



Consumerism 2012. Quinto rapporto annuale.

Abstract.

IN COLLABORAZIONE CON



INDICE

Introduzione (*L. Rossi Carleo*)

Sezione I

LE AUTORITÀ EUROPEE DI VIGILANZA

E LA TUTELA DEI CONSUMATORI

Sistema europeo di vigilanza finanziaria e tutela dei consumatori (*F. Bassan*)

1. Premessa. Considerazioni generali
2. Le tre Autorità di Vigilanza e la competenza in materia di tutela dei consumatori
 - 2.1. EBA (Autorità Bancaria Europea)
 - 2.2. EIOPA (Autorità Europea per le Assicurazioni e le Pensioni Aziendali e Professionali)
 - 2.3. ESMA (Autorità Europea degli strumenti finanziari e dei mercati)
3. Considerazioni finali

Sezione II

AGENZIE E AUTORITÀ DI NUOVA ISTITUZIONE

La nuova disciplina dei trasporti nel quadro delle liberalizzazioni (*F. Macioce*)

L'agenzia per l'Italia Digitale (*C. Di Sario*)

1. Introduzione
2. L'Agenzia per l'Italia Digitale
3. L'Agenda Digitale Italiana
4. Effetti sul mercato e sui cittadini

L'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private e di interesse collettivo: la redistribuzione delle competenze (*A. Luberti*)

1. L'IVASS: un esordio con molte incognite
2. Le assicurazioni collegate a contratti di finanziamento
3. Le altre misure di liberalizzazione
4. Gli (ultimi) interventi attuativi dell'Autorità
5. Postilla di aggiornamento

Organismi di settore: decentramento dei controlli (*M.L. Magno*)

1. Introduzione

2. Le criticità della disciplina previgente sull'intermediazione finanziaria e le novità introdotte
3. I collaboratori esterni: la disciplina degli agenti in attività finanziaria e dei mediatori creditizi
4. L'OAM
5. Gli altri collaboratori esterni e l'APF
6. Il d. lgs. 19 settembre 2012, n. 169
7. Conclusioni

Sezione III

AUTORITÀ INDIPENDENTI ORIZZONTALI E DI SETTORE:

NOVITÀ LEGISLATIVE E PROBLEMI APERTI

L'Autorità garante della concorrenza e del mercato

La tutela amministrativa contro le clausole vessatorie (*E. Battelli*)

La legittimazione straordinaria ad impugnare gli atti amministrativi in contrasto con le regole della concorrenza (*L. Minervini*)

Luci e ombre del *rating* di legalità delle imprese (*E. Bellisario*)

La disciplina delle relazioni commerciali in materia di cessione di prodotti agricoli e agroalimentari (*E. Battelli*)

La (ri)attivazione dei nuovi contratti di filiera (*P. Occhiuzzi*)

Il frazionamento delle competenze (*A. Lomoro*)

L'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (*F. Bassan*)

1. Premessa
2. Le novità significative del 2012
3. Le sfide per il prossimo anno
4. Le nuove competenze: il settore postale

L'Autorità per l'energia elettrica e il gas e il mercato dell'energia

Il trasferimento delle funzioni attinenti alla regolazione e al controllo dei servizi idrici all'Autorità per l'energia elettrica ed il gas (*Elio Leonetti*)

Le forniture non richieste nel settore dell'energia: tra rimedi giudiziali "tradizionali" e nuova regolamentazione e intervento dell'AEEG (*F. Longobucco*)

L'Autorità di vigilanza sui pubblici contratti tra interesse pubblico e concorrenza. Il ruolo dei consumatori (P. Lazzara)

1. Il quadro istituzionale: il "mercato" degli appalti pubblici nella prospettiva comunitaria sino all'«Atto per il mercato unico» del 2011
2. Le linee evolutive nell'ordinamento interno e nel diritto UE
3. Il mercato degli appalti pubblici: dal Rapporto Giannini alla legge n. 287 del 1990
4. Vigilanza accentrata e tutela diffusa nel diritto degli appalti: le direttive "ricorsi" del 1989 e del 2007
5. Appalti e concessioni di pubblico servizio. Il ruolo dell'Autorità e dei consumatori
6. La c.d. apertura del mercato dei contratti e le implicazioni sul piano interpretativo: le recenti innovazioni nel decreto "*spending review*" (d.l. n. 95 del 2012)
7. La delicata fase dell'esecuzione, il possibile ruolo dei consumatori
8. Il regolamento sulla partecipazione ai procedimenti di regolazione
9. Gli atti di regolazione "interpretativa" dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici: natura giuridica e funzione
- 9.1. Alcuni esempi: determinazione sulle procedure di gara per l'affidamento del servizio sostitutivo di mensa mediante buoni pasto, bando-quadro, segnalazione n. 1/2012 sulle "Misure per la riduzione dei costi amministrativi negli appalti pubblici"

La Banca d'Italia

La disciplina della trasparenza bancaria e finanziaria nella nuova regolamentazione della Banca d'Italia (F. Longobucco)

Il credito alle famiglie consumatrici (E. Granata)

Il ruolo dell'Arbitro bancario e finanziario nella tutela del consumatore (M. Rabitti)

Composizione delle crisi da sovraindebitamento e tutela del consumatore: un cantiere ancora aperto (A. Ingenito)

Responsabilità della Consob e tutela degli investitori (A. Ingenito)

1. Consob, investitori e mercato finanziario: introduzione
2. La responsabilità civile della Consob nella elaborazione giurisprudenziale
 - 2.a. Gli sviluppi del quadro normativo fino agli inizi degli anni '90
 - 2.b. La parabola interpretativa dell'art. 2043 c.c.: una norma problematica

3. I presupposti oggettivi dell'art. 2043 c.c.

3.a. In particolare, (l'ingiustizia tra) condotta e danno

3.b. *Segue*: in particolare, l'elemento soggettivo ed il nesso di causalità

4. La responsabilità civile della Consob nel recente quadro normativo

Il Garante per la protezione dei dati personali: problematiche relative alla tutela del consumatore "interessato" (V. Cuffaro)

1. L'attività svolta dal Garante Privacy nel corso del 2011. Orientamenti consolidati e ambiti di più recente incidenza

2. Strumenti giuridici di tutela e prevenzione nel settore delle comunicazioni indesiderate (*ex art. 130 d. lgs. 30 giugno 2003, n. 196*). Il caso del Registro delle opposizioni e del *telemarketing* effettuato mediante telefonate anonime

3. Le nuove frontiere della *e-privacy* alla luce della più recente normativa comunitaria sulla sicurezza e integrità delle reti di comunicazione elettronica accessibili al pubblico degli utenti. Le nuove modifiche al codice privacy operate dal d. lgs. 28 maggio 2012, n. 69

4. Il ruolo del Garante Privacy ed i nuovi diritti dei consumatori "interessati" alla luce della recente proposta di riforma della normativa comunitaria in materia di protezione dei dati personali [proposte di regolamento 2012/0011 (COD) e direttiva 2012/0010 (COD) del 25 gennaio 2012]

QUINTO RAPPORTO ANNUALE

Introduzione

(Liliana Rossi Carleo)

Il Rapporto è ormai giunto alla quinta edizione.

