessario il registro delle autorizzazioni alle comunicazioni commerciali, bastando i singoli consensi espressi rilasciati a ogni singola azienda.

Condiviso l'art. 4 che ribadisce il diritto del destinatario di una chiamata da un call center di essere preliminarmente informato sul Paese estero in cui l'operatore è fisicamente collocato, anche se già previsto dall'art. 24-bis del decreto legge n. 83/2012 convertito dalla Legge 7 agosto 2012, n. 134. Mentre non riteniamo utile che le imprese di call center debbano mettere a disposizione numeri differenti a seconda che il call center sia italiano o estero. L'importante è che rispondano in lingua italiana.

Art. 7. Non crediamo molto nell'utilità degli osservatori, date le pregresse esperienze. Osservare serve a poco se poi non sono previste specifiche competenze operative che consentono di mettere in campo azioni concrete.

#### AC2045.

Condivisibile, anche se non sufficiente. Riteniamo importante che vi sia una norma di rango primario che meglio dettagli il divieto di camuffamento della linea chiamante, esplicitando che il divieto riguarda non solo gli operatori di comunicazione elettronica ma anche i call center, anche se suggeriamo in tal senso di modificare non solo la legge n. 5/2018 ma anche l'art 37 del Decreto Legislativo 24 marzo 2024, n. 48, rafforzandolo, come indicato in premessa, sia rispetto all'Agcom che rispetto agli operatori telefonici. L'art. 37, nel modificare l'articolo 98-decies del codice di cui al decreto legislativo n. 259 del 2003, al comma 2, ha aggiunto che "l'Autorità **può** imporre ai soggetti autorizzati a fornire reti o servizi di comunicazione elettronica norme per bloccare comunicazioni provenienti dall'estero che illegittimamente usino numerazione nazionale per identificarne l'origine, ovvero non rispettano le specifiche raccomandazioni dell'ITU-T. L'Autorità **può** ordinare il blocco dei sistemi dei nomi di dominio accessibili da utenza sita sul territorio nazionale in caso di pratiche commerciali aggressive, frodi o abusi sulla base di specifica propria regolamentazione". Ebbene, vanno tolti tutti i **può** e sostituiti con **deve**, previa verifica con l'Agcom della effettiva fattibilità di bloccare quelle false

Seguici

consumatori.it  
sicurezzalimentare.it

classaction.it  
codicedelconsumo.it

 facebook.com/UNCconsumatori  
 twitter.com/consumatori



UNC  
CONSUMATORI.IT

Via Dutilio 13  
00192 Roma  
info@consumatori.it  
Tel. 06 32 60 02 39  
Fax 06 32 34 616

C.F. 02932380583  
P.IVA 09840461009

Unione Nazionale Consumatori  
La prima organizzazione di  
consumatori in Italia. Diffusa  
in oltre 130 sedi territoriali.

Riconosciuta dal Codice del  
Consumo e componente del  
CNCU - Consiglio Nazionale  
dei Consumatori e degli Utenti.

Organizzazione di promozione  
sociale presso il Ministero del  
Lavoro e delle Politiche Sociali.

Consumers' International member.

numerazioni: "L'Autorità impone ai soggetti autorizzati...." e "l'Autorità ordina il blocco".

Sarebbe bene prevedere in questo testo che gli operatori TLC devono adottare quei protocolli e sistemi che bloccano il numero camuffato, pena pesanti sanzioni, sempre previa verifica con l'Agcom della fattibilità tecnica delle misure anti-spoofing.

Anche dalla prima parte del comma 2 dell'art. 98-decies va tolta la discrezionalità del **può** ("L'Autorità **può** imporre ai fornitori di reti pubbliche di comunicazione elettronica o di servizi di comunicazione elettronica accessibili al pubblico di bloccare l'accesso a numeri o servizi, caso per caso, ove ciò sia giustificato da motivi legati a frodi o abusi e imporre che in simili casi i fornitori di servizi di comunicazione elettronica trattengano i relativi ricavi da interconnessione o da altri servizi. L'Autorità **può** stabilire norme di applicazione generalizzata per bloccare l'accesso da numeri o da servizi al fine di contrastare frodi o abusi, anche prevedendo misure regolamentari dissuasive").

