

CAMERA DEI DEPUTATI

IX[^] E X[^] COMMISSIONE RIUNITE

Audizione informale

PROPOSTE DI LEGGE IN MATERIA DI *CALL CENTER*

(C. 579, C. 1316, C. 2040, C. 2045, C. 2062, C. 2081)

§ § § §

CONTRIBUTO SCRITTO

MOVIMENTO CONSUMATORI A.P.S.

1. Premessa

Attraverso il presente contributo, l'associazione Movimento Consumatori APS ("MC") intende far conoscere al Legislatore la propria posizione sulle varie Proposte di Legge, che sono ora al vaglio delle competenti Commissioni parlamentari, sulla delicata materia della regolamentazione dell'attività dei *call center*, *in* e *out-bound*, concentrando l'attenzione in particolare sulle tematiche che riguardano direttamente la tutela dei consumatori/utenti, come il *telemarketing/teleselling* aggressivo; il *CLI spoofing*; la previsione di termini di pronta risposta alle chiamate e di celere riscontro dei reclami; l'istituzione di un organismo (*Osservatorio nazionale permanente per il settore dei call center*) cui affidare, tra l'altro, il compito di predisporre un codice etico di condotta per le imprese che esercitano attività di *contact center*.

Nonostante il dilagare di sempre nuove e più avanzate tecnologie, il numero di telefono rimane uno strumento sempre preziosissimo. Si stima, infatti, che sino a 78 milioni i numeri attivi di cellulare in Italia; 20 quelli di telefonia fissa. L'utilizzo di questi numeri da parte di terzi è alla base ('fa la fortuna', si potrebbe dire) di un intero settore imprenditoriale, in cui opera un numero assai cospicuo di attori: società di *call center*; aziende commerciali interessate a rivolgersi personalmente a potenziali clienti; *broker* che comprano e cedono liste di nomi e contatti; purtroppo anche - e sempre più - criminali informatici senza scrupoli, decisamente

meno inclini a rispettare le norme, i regolamenti o i codici di condotta e i limiti da essi imposti.

Il *telemarketing* selvaggio o aggressivo è un fenomeno sempre più diffuso e così capillare da superare i confini del semplice ‘fastidio’, per invadere il campo della sfera di riservatezza cui ogni cittadino ha diritto; tanto da attirare l’attenzione anche del nostro Garante della Privacy, che lo scorso 8 marzo, infatti, ha messo sotto esame le compagnie telefoniche, cui non ha risparmiato anche sanzioni pecuniarie.

Nell’ultimo decennio, tanti sono stati i tentativi di porre rimedio al problema dell’eccesso di chiamate indesiderate, ma finora nessuno è stato risolutivo. Sicuramente, il più efficace ad oggi risulta essere il Registro Pubblico delle Opposizioni (RPO), istituito con Regolamento apposito (D.P.R. 7 settembre 2010, n. 178 e s.m.i.) in attuazione dell’art. 130 del Codice della privacy.

Ad aprile 2024, il numero di utenze fisse e mobili iscritte al RPO ha raggiunto i 30 milioni. Cinque miliardi i contatti verificati. Un migliaio di operatori di *telemarketing* che ogni anno si sono rivolti al RPO per conoscere i nominativi degli utenti che non desiderano ricevere comunicazioni commerciali tramite la propria utenza telefonica. Nonostante ciò, il sistema non funziona perché non argina il fenomeno delle chiamate indesiderate anche a coloro che si sono iscritti al RPO.

I motivi per cui, dopo essersi iscritti al Registro delle Opposizioni, gli utenti continuano a ricevere telefonate non richieste di pubblicità sono sostanzialmente essere due:

1. l’azienda chiamante ha ricevuto il consenso a fare quella telefonata dallo stesso utente, il quale lo ha concesso, spesso in modo inconsapevole, iscrivendosi a servizi o aderendo ad offerte commerciali, dopo l’iscrizione al RPO. In questo caso l’utilizzo del numero è lecito e per impedire che possa portare a una sequenza fastidiosa di chiamate, è necessario rinnovare

l'iscrizione al Registro, con le stesse modalità, per fare di nuovo *tabula rasa* dei consensi concessi posteriormente all'iscrizione originaria;

2. è possibile che la chiamata sia del tutto illecita e che arrivi da una società, spesso con sede extra-Ue, che nemmeno consulta il Registro delle Opposizioni e quindi chiama chiunque indipendentemente dall'iscrizione delle sue utenze nel Registro.