La constatazione, nella sua ovvietà, appare significativa. Indica, infatti, che esso si è posto in una giusta direttrice di marcia. Segna un cammino che non pretende di raggiungere una meta, che non può e non deve raggiungere, ma manifesta con certezza il dato che maggiormente lo caratterizza: **porsi come strumento di riflessione e di dialogo attento all'importanza che, in maniera crescente e costante, i poteri e le attività delle diverse Autorità assumono con particolare riferimento al soggetto consumatore.**

Si è prevenuta, in un certo senso, una modalità che è ufficialmente sancita dalle Autorità europee per quanto riguarda il dialogo sulla base dell'ascolto dei suggerimenti portati dalle Associazioni dei consumatori. Ricordiamo, a titolo di esempio l'evento annuale "Tavola rotonda sulla tutela dei consumatori" in cui il comitato (SCFI) dell'EBA illustra le proprie strategie e acquisisce informazioni e suggerimenti dalle associazioni dei consumatori.

Pertanto, questa occasione di riflessione e di discussione congiunta impone, in primo luogo, un doveroso ringraziamento alle diverse Autorità che, partecipando istituzionalmente, mostrano sensibilità e consapevolezza dell'**importanza che la cultura dialogica è destinata ad assumere nella soluzione dei problemi che pone la società complessa.**

A tale riguardo, e procedendo rapidamente, già un rapido sguardo di insieme ci consente di cogliere, fin dall'Indice di questo Rapporto, una prima e tangibile espressione della complessità.

Essa traspare dall'aggregarsi e disgregarsi del quadro di riferimento, determinato dalla presenza di nuove Autorità, dalla nascita di Agenzie e, nel contempo, dalla nuova architettura dei controlli che si va a realizzare attraverso gli organismi di settore. A questi rilevanti aspetti, che costituiscono la novità più evidente del Rapporto 2012, sono dedicate due Sezioni, nelle quali – dispiace dover notare – si trova tuttora inserita l'**Autorità dei Trasporti** che, come è detto nelle notazioni che la riguardano, appare al momento «tanto invocata, ma ad un tempo anche osteggiata».

Un'attenzione particolare va attribuita alla nascita delle Autorità europee, ma, ancor più, alle modalità operative che contraddistinguono l'attività che riguarda gli aspetti di maggiore rilevanza per i consumatori.

Sul piano sistematico, le nuove Autorità europee costituiscono il completamento di un processo che, iniziato nei primi anni Novanta con la costituzione delle Autorità indipendenti negli Stati membri, e proseguito negli anni zero con il collegamento delle autorità 'in rete', porta di fatto alla creazione di un'amministrazione parallela. Ora, infatti, **Autorità europee e nazionali indipendenti** ciascuna dal governo – dell'Unione e nazionale – si coordinano tra loro e sono soggette a un sindacato del giudice nazionale 'debolissimo'.

Su un piano applicativo, infine, le tre Autorità europee competenti nelle materie finanziarie segnano una novità per il meccanismo di coordinamento rappresentato dai 'comitati congiunti', trasversali, e che in alcune materie (tra cui, espressamente, la tutela dei consumatori) consentiranno una gestione omogenea di temi contigui.

Per quanto riguarda la situazione italiana, occorre considerare in premessa la singolarità di una opzione che ha portato alla **costituzione di un'Agenzia – e non un'Autorità indipendente – per la gestione dell'agenda digitale**: ciò, difatti, costituisce un dato in controtendenza che, se pur giustificato dalla necessità di un forte indirizzo governativo su una materia soggetta a scelte importanti di politica industriale, rischia di creare una forte discontinuità con l'evoluzione in corso.

L'Agenzia, si auspica, potrà avere notevoli ricadute sul piano applicativo posto che, come avremo modo di ribadire, l'innovazione tecnologica – seppure non certo come politica, ma come strumento – si pone, al pari della politica a tutela del consumatore, in maniera completamente orizzontale e trasversale. Si determina, pertanto, un'intima connessione fra politiche a tutela del consumatore e nuove tecnologie. Un semplice richiamo potrà costituire oggetto di future discussioni e meditazioni: appare in questa sede sufficiente rammentare che la recente politica europea dei consumatori in molti dei *considerando* che accompagnano i più recenti interventi, fin da quello che ha portato a introdurre un'apposita disciplina orizzontale con riguardo alle pratiche commerciali sleali/scorrette, fa riferimento alla necessità di incrementare l'e-commerce con l'obiettivo di dare impulso al mercato unico proprio avvalendosi delle nuove tecnologie.

A questo proposito giova segnalare che le associazioni dei consumatori hanno sollecitato il recepimento in anticipo rispetto alla scadenza della direttiva n. 2011/83/UE del Parlamento e del Consiglio e, con piacere, va dato atto che l'attenzione sul punto è stata richiamata dall'AGCM: difatti, in occasione della segnalazione al Parlamento per la legge annuale sulla concorrenza, l'Autorità ha puntualizzato che «una rapida trasposizione della citata direttiva, in anticipo rispetto alla scadenza del 13 dicembre 2013, oltre a rappresentare un esempio concreto e virtuoso di osservanza degli impegni connessi alla nostra appartenenza all'Unione europea, consentirebbe di accelerare il processo di adattamento interno alle nuove regole e di recuperare più velocemente il deficit di fiducia che contribuisce in maniera non secondaria all'attuale processo di contrazione e di differimento dei consumi».

Ne discende in maniera assai chiara che l'impulso determinato dal ricorso alle tecnologie nella complessiva organizzazione in cui l'esistenza di ciascuno si svolge e, nel contempo, in ogni frammento di vita del singolo, impone non solo interventi continui e coerenti, ma anche un attento monitoraggio: ai nostri fini l'interesse può incentrarsi sulla ricerca di nuove modalità operative delle regole, tali da consentire che venga assicurata e garantita la «**fiducia del consumatore**». Sufficiente appare un esempio concreto: dai lavori del CESL traspare evidente che l'opportunità di incentivare i contratti *on-line* nascerebbe, per così dire, dimezzata qualora non fossero incentivate, nel contempo, modalità di soluzione alternativa delle controversie, che dovrebbero privilegiare (ovviamente in primo luogo, anche se non solo) modalità *on-line*. Si auspica, quindi, che anche questi compiti entrino concretamente a far parte dell'agenda digitale.