In linea teorica può anche essere condivisibile che si obblighi ad aderire al codice di condotta di cui alla delibera n. 197/23/CONS (tanto vale però rendere obbligatori tutti i codici, non solo quello dell'Agcom, ma anche la Delibera 7 marzo 2024 del Garante Privacy e il Provvedimento n. 70 del 9 marzo 2023 del Garante per la protezione dei dati personali). Tuttavia, rimandando a quanto scritto al punto 7, tale delibera è insufficiente e lacunosa, sia per l'importo ridicolo delle multe sia perché richiede la doppia infrazione prima di essere comminata. Dunque, in pratica l'obbligo non cambia molto la situazione senza una modifica di legge che costringa ad aggiornare quei codici rendendoli più stringenti.

Molto apprezzato il fatto che la tecnica che consiste nel mascheramento dell'informazione relativa all'identificazione della linea chiamante da parte degli operatori di call center rientri tra le pratiche commerciali aggressive previste dagli articoli da 24 a 26 del codice del consumo, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206. E' fondamentale, infatti, che anche l'Antitrust scenda in campo a tutela degli utenti nel campo del telemarketing, ma per questo chiediamo che anche la telefonata a chi è iscritto al Registro delle opposizioni, anche se singola, rientri tra le pratiche aggressive.

Bene anche la precisazione all'articolo 2, comma 1 della legge n. 5/2018, che "gli operatori telefonici che, con dolo ovvero con negligenza o imperizia, agevolano lo svolgimento di attività di pubblicità telefonica in violazione delle misure previste dal codice di condotta di cui alla delibera dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni n. 197/23/CONS del 26 luglio 2023, rispondono in solido con gli operatori che svolgono attività di call center", anche se andrebbe fatto riferimento non solo al lacunoso codice di condotta di cui alla delibera n. 197/23/CONS, ma anche a tutti gli altri codici di condotta e soprattutto alla stessa legge n. 5/2018 e a tutte le altre disposizioni in materia, come il D.P.R. n. 26 del 27 gennaio 2022 che regola l'istituzione e il funzionamento del Registro pubblico delle opposizioni. Inoltre, andrebbero specificate le sanzioni previste.

Per il resto il disegno di legge, per quanto positivo, dato che prova a contrastare il CLI Spoofing ed è l'unico a far scendere in capo l'Antitrust, è incompleto. Parte, infatti, dell'erroneo presupposto che il problema delle

Seguici

consumatori.it  
sicurezzalimentare.it

classaction.it  
codicedelconsumo.it

 facebook.com/UNCconsumatori  
 twitter.com/consumatori



**UNC**  
CONSUMATORI.IT

Via Dutilio 13  
00192 Roma  
info@consumatori.it  
Tel. 06 32 60 02 39  
Fax 06 32 34 616

C.F. 02932380583  
P.IVA 09840461009

**Unione Nazionale Consumatori**  
La prima organizzazione di consumatori in Italia. Diffusa in oltre 130 sedi territoriali.

Riconosciuta dal Codice del Consumo e componente del CNCU - Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli Utenti.

Organizzazione di promozione sociale presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

Consumers' International member.

telefonate moleste dipenda esclusivamente dal camuffamento dell'informazione relativa all'identificazione della linea. Magari fosse così! Ecco perché questo disegno di legge andrebbe integrato con gli Atti n. 2040 e n. 579.

### **AC2062.**

Inadeguato. Il testo mira alla salvaguardia dei lavoratori e non anche a quella dei consumatori, ossia alle vittime delle chiamate moleste, a cui è dedicato solo l'articolo 10, lacunoso o superfluo.

Art. 3: non crediamo molto nell'utilità degli osservatori e non crediamo che predisporre l'ennesimo codice di condotta, che sarebbe sempre su base volontaria, possa migliorare la situazione. Le sanzioni in caso di inosservanza, poi, vanno fissate dal legislatore se si vuole che siano consistenti e dissuasive.