Per ovviare a queste due inefficienze del sistema del RPO, le soluzioni - secondo MC - passano tanto dalla ridefinizione del modello dell'attuale, basato sul meccanismo dell'*optout*; sia attraverso una concreta e determinata riposta 'tecnologica' contro il fenomeno del 'mascheramento' dell'ID chiamante (*CL spoofing*).

3. Telemarketing e Teleselling 'selvaggio'

Entrando nel merito delle P.d.L. oggetto della presente audizione, si osserva che le soluzioni proposte per porre un freno al dilagare del *telemarketing/teleselling selvaggio* sono varie.

In primis, si osserva che l'introduzione del divieto *tout court* di contattare telefonicamente o con altro mezzo di comunicazione, per fini di comunicazione commerciale, i consumatori/utenti che non abbiano previamente prestato esplicito consenso (v. **A.C. 2045, art. 1**) non risolve la problematica già evidenziata in premessa con riferimento all'attuale sistema fondato sul RPO. Il consumatore è periodicamente oggetto di richieste di rilascio di nuovo consenso al trattamento dei propri dati (tra cui il numero di utenza cellulare o fissa) da diversi soggetti che veicolano le proposte commerciali attraverso l'attività di *call center*; sicché questo divieto verrebbe di fatto facilmente e lecitamente reso inoffensivo, proprio nel momento in cui, accettando una qualunque proposta commerciale lecita, il consumatore acconsente a che il proprio numero telefonico venga usato successivamente per attività di *marketing* telefonico.

Il risultato - a parere dello scrivente - sarebbe, di fatto, la reviviscenza del sistema vigente anteriormente all'istituzione del RPO.

Altre PdL (**A.C. 2040, ART. 3; AC 579**), invece, puntano a modificare l'art. 130 del Dlgs. 196/2003 (Codice privacy), che disciplina la telefonate indesiderate, e in particolare il comma 3 *bis* che in deroga all'art. 129 dello stesso codice consente l'effettuazione di attività di *marketing* anche attraverso l'impiego di numeri telefonici di privati, a condizione che costoro non abbiano espressamente dichiarato di non voler ricevere questo tipo di chiamate, mediante iscrizione al RPO.

La modifica proposta mira a sostituire il sistema attuale basato - come visto in precedenza - sul meccanismo del c.d. *optout*, con una procedura invece imperniata sull'espresso consenso (*optin*) manifestato con l'iscrizione ad un altro registro, denominato Registro delle Autorizzazioni alle Comunicazioni Commerciali .

Benché MC ritenga che sia preferibile, in questo ambito e in generale, privilegiare tutti i sistemi che basati su meccanismi di *opt-in*, in quanto più aderenti ad una consapevole auto-determinazione del consumatore/utente rispetto all'esercizio e alla tutela dei propri diritti; tuttavia, rileva come l'abrogazione del sistema del RPO, così come congegnata nelle Pdl che la prevedono, potrebbe portare a una sostanziale inefficacia del modello sostitutivo.

A parere dello scrivente, negli articoli delle PdL in questione dedicate al tema della modifica dell'attuale sistema di RPO un chiaro ed espresso coordinamento con la normativa attualmente vigente che consente agli Operatori di effettuare chiamate a scopo commerciale anche a chi risulta iscritto al RPO, in presenza di contratti in essere o cessati da non più di 30 giorni (per esempio del settore telefonico ed energetico) e di apposito consenso rilasciato successivamente alla data di iscrizione nel RPO (art. 130 comma 3ter Codice privacy e art. 7, DPR 7 settembre 2010, n. 178 - Regolamento recante

istituzione e gestione del registro pubblico degli abbonati che si oppongono all'utilizzo del proprio numero telefonico per vendite o promozioni commerciali).

4. CLI Spoofing

Ormai è chiaro: iscriversi al Registro delle Opposizioni non basta per risolvere il problema del *telemarketing* illecito.

Sinora, la normativa a tutela del consumatore nel *telemarketing* ha, progressivamente, aggiunto obblighi e sanzioni più alte.

Occorre però seriamente domandarsi se sia plausibile che soggetti che chiamano impunemente utenti iscritti al Registro delle Opposizioni - senza essere individuati né sanzionati – potrebbero esser veramente dall'aumento delle pene per la violazione del medesimo divieto.

Se i responsabili delle chiamate non desiderate usano – come in effetti accade – espedienti tecnici per non essere individuati, ha più senso aumentare le sanzioni o contrastare questi espedienti tecnici rendendo impossibile usarli?