Sovrintendere ad alcuni aspetti dell'applicazione dell'Agenda Digitale spetta non solo all'Agenzia di nuova costituzione ma anche all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (AGCom), il cui ruolo diventa ora determinante sia nello sviluppo delle infrastrutture, fisse e mobili, sia nella regolazione (e protezione adeguata: si pensi al diritto d'autore) di un mercato dei contenuti digitali – su tutte le piattaforme – sia infine nella ridefinizione della funzione e del perimetro del servizio pubblico e del servizio universale, che grazie alle nuove tecnologie

assumono potenzialità nuove. All'AGCom sono peraltro ora attribuite anche le competenze in materia postale; sarà interessante vedere come l'AGCom gestirà questa 'complessità interna', considerato che poteri dell'Autorità e rapporti con l'esecutivo sono diversi nel settore postale e nelle comunicazioni elettroniche. Anche in questo caso, si dovranno evitare, nella fase fisiologica (regolazione) e in quella patologica (contenzioso) i rischi di geometrie variabili.

Ancora sul piano sistematico, in un'ottica di riagggregazione, può essere letto l'esordio, definito con molte incognite, dell'Ivass. Esso sembra collocarsi in una prospettiva di riaccorpamento, nel condivisibile intento di porre limiti alla eccessiva proliferazione di Autorità; questa intenzione, tuttavia, mentre in alcuni casi ha indotto a privilegiare l'inserimento di taluni settori in settori connessi (Poste, settore idrico), per quanto riguarda le assicurazioni ha operato chirurgicamente, creando una sorta di ente strumentale che ha una forte interrelazione con Banca d'Italia.

In una più specifica ottica di decentramento vanno, invece, inseriti i nuovi Organismi ai quali si fa un rapido, ma ripetuto, cenno nel Rapporto, tenuto conto che, come è stato evidenziato, «l'ampio disegno riformatore di cui al d. lgs. n. 141/2010 finalizzato in ultima analisi ad una modernizzazione del quadro disciplinare in materia di concessione, di accesso e di distribuzione del credito è tuttora in fase di completamento».

Fra i nuovi Organismi piace menzionare la presenza al nostro tavolo dell'**Organismo per la tenuta dell'Albo dei promotori finanziari** con il quale ha inizio un dialogo destinato a estendersi ad altri. Questa apertura trova una sua peculiare ragione nella competenza dell'organismo a verificare la "qualità" dei comportamenti dei promotori nei confronti dei risparmiatori. La "qualità" ha, invero, una ricaduta effettiva e concreta su uno dei profili che in maniera più problematica, e direi talvolta drammatica, hanno segnato negli ultimi tempi l'agire del soggetto in una delle più rilevanti espressioni del suo essere consumatore. La *ratio*, pertanto, è, ancora una volta, quella di tener conto di tutte le modalità idonee a superare ostacoli che possano minare in radice la fiducia del consumatore. Fiducia che, appare ovvio, non può affatto significare un cieco affidarsi, presupponendo, al contrario, il riferimento a un consumatore consapevole.

A questo riguardo una breve parentesi sia consentito aprirla. La parentesi obbliga a porci un interrogativo: posto che le **nuove Autorità europee attribuiscono al profilo della alfabetizzazione finanziaria un ruolo assai importante**, dobbiamo limitarci ad attendere che esse ci inducano a una effettiva e concreta operatività a tale riguardo? Possiamo auspicare che l'educazione del consumatore, che tuttora fatica a decollare, trovi uno spazio ad essa dedicato nella modernizzazione e riorganizzazione nell'aggregarsi e disgregarsi e nel continuo sovrapporsi di competenze?

Tenuto conto della crescente rilevanza che viene attribuita al fattore fiducia, **il Rapporto ha ritenuto utile soffermarsi a rileggere in chiave storica e prospettica la responsabilità della Consob nei confronti dei risparmiatori e degli investitori**, in un'ottica attenta al difficile bilanciamento tra principi applicabili alla molteplicità delle fattispecie concrete, posto che il recente scenario normativo sembra tuttora rimettere all'attività interpretativa «la questione relativa al giusto equilibrio tra tutela degli investitori e interesse generale dei mercati finanziari».

Le aperture, cui abbiamo fatto cenno, si pongono anche in linea con la **crescente generalizzazione degli obiettivi perseguiti dall'Unione europea**, che già nel programma relativo al periodo 2007/2013, adottato con la decisione n. 1926 del Parlamento europeo e del Consiglio del

18 dicembre 2006, poneva l'ambizioso **compito di realizzare un «mercato dei consumatori» tale da costituire un modello «da esportare nel resto del mondo».**

In questa prospettiva va ricordato che l'evoluzione dei diritti del consumatore impone, come è noto, di registrare varie fasi e che il succedersi degli interventi comunitari si caratterizza per un progressivo e costante ampliamento degli obiettivi. Appare, difatti, palese che gli obiettivi sono mutati con il tempo, allargando sempre di più l'ambito di applicazione della tutela del consumatore: essa, da individuale e successiva, è divenuta generale e preventiva e, di conseguenza, le regole del mercato entrano a pieno titolo nella disciplina consumeristica.

Si trae da ciò una delle ragioni di fondo che hanno indotto a instaurare un **proficuo dialogo con l'AVPC**, a tacer d'altro perché, come è stato detto, «se il settore lamenta scarsa trasparenza, opacità e frequenza delle vicende collusive», ecco allora che le associazioni dei consumatori possono e devono rappresentare un privilegiato *«stakeholder»* il quale non può che contribuire alla soluzione di questi problemi».

L'attenzione al mercato traspare anche qualora, in estrema sintesi, si focalizzi l'attenzione su di un aspetto significativo: il passaggio dal profilo statico dell'atto di consumo al profilo dinamico dell'attività e del mercato. Il contratto stesso, in questa nuova prospettiva, viene considerato come strumento di regolazione del mercato, il che implica un raccordo fra l'autonomia e il controllo inteso, appunto, come funzione posta a garanzia di un corretto esplicarsi dell'autonomia e dell'agire dei privati nel mercato.

In questa direzione sembra debbano leggersi le **nuove competenze e funzioni attribuite all'Autorità garante della concorrenza e del mercato**: l'esempio più significativo, fra i molti considerati nel Rapporto, si rinviene nei poteri che discendono dal dettato del nuovo art. 37-*bis* cod. cons.; tuttavia, in una prospettiva attenta alla valorizzazione che il legislatore ha inteso attribuire a una pluralità di strumenti che, come è stato osservato «operano su diversi piani ma sono accomunati dal perseguimento dell'interesse generale della tutela della concorrenza e del mercato», si è ritenuto necessario tener conto anche e non solo del **rating di legalità delle imprese** – che, almeno in via teorica, appare uno strumento di forte potenzialità, sebbene al momento del tutto inesplorato – ma altresì della legittimazione straordinaria ad impugnare gli atti amministrativi in contrasto con le regole della concorrenza e, infine, dell'integrazione verticale nonché dei contratti attraverso i quali si realizza, e che non possono essere ignorati, non fosse altro in considerazione delle ricadute che sono destinati ad avere sull'anello finale della catena.