Dopo aver ribadito il diritto del consumatore di essere informato preliminarmente sullo Stato estero in cui l'operatore con cui parla è eventualmente collocato, cosa condivisibile ma già prevista dall'art. 24-bis del decreto legge n. 83/2012 convertito dalla Legge 7 agosto 2012, n. 134, si prevede il diritto di poter scegliere che il servizio richiesto sia reso tramite un operatore collocato nel territorio nazionale e non, come nell'art. 24 bis, nel territorio nazionale o di un Paese membro dell'Unione europea. Tale ultima disposizione, presente anche in altri disegni di legge, come nell'Atto n. 2040, pensiamo sia in contrasto con la normativa europea.

Quanto alla messa a disposizione dei call center di numeri distinti tra call center collocati in Italia o all'estero, non è chiaro cosa si intende per messa a disposizione degli utenti. In ogni caso a nostro avviso sia i call center italiani che esteri devono chiamare gli utenti solo ed esclusivamente con il prefisso 0844 previsto dalla Delibera n. 156/18/CIR, mentre per i call center inbound non riteniamo utile che le imprese di call center debbano mettere a disposizione numeri differenti a seconda che il call center sia italiano o estero. L'importante è che rispondano in lingua italiana.

Condivisibile il comma 2, ossia che per le chiamate effettuate al fine di ricevere assistenza per un servizio con finalità di pubblico interesse non possono, in ogni caso, essere previsti costi a carico dell'utente, anche se andrebbe tolta la finalità di pubblico interesse. A differenza dei generici servizi di informazione, per quelli di assistenza alla clientela non si capisce, per quanto sia già previsto che il costo della telefonata non possa essere superiore a quello del proprio operatore, perché il cliente sia costretto a pagare per rimediare a un disservizio dell'azienda, a un difetto del bene acquistato.

### **AC2081.**

Condivisibile, anche se non sufficiente. Il disegno di legge si limita a delegare il Governo a decidere come intervenire, ma anche nella fissazione dei principi direttivi generali parte dall'erroneo presupposto che il problema delle telefonate moleste e illegittime (come chiamare chi è iscritto al Registro delle Opposizioni) dipendano esclusivamente dal telemarketing fraudolento attuate tramite la tecnica del CLI spoofing e, quindi, si occupa quasi solo di questo aspetto. Purtroppo, non è così.

Seguici

consumatori.it  
sicurezzaalimentare.it

classaction.it  
codicedelconsumo.it

 facebook.com/UNCconsumatori  
 twitter.com/consumatori



**UNC**  
CONSUMATORI.IT

Via Duitio 13  
00192 Roma  
info@consumatori.it  
Tel. 06 32 60 02 39  
Fax 06 32 34 616

C.F. 02932380583  
P.IVA 09840461009

In ogni caso, bene che si voglia prevedere l'adozione obbligatoria da parte degli operatori telefonici di procedure tecnologiche che consentano di verificare l'autenticità della linea chiamante e che siano previste misure sanzionatorie a carico degli operatori telefonici che non adempiono a quegli obblighi. Mentre rispetto all'articolo 1, comma 2, lettera d) non è stabilito nemmeno il principio in base al quale si dovrebbe assicurare la tutela degli utenti iscritti al Registro pubblico delle opposizioni.

Nella speranza di aver sufficientemente rappresentato le nostre istanze, dando fin d'ora la nostra disponibilità a fornire in audizione ulteriori chiarimenti, Vi ringraziamo per la cortese attenzione e porgiamo distinti saluti.

Il responsabile Ufficio studi  
Unione Nazionale Consumatori  
Mauro Antonelli

**Unione Nazionale Consumatori**

La prima organizzazione di consumatori in Italia. Diffusa in oltre 130 sedi territoriali.

Riconosciuta dal Codice del Consumo e componente del CNCU - Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli Utenti.

Organizzazione di promozione sociale presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

Consumers' International member.

Seguici

consumatori.it  
sicurezzaalimentare.it

classaction.it  
codicedelconsumo.it



facebook.com/UNConsumatori  
twitter.com/consumatori