L'interrogativo è ancor più attuale con riferimento alla pratica fraudolenta dell'occultamento o della manipolazione dell'identità del chiamante (*calling line identity spoofing* -*CLI spoofing*), in cui non è l'Operatore che ha in precedenza contrattualizzato un proprio cliente a generare le chiamate: egli le riceve da altri operatori internazionali, dall'India, dalla Tunisia, da Honk Kong, ed è obbligato per contratto e normativa di settore a portarla a destinazione cioè a inoltrarla al proprio cliente sulla sua utenza.

Nel farlo, l'Operatore non ha la possibilità di capire se il numero di telefono (c.d. CLI) che viene indicato sia vero o falso. Se fosse l'operatore stesso a generare la chiamata (es. un utente X chiama altro utente X), la rete dell'operatore potrebbe facilmente capire se il numero presentato sia vero o no, perché lo stesso soggetto gestisce sia l'invio che la ricezione della chiamata.

Se, invece, la chiamata presenta numero mobile di un operatore diverso (ad esempio un utente Y riceve una chiamata da numero con prefisso Z), l'Operatore non ha modo di sapere (i) se il numero esiste e (ii) se è plausibile che l'utente di quel numero stia chiamando dall'estero.

Il punto nodale della questione del *CLI spoofing* è dunque - a parere di MC - il fatto che, pur nel comprensibile e condivisibile fervore normativo sul telemarketing, il Legislatore non ha mai previsto obblighi per gli operatori di dotarsi di tecnologie per assicurarsi che il numero che chiama sia quello vero.

Risolvere questa asimmetria informativa dell'Operatore telefonico è la chiave per tutelare pienamente il consumatore e, al contempo, per ridare credibilità al settore del *telemarketing*.

Infatti, se potesse verificare, nel momento in cui arriva la richiesta di inoltrare una chiamata a un proprio utente da un numero mobile all'estero, se (i) la chiamata arriva da un numero effettivamente attivo; e (ii) si tratta di un utente che, in quel momento, è in *roaming*, sarebbe molto facile per l'Operatore impedire l'inoltro all'utente finale delle chiamate fraudolente.

Da questo punto di vista, esistono strumenti che sono stati adottati da altri Paesi esempi che possono essere introdotti, anche in via sperimentale, nel nostro ordinamento (la Francia, ad esempio, ha implementato il protocollo di autenticazione STIR/SHAKEN, che associa una firma digitale all'ID del chiamante, richiedendo agli operatori di bloccare le chiamate non autenticate o che non superano la verifica SHAKEN).

Pertanto, MC esprime il proprio favore in particolare rispetto alla Proposta di Legge C-2081 a firma degli onorevoli Deputati Pastorella, Onori, Benzoni, D'Alessio, Ruffino, Grippo) che prevede, attraverso una delega in tal senso al Governo, l'adozione obbligatoria da parte degli Operatori telefonici di procedure tecnologiche che consentano alle reti telefoniche degli utenti di verificare l'autenticità della linea chiamante.

MC ritiene infine utile e efficace anche la Pdl **AC. 2045** nella parte in cui (art. 9-*bis*), propone che il *CLI spoofing* venga annoverato tra le pratiche commerciali aggressive previste dagli articoli da 24 a 26 del Codice del Consumo.

5. Pronta risposta alle chiamate e ai reclami

MC è favorevole all'introduzione dell'obbligo di pronta risposta alle chiamate degli utenti da parte delle imprese che forniscono servizi di *contact center* (PdL **A.C. 1316**; **AC. 579**). Analogamente, l'Associazione esprime il proprio consenso all'adozione di un termine entro il quale i call center debbano risolvere l'istanza del consumatore entro i venti giorni lavorativi successivi alla richiesta (PdL **A.C. 1316**). Quest'ultima previsione andrebbe tuttavia coordinata con le discipline già esistenti predisposte, nella maggior parte dei casi, dalle Varie Autorità amministrative indipendenti (i.e., normativa regolamentare di Banca d'Italia del che fissa in 60 giorni il tempo massimo di risposta da parte degli intermediari ai reclami della clientela; normativa regolamentare di ARERA che prevede un tempo di risposta massimo di 30 giorni dal ricevimento del reclamo).

* * * *

Con osservanza

Roma, 14 gennaio 2025

Avv. Corrado Pinna

Responsabile Settore Telecomunicazioni

- Comunicazioni Elettroniche -

PAYTV - O.T.T.

Servizio Legale Nazionale Movimento Consumatori