Il quadro di quest'anno consente tuttavia di cogliere più interrogativi che certezze: ciò in ragione di equilibri precari che sembrano contrassegnare le politiche a tutela del consumatore, anch'esse, peraltro, segnate dalla crisi (come si rileva non solo dall'analisi dei dati forniti da Banca D'Italia per quanto riguarda il credito alle famiglie consumatrici, ma altresì dalla sofferta introduzione di un procedimento dedicato alla composizione delle crisi da sovraindebitamento, in linea con gli ordinamenti degli altri Paesi dell'Unione europea).

Le incertezze che comunque intendiamo segnalare in premessa vanno colte ancora più a monte. Esse vanno collocate in una visione di sistema che deve tener conto dell'emergere di nuovi soggetti, e quindi di nuovi interlocutori, in ragione della progressiva emersione delle specificità, funzionalmente collegate alle peculiarità dei diversi settori. Questo *trend*, che appare inarrestabile, da una parte comporta una frammentarietà, dall'altra determina la necessità di operare una riduzione delle distanze ricercando un'armonia delle differenze in modo da realizzare obiettivi unitari.

Il problema di un raccordo che rappresenti una condivisibile chiave di lettura della complessità continua a presentarsi con ripetitività preoccupante, come emerge dalla necessità di dar conto, ancora una volta, dell'annosa questione relativa al frazionamento delle competenze. Nel Rapporto di quest'anno un ulteriore esempio tangibile delle gravi incertezze si coglie, fra i molti, nella **difficoltà di individuare l'Autorità deputata in concreto ad irrorare sanzioni nell'ipotesi del contratto di assicurazione collegato al mutuo**.

Da una diversa angolazione, una conferma delle incertezze che ad ogni livello comporta la frammentazione, come caratteristica che contraddistingue l'attuale contesto sotto molteplici aspetti, può trarsi, fra le tante, da quanto emerge nel Rapporto dando atto della proposta di riforma della normativa comunitaria in materia di protezione dei dati personali: si osserva, difatti, che «sullo sfondo della proposta di riforma comunitaria (...) è possibile individuare una chiara aspirazione della Commissione europea, volta a favorire un clima di maggiore fiducia nel mercato digitale europeo attraverso il superamento della frammentazione giuridica tra i singoli ordinamenti nazionali».

A ben vedere dunque:

a) da una parte la complessità, coniugata all'avvento della tecno-economia che la esalta, determina il frantumarsi non solo delle normative ma, ancor prima e ancor più, delle logiche e delle tecniche tradizionali, rendendo tangibile il superamento di un'unità che possa essere intesa come totalità (e in questo quadro vanno a inserirsi le importanti Autorità di settore);

b) dall'altra, si affaccia l'esigenza di ricondurre a sistema le diverse parti che compongono un tutto che, seppure non più unitario – nel senso della riduzione ad unità del molteplice, come nella tradizione della prima metà del secolo scorso –, deve comunque portare alla ricomposizione di micro-sistemi che non possono essere considerati impermeabili, ma che devono comunicare.

Queste osservazioni scaturiscono dalla lettura dei molti interventi del Rapporto, che si muovono in questa logica di fondo. Essi muovono, difatti, dalla comune ambizione di promuovere un dibattito che, evidenziando novità e difficoltà, prenda atto dei cambiamenti e cerchi di ritrovare la intrinseca razionalità di un insieme frazionato e frastagliato.

Gli interventi, dunque, non possono che evidenziare i problemi della complessità che si riverberano – fra l'altro e con maggiore evidenza – nel (tentativo di) frazionamento delle competenze, tentativo che comunque non può prescindere dalle intersezioni che necessariamente si determinano tra discipline verticali di settore e discipline orizzontali comuni a tutti i settori. Del resto, è la stessa geografia delle competenze che fanno capo alle Autorità ad imporre di prendere atto che occorrono strumenti idonei a offrire risposte nelle molte ipotesi di intersecazione, ampliate dal loro diverso modo di essere, che vede concorrere Autorità di settore e Autorità orizzontali.

Invero, il problema non è nuovo ed è oggetto di attenzione anche da parte del legislatore europeo. A testimoniare la diffusa e comune esigenza, tesa a ricercare modalità di ricomposizione sistematica, appare sufficiente riportare il *considerando* n. 5 della direttiva n. 2009/140/CE, ove si attesta che la finalità di una ricomposizione può anche passare attraverso la strumentalità di discipline settoriali, tanto che scopo dichiarato della direttiva, che tiene conto delle nuove tecnologie, è «*ridurre progressivamente le regole settoriali ex ante specifiche (...) per arrivare a un settore delle comunicazioni elettroniche disciplinate esclusivamente dal mercato della concorrenza*».

Possiamo trarre da ciò un altro monito, per così dire “orizzontale”: la complessità trova un ulteriore elemento di difficoltà nell’impatto veloce e travolgente delle nuove tecnologie che attraversano i diversi settori senza che si abbia, talvolta, il tempo di innestarle correttamente nelle diverse specificità.

La complessità consente anche un approccio meno sensibile alla ripartizione e più propenso al concorso, come può accadere per i rimedi che, in un’ottica funzionale, possono aggiungersi agli strumenti tradizionali e porsi tra loro in concorrenza: un’emblematica conferma si coglie dall’esame dei rimedi offerti per la fornitura non richieste nel settore dell’energia, il cui impatto sul fronte consumatori si rivela sempre maggiore.

In definitiva la premessa tende solo a porre l’accento sull’aspetto che accomuna i vari contributi e che ne dà la ragion d’essere: **la trasversalità della politica a tutela del consumatore** – che emerge con chiarezza dalla circostanza che essa si pone comunque come punto di riferimento nei diversi settori in cui si articola il mercato – **comporta che in concreto, almeno nell’attuale sistema, essa è destinata a realizzarsi attraverso interventi sia di carattere verticale che di carattere orizzontale.**

Sebbene il moltiplicarsi degli interventi incida essenzialmente (se non esclusivamente) sull’offerta, prevedendo regole di correttezza, di trasparenza, di informazione, e lasci tuttora nell’ombra la domanda, posto che regole attente a incidere sulla consapevolezza attraverso l’educazione sono del tutto carenti, va tuttavia evidenziato che le competenze rispetto alle funzioni di regolazione e di controllo dell’offerta non si svolgono in un perimetro chiaramente delimitato, il che determina antinomie di difficile soluzione.

Non è certo questa la sede adatta a discutere sui nuovi criteri che devono presiedere alla soluzione di tali antinomie, posta la difficoltà di far ricorso, in un contesto profondamente mutato, ai criteri tradizionali della generalità e della specialità. Pur non avendo questa ambizione, ci sembra tuttavia opportuno “lanciare” quella che potremmo definire una suggestione attenta ai cambiamenti.

La cultura dialogica che ha suggerito la nascita di questi incontri induce a rimeditare su una nuova metodologia ad essa ispirata. Tenuto conto della trasversalità e della tutela e delle competenze delle Autorità e in considerazione del loro intersecarsi, sembra opportuno un riferimento teso a rimarcare la **valenza che vanno assumendo i protocolli di intesa** (va menzionato il protocollo tra AGCM e AEEG, firmato il 13 settembre 2012).

Sulla scia di quanto avviene in sede europea, dove – come accennato – le Autorità si coordinano tra loro mediante forme istituzionalizzate, quali i gruppi e i sotto-gruppi trasversali, questa linea di tendenza potrebbe assumere anche sul piano nazionale una rilevanza ben più incisiva qualora, come è stato già detto in un recente intervento, i protocolli bilaterali vengano sostituiti da **accordi multilaterali volti a chiarire, ex ante, i perimetri e le modalità di intervento delle Autorità su tematiche concrete.**

Un esempio concreto: forse già al momento tavoli congiunti con la presenza di gruppi e sotto-gruppi trasversali, qualora ne venga correttamente autoregolamentato un meccanismo di funzionamento, potrebbero dare una risposta soddisfacente alla **discussa questione del Registro dei morosi del servizio elettrico che coinvolge, al pari della CRIF, anche la privacy**; ciò al fine di evitare problemi sulla legittimità di un’iscrizione sia sul piano formale che su quello sostanziale. Il clamore che l’argomento ha suscitato ha indotto a non considerarlo nel Rapporto, proprio e

principalmente nella consapevolezza che una decisione al riguardo meriterebbe un coordinamento di ben ampio respiro.

L'accordo rappresenta lo strumento di supporto del quale le Autorità, sulla base della sussidiarietà, possono e devono essere dotate. L'autoregolamento si presenta come lo strumento più efficace a governare la complessità. Il passaggio da un sistema bilaterale a uno multilaterale, come sta avvenendo in Europa, contribuirebbe molto alla semplificazione della complessità, renderebbe più omogeneo l'intervento del legislatore (anche e, forse, principalmente) per la tutela del consumatore e consentirebbe di risolvere sul piano regolamentare e, dunque, preventivo – più che giurisdizionale e, quindi, necessariamente successivo – casi di conflitto che, come dimostrano i recenti interventi del Consiglio di Stato, sono sempre più numerosi.

Il passaggio dalla divisione dei poteri alla condivisione delle regole appare auspicabile al fine di raggiungere convergenze operative basate sull'adozione di azioni concordate.

Sezione I

LE AUTORITÀ EUROPEE DI VIGILANZA

E LA TUTELA DEI CONSUMATORI

Sistema europeo di vigilanza finanziaria e tutela dei consumatori

(Fabio Bassan)

Nel 2011 sono diventate operative tre Autorità europee che operano nei settori finanziari: EBA, EIOPA, ESMA. In questo breve intervento da un lato si contestualizza la creazione delle Autorità nell'evoluzione recente dell'ordinamento dell'Unione, e dall'altro si individuano nel dettaglio funzioni e poteri ad esse attribuiti in materia di tutela dei consumatori. In particolare, il coordinamento (anche per la tutela dei consumatori), che trova base giuridica nei regolamenti delle Autorità ed è quindi istituzionalizzato, muove ulteriormente la frontiera della tutela, garantita sempre più ormai nell'Unione e negli Stati membri da un'amministrazione parallela, soggetta a un sindacato non debole ma flebile, quando non inesistente.

Sezione II

AGENZIE E AUTORITÀ DI NUOVA ISTITUZIONE

La nuova disciplina dei trasporti nel quadro delle liberalizzazioni

(Francesco Macioce)

Il contributo, dato conto della complessa gestazione normativa che ha condotto alla recente istituzione dell'Autorità di regolazione dei trasporti, esamina, da un lato, il problema di come la nuova Autorità, alla luce dei poteri e delle prerogative che le vengono attribuiti, si collochi nel panorama di quelle già esistenti. Dall'altro lato, individua alcune ombre tuttora presenti nella disciplina dell'Ente, determinate da elementi di incertezza normativa che possono cogliersi sia all'interno della disciplina della Autorità sia all'esterno nei rapporti con il sistema e le istituzioni vigenti.

L'Agenzia per l'Italia Digitale (Carlo Di Sario)

L'Agenzia per l'Italia Digitale, di recente costituzione e di fatto ancora non operativa, rappresenta un'eccezione nel panorama di quest'anno, in cui sotto la pressione della Commissione europea i poteri e le funzioni attribuite alle le agenzie (poste, settore idrico) sono state trasferite ad autorità indipendenti preesistenti (rispettivamente, AGCom e AEEG). Se da un lato questa scelta si giustifica

con la necessità di un indirizzo politico, escluso per definizione dall'attività dell'autorità indipendente, dall'altro comporta i rischi classici riconducibili alla soggezione al potere politico. Inoltre, poteri e funzioni attribuiti all' Agenzia sono significativi, ma l'azione dell'Agenzia necessita di norme di attuazione e applicative. Di qui l'importanza delle associazioni dei consumatori, che devono svolgere il ruolo di stimolo nei confronti sia dell'Agenzia sia dell'amministrazione, chiamata ad adottare le norme necessarie per il funzionamento dell'Agenda Digitale Italiana.

L'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private e di interesse collettivo: la redistribuzione delle competenze (Andrea Luberti)

Nell'ambito del settore assicurativo l'anno trascorso, oltre che dalle ormai consuete innovazioni legislative dirette all'incentivazione della concorrenza, è stato contrassegnato dalla riforma della vigilanza sul settore, che è stata incentrata su un'istituzione - l'IVASS - in parziale soluzione di continuità con la precedente autorità di controllo. Il lungo periodo transitorio e le continue modificazioni legislative, pur nell'ottica di un complessivo miglioramento del sistema, rischiano di pregiudicare la stabilità del regime normativo.

Organismi di settore: decentramento dei controlli

(Maria Letizia Magno)

Il d. lgs. n. 141 del 2010 – integrato e modificato con il successivo d. lgs. n. 218 del 2010 – emanato in attuazione della direttiva comunitaria n. 2008/48/CE in materia di credito al consumo, ha apportato rilevanti modifiche alla disciplina degli intermediari finanziari e, in particolare, degli agenti in attività finanziaria e dei mediatori creditizi. Il 2 ottobre 2012, a completamento del processo di riforma, è stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale il d. lgs. n. 169 del 2012 con il quale sono stati approvati alcuni correttivi al precedente decreto n. 141 del 2010.

In particolare, l'art. 7 del decreto da ultimo richiamato modifica il Titolo V del TUB relativo ai soggetti operanti nel settore finanziario; vengono introdotti i Titoli V bis, relativo alla moneta elettronica e agli istituti di moneta elettronica, e V ter relativo agli istituti di pagamento; l'art. 4 modifica il Titolo VI del TUB in materia di trasparenza delle condizioni contrattuali e dei rapporti con i clienti; infine, l'art. 11 del decreto introduce il Titolo VI bis relativo agli agenti in attività finanziaria e ai mediatori creditizi.

Particolari funzioni di vigilanza e controllo nei confronti dei collaboratori esterni degli intermediari finanziari sono state attribuite ad organismi costituiti ad hoc e, in particolare, all'OAM per ciò che riguarda gli agenti in attività finanziaria e mediatori creditizi, all'APF – già costituito a far data dal 2009 – per ciò che concerne i promotori finanziari e all'IVASS per ciò che riguarda gli agenti e mediatori assicurativi.

Tali modifiche si inseriscono in un quadro disciplinare tuttora in fase di completamento per la piena realizzazione del quale si ritiene altresì necessario prevedere adeguati strumenti di informazione e di educazione dei consumatori stessi.

Sezione III

AUTORITÀ INDIPENDENTI ORIZZONTALI E DI SETTORE:

NOVITÀ LEGISLATIVE E PROBLEMI APERTI

L'Autorità garante della concorrenza e del mercato

La tutela amministrativa contro le clausole vessatorie (Ettore Battelli)

L'art. 37-bis cod. cons., introdotto dal d.l. n. 1 del 2012, convertito dalla l. n. 27 del 2012, prevede un nuovo strumento di tutela dei consumatori nei confronti delle clausole vessatorie inserite nei contratti predisposti unilateralmente dai professionisti, ampliando le competenze dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato in ambito consumeristico.

La novità legislativa offre così molteplici spunti di riflessione sul ruolo e le funzioni dell'Autorità e sulle possibili linee di sviluppo della tutela dei consumatori.

La legittimazione straordinaria ad impugnare gli atti amministrativi in contrasto con le regole della concorrenza (Lucia Minervini)

L'elaborato analizza la nuova disciplina (art. 21-bis l. 10 ottobre 1990 n. 287) che attribuisce all'Autorità garante della concorrenza e del mercato nuovi poteri consultivi e di reazione contro gli atti amministrativi anticoncorrenziali della pubblica amministrazione. L'analisi parte dal generale "potenziamento" delle competenze dell'Antitrust seguito nel complesso contesto delle riforme di liberalizzazione avviate dal legislatore; il saggio delinea i tratti procedurali per l'esercizio dei nuovi poteri e le principali questioni interpretative aperte. Inoltre, si analizzano i primi pareri motivati resi trasversalmente in diversi settori economici e, in particolare, nell'ambito degli affidamenti dei servizi pubblici locali ai sensi e per gli effetti del neointrodotto art. 21-bis.

Luci e ombre del rating di legalità delle imprese (Elena Bellisario)

Il rating di legalità delle imprese, recentemente introdotto dall'art. 5-ter del c.d. decreto "Cresci-Italia", sta suscitando un acceso interesse fra gli operatori del mercato. Si tratta di uno strumento premiale oggetto di una disciplina in fieri, che necessita di ulteriori norme di dettaglio – attualmente in corso di emanazione – per la sua completa e concreta attuazione.

Il presente contributo intende offrire un quadro sintetico dei punti qualificanti la novella tra dubbi e certezze, con particolare attenzione al testo provvisorio del regolamento di attuazione predisposto dell'AGCM, nella convinzione che la conoscenza del passato possa contribuire ad agevolare la comprensione del futuro e consentire, quindi, la migliore applicazione del nuovo strumento in conformità alla ratio che lo sottende.

La disciplina delle relazioni commerciali in materia di cessione di prodotti agricoli e agroalimentari (Ettore Battelli)

L'art. 62 d.l. n. 1 del 2012 ha ad oggetto i contratti stipulati tra gli operatori della filiera agroalimentare, con esclusione del consumatore finale. L'intervento ha l'obiettivo di aumentare la trasparenza e l'efficienza nel mercato agro-alimentare, eliminare i comportamenti scorretti e speculativi, tutelare maggiormente gli operatori, migliorare la gestione finanziaria dei rapporti. Tutto ciò avviene introducendo una maggiore trasparenza dei rapporti negoziali, prevedendo l'obbligo della forma scritta dei contratti, vietando i comportamenti sleali ed intervenendo sui termini di pagamento per le cessioni di prodotti agricoli e alimentari. Il comma 1 dell'art. 62, infatti, intervenendo sul "contenuto del contratto" stabilisce che, a pena di nullità rilevabile anche d'ufficio dal giudice, devono risultare per iscritto la durata del contratto, «le quantità e le caratteristiche del prodotto venduto, il prezzo, le modalità di consegna e di pagamento». In questo ampio contesto, che ha per oggetto «le relazioni commerciali tra operatori economici», il comma 2 introducendo divieti specifici di comportamenti sleali nei rapporti di filiera. Particolare rilevanza assume la previsione di una doppia tutela: in via amministrativa innanzi all'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato e davanti al giudice ordinario (tutela preventiva di tipo inibitorio e successiva di tipo risarcitorio).

La (ri)attivazione dei nuovi contratti di filiera (Paolo Occhiuzzi)

Il recente d.l. 24 gennaio 2012, n. 1 recante "Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività" (c.d. decreto "Crescita Italia") ha previsto la (ri)attivazione dei contratti di filiera agroalimentare per il sostegno e la crescita del settore, in un'ottica di miglioramento della qualità dei prodotti per i consumatori nonché di distribuzione sostenibile del valore aggiunto lungo la filiera.

Nel presente contributo, dopo aver sinteticamente tratteggiato il quadro normativo di riferimento e le criticità derivanti anche dalla complessità strutturale del settore agroalimentare, vengono svolte alcune osservazioni sul rapporto tra tale forma di concertazione e le possibili frustrazioni del mercato e del gioco concorrenziale.

L'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni

L'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (Fabio Bassan)

Nelle comunicazioni elettroniche i temi del coordinamento tra autorità, nazionali e dell'Unione, assumono un rilievo peculiare, avendo il legislatore italiano quindici anni fa attribuito all'AGCom competenza in materia sia di reti (cui si aggiunge ora quella postale) sia di contenuti. In questo breve contributo si esaminano gli effetti di questa scelta, mediante una rapida rassegna dei risultati ottenuti nel corso dell'ultimo anno e delle sfide che il Consiglio appena eletto si trova ad affrontare.

L'Autorità per l'energia elettrica e il gas
e il mercato dell'energia

Il trasferimento delle funzioni attinenti alla regolazione e al controllo dei servizi idrici all'Autorità per l'energia elettrica ed il gas (Elio Leonetti)

Il presente scritto esamina le recenti innovazioni normative in tema di regolazione del servizio idrico integrato introdotte dal d.l. n. 201 del 2011 (c.d. decreto "Salva-Italia"), con il quale è stato disposto il trasferimento all'Autorità per l'energia elettrica ed il gas (AEEG) delle funzioni attinenti la regolazione ed il controllo dei servizi idrici, funzioni poi individuate nel dettaglio con DPCM del 20 luglio 2012 (pubblicato sulla GU n. 231 del 3 ottobre 2012).

Le forniture non richieste nel settore dell'energia: tra rimedi giudiziali "tradizionali" e nuova regolamentazione e intervento dell'AEEG

(Francesco Longobucco)

Il contributo, dopo aver illustrato i dati concernenti la rilevanza del fenomeno delle c.dd. forniture non richieste nel settore dell'energia, esamina l'attuale quadro normativo offerto sia dal Codice civile e del consumo, sia dal codice di condotta commerciale per la vendita di energia elettrica e di gas naturale ai clienti finali. Successivamente, data contezza delle criticità segnalate in sede di audizione degli stakeholders sul punto, si offre una sommaria disamina delle misure individuate dall'AEEG nella recentissima delibera n. 153/2012/R/COM, in vigore dal 1 giugno 2012, atte a fronteggiare la pratica dei contratti di fornitura non voluti dai consumatori domestici e non domestici. Il tutto sull'assunto dell'opportunità metodologica di affiancare, in concorso tra di loro, rimedi più tradizionali di matrice giudiziale con interventi di tipo conciliativo-extragiudiziale, più rapidi e efficienti, poco costosi e diretti al ripristino della situazione quo ante (rispetto all'attivazione non richiesta), ai quali si ispira di fatto la nuova regulation dell'AEEG.

L'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici
di lavori servizi e forniture

L'Autorità di vigilanza sui pubblici contratti tra interesse pubblico
e concorrenza. Il ruolo dei consumatori (Paolo Lazzara)

Il saggio ricostruisce le linee evolutive della normativa nazionale e comunitaria dei contratti della pubblica amministrazione nella prospettiva della progressiva "apertura" del settore alla concorrenza sia sotto il profilo del più ampio accesso alle procedure, della qualità delle offerte e della competizione tra le imprese; sia sotto il profilo della tutela del consumatore e dell'utente, in relazione alla fase dell'esecuzione del contratto di appalto o di concessione, nei lavori e, soprattutto, nelle forniture e nei servizi.

Si pone in evidenza il delicato compito dell'Autorità nel rendere effettivi i principi di qualità, efficacia, efficienza, trasparenza, correttezza e libera concorrenza anche attraverso la riduzione dei costi per l'apparato pubblico, in vista del miglioramento delle prestazioni a vantaggio dei cittadini

e degli utenti, attori fondamentali del mercato, chiamati, per un verso, a finanziare le prestazioni affidate con le procedure di evidenza pubblica, nonché, per altro verso, ad usufruire delle opere e dei servizi appaltati.

Il saggio, inoltre, si sofferma sui passaggi giurisprudenziali emblematici per chiarire la difficoltà di “apertura” del mercato degli appalti pubblici che, nei fatti, impedisce la soddisfazione degli interessi sostanziali della pubblica amministrazione contraente.

Una particolare attenzione è rivolta infine all’attività di regolazione “interpretativa” svolta mediante l’adozione di determinazioni, segnalazioni, linee guida e bandi – tipo e al recente regolamento della disciplina della partecipazione ai procedimenti di regolazione (G.U. s. gen. n. 243 18/04/2011), dell’Autorità di vigilanza sui contratti pubblici. Va sottolineata, tra l’altro, la possibilità che le associazioni dei consumatori e degli utenti rivestano un ruolo attivo sia nel “monitoraggio” della fase dell’esecuzione dei contratti che interessa particolarmente i cittadini-utenti, sia negli atti di regolazione quantomeno come “soggetti portatori di interessi collettivi diffusi pubblici e privati”, di cui all’art. 3 del regolamento.

La Banca d’Italia

La disciplina della trasparenza bancaria e finanziaria nella nuova regolamentazione di Banca d’Italia (Francesco Longobucco)

Il contributo analizza la portata del recente provvedimento di Banca d’Italia concernente le Nuove Istruzioni di Vigilanza in materia di trasparenza dei servizi bancari e finanziari. Il suddetto provvedimento si ispira al principio di proporzionalità e di graduazione delle tutele a seconda del grado di “alfabetizzazione” del destinatario coinvolto e introduce una serie di misure dirette a semplificare – anche sul piano della scrittura – la documentazione contrattuale sia inter praesentes sia nella comunicazione a distanza, nei servizi di pagamento e nel credito ai consumatori. Punto di forza della nuova regulation è, altresì e da un lato, l’individuazione di precisi requisiti organizzativi e di gestione dei reclami, dall’altro, il riferimento costante nella normativa all’attività d’impresa bancaria e finanziaria, valorizzando dunque il punto di vista dell’operazione economica su quello del singolo contratto (specie per ciò che attiene ai c.dd. prodotti composti).

Il credito alle famiglie consumatrici (Enrico Granata)

Nel 2011 la crisi economico-finanziaria ha inciso sui flussi di credito alle famiglie consumatrici. Difatti, pur registrandosi un aumento dei volumi rispetto al 2010, il tasso di incremento è risultato in discesa secondo una traiettoria che è continuata nel 2012. E’ stata attivata una pluralità di strumenti, di matrice privata e pubblica, per favorire, con modalità variegate, l’accesso al credito retail e la sostenibilità dei prestiti a suo tempo contratti. Fra gli strumenti privati il Piano famiglie promosso dal settore bancario attraverso l’ABI, fra quelli pubblici il Fondo solidarietà per i mutui prima casa, il Fondo per i prestiti alle coppie con nuovi nati, il Fondo per l’accesso al mutuo prima casa delle giovani coppie e il Fondo di garanzia per gli studenti meritevoli. Il ruolo svolto dalle misure di sostegno è stato generalmente apprezzabile, in particolare laddove si è intervenuto in tema di sospensione dei pagamenti. Sul fronte normativo il 2011 ha visto seguire all’intensa produzione normativa dell’anno precedente, in particolare con il d. lgs. n. 141/2010 ed il primo correttivo d. lgs. n. 218/2010, una fase caratterizzata da provvedimenti attuativi delle misure

legislative. Di recente è stato emanato un secondo correttivo al d. lgs. n. 141/2010 con il d.lgs n. 169 del 19 settembre scorso. La vasta produzione normativa promossa dal Governo Monti ha visto, fra gli altri, interventi sul fronte delle commissioni per affidamenti e sconfinamenti nei contratti di conto corrente e di apertura di credito nonché l'istituzione, presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze, di un Osservatorio sull'erogazione del credito.

Il ruolo dell'Arbitro bancario e finanziario nella tutela del consumatore

(Maddalena Rabitti)

L'Arbitro bancario e finanziario (ABF) è previsto dall'art. 128-bis del TUB, quale organismo deputato a risolvere le controversie in materia bancaria e finanziaria insorte tra intermediari e clienti. In questo triennio di attività il lavoro svolto dall'ABF è andato costantemente aumentando, evidentemente in risposta alle esigenze di tutela manifestate dai clienti nei confronti degli intermediari bancari e finanziari. Il 12 dicembre 2011, Banca d'Italia è intervenuta con disposizioni specifiche in materia precisando i compiti dell'ABF, definendone puntualmente la competenza, l'ambito di operatività e la procedura che deve essere osservata dai ricorrenti per fare valere i propri diritti davanti a questo organismo. Al contempo, sono state date indicazioni anche ai Collegi territorialmente competenti per il corretto svolgimento dell'attività cui sono tenuti. L'analisi svolta mostra come l'obiettivo dell'ABF sia quello di rafforzare, attraverso le decisioni, il legame tra tutela della clientela e tutela del rischio legale e reputazionale degli intermediari, in modo da assolvere alla funzione cui è chiamata la Banca d'Italia di vigilanza e di mantenimento della stabilità del sistema creditizio.

Composizione delle crisi da sovraindebitamento e tutela del consumatore: un cantiere ancora aperto (Alfonso Ingenito)

La situazione di grave crisi che imperversa da ormai diverso tempo, unitamente all'incremento del ricorso al credito al consumo, hanno reso improcrastinabile la predisposizione di un istituto tale da porre rimedio alle situazioni di squilibrio e dissesto patrimoniali dei debitori non assoggettabili alle ordinarie procedure concursuali, ivi compresi le famiglie ed i singoli consumatori.

Con l. n. 3 del 2012, il legislatore italiano ha, per la prima volta, ed all'esito di un tortuoso iter normativo, introdotto nell'ordinamento giuridico nazionale un procedimento dedicato alla composizione delle crisi da sovraindebitamento, allineandosi, in tal modo, agli ordinamenti degli altri Paesi dell'Unione europea.

In ragione della problematicità e delicatezza dei profili coinvolti, relativi sia a scelte afferenti la politica del diritto, sia ad aporie dal carattere prettamente giuridico e sistematico, le soluzioni predisposte dalla l. n. 3 del 2012, tutt'altro che definitive, sono attualmente oggetto di un percorso legislativo ancora in fieri, del quale è auspicabile una conclusione idonea a perseguire e conciliare, in punto di virtuoso equilibrio, l'irrobustimento della tutela dei consumatori, e la crescita economica del Paese.

Responsabilità della Consob e tutela degli investitori (Alfonso Ingenito)

Il tema della responsabilità civile della Consob nei confronti dei risparmiatori e degli investitori può essere annoverato tra i profili più problematici del panorama giurisprudenziale e dottrinario afferente l'ordinamento giuridico italiano.

Ciò è conseguenza, innanzitutto, delle dinamiche proprie dei mercati finanziari, consistendo, in tal caso, i fattori di maggiore complicazione, sia nella incessante evoluzione delle fonti normative (sullo sfondo della globalizzazione e, a livello europeo, della creazione di un mercato unico dei servizi di investimento), sia nella intricata trama degli assetti e degli interessi, di natura spesso configgente, dei soggetti che ivi operano (essendone alla Consob attribuita anche la delicata funzione di composizione, in punto di vigilanza).

In secondo luogo, la medesima responsabilità assume ulteriori aspetti di complessità relativamente alla propria natura e ad un suo inquadramento secondo le categorie e gli schemi giuridici dell'ordinamento, situandosi in una zona grigia tra illecito contrattuale ed illecito extracontrattuale.

Sullo sfondo di tutto ciò, la questione fondamentale che pone la responsabilità della Consob è riconducibile al perseguimento di un giusto e ragionevole punto di equilibrio tra le esigenze di protezione degli investitori e quelle connesse ad un efficiente funzionamento dei mercati finanziari: la soluzione sembra essere demandata, in primis, alle scelte del legislatore, spettando alla giurisprudenza di supplire ad eventuali sue carenze o imprecisioni.

Il Garante per la protezione dei dati personali

Il Garante per la protezione dei dati personali: problematiche relative alla tutela del consumatore "interessato" (Vincenzo Cuffaro)

Il contributo analizza le principali linee di intervento del Garante Privacy nei settori di maggiore interesse per il consumatore, specie per ciò che riguarda il profilo delle comunicazioni indesiderate e il mondo della e-privacy. Si esaminano, altresì, le più recenti modifiche normative che hanno inciso sia sulle disposizioni del codice privacy (per opera del d. lgs. 28 maggio 2012, n. 69), sia sul fronte della tutela comunitaria dei diritti dei consumatori "interessati" alla protezione dei loro dati personali [per mezzo delle Proposte di Regolamento 2012/0011 (COD) e direttiva 2012/0010 (COD) del 25 gennaio 2012].

Gli Autori

FABIO BASSAN, Professore associato di Diritto internazionale - Università "Roma Tre"

ETTORE BATTELLI, Ricercatore di Diritto privato - Università "Roma Tre"

ELENA BELLISARIO, Ricercatore di Diritto privato - Università "Roma Tre"

VINCENZO CUFFARO, Professore ordinario di Diritto privato - Università di Firenze

CARLO DI SARIO, Dottorando di ricerca in "Mercato e Consumatori" - Università "Roma Tre"

ENRICO GRANATA, Professore a contratto in Diritto bancario - Università "Roma Tre" - Segretario Generale della Federazione delle Banche, delle Assicurazioni e della Finanza

ROBERTA GUGLIELMETTI, Dottore di ricerca in Scienze Merceologiche e Assegnista di ricerca - Università "Roma Tre"

ALFONSO INGENITO, Dottorando di ricerca in "Mercato e Consumatori" - Università "Roma Tre"

PAOLO LAZZARA, Professore associato di Diritto amministrativo - Università "Roma Tre"

ELIO LEONETTI, Avvocato in Roma

ALESSANDRO LOMORO, Dottorando di ricerca in "Mercato e Consumatori" - Università "Roma Tre"

FRANCESCO LONGOBUCCO, Ricercatore di Diritto privato - Università "Roma Tre"

ANDREA LUBERTI, Magistrato della Corte dei conti - Referendario presso la Sezione controllo per la Regione Lombardia e dottore di ricerca in "Mercato e consumatori" - Università "Roma Tre"

FRANCESCO MACIOCE, Professore ordinario di Diritto privato - Università "Roma Tre"

MARIA LETIZIA MAGNO, Dottore di ricerca in "Mercato e Consumatori" - Università "Roma Tre"

GIOVANNI MATTIA, Professore a contratto in Marketing - Università "Roma Tre"

LUCIA MINERVINI, Dottore di ricerca in "Mercato e Consumatori" - Università "Roma Tre"

PAOLO OCCHIUZZI, Dottorando di ricerca in "Mercato e Consumatori" - Università "Roma Tre"

MADDALENA RABITTI, Professore ordinario di Diritto dell'economia - Università "Roma Tre"

MARIA FRANCESCA RENZI, Professore ordinario di Scienze merceologiche - Università "Roma Tre"

LILIANA ROSSI CARLEO, Professore ordinario *senior* di Diritto privato - Università "Roma Tre"