

Diritti dei consumatori: si può fare di più



Premessa

Il **Rapporto PiT Servizi, giunto alla sua XVII edizione**, è la sintesi delle segnalazioni che provengono a Cittadinanzattiva tramite il proprio servizio PiT¹ durante tutto l'anno. Il Rapporto rappresenta una fotografia di quelli che sono stati i disservizi più frequentemente segnalati da parte dei cittadini nel corso dell'ultimo anno e al contempo anche un quadro di quelle che sono state le attività messe in campo dall'associazione nei diversi settori di riferimento per contrastare comportamenti scorretti, la violazione di diritti o semplicemente per promuovere un migliore dialogo e accorciare le **distanze tra consumatori, aziende e pubblica amministrazione**.

Questa XVII edizione del Rapporto è **un mix tra tradizione e innovazione**. Tradizione, poiché il Rapporto PiT Servizi torna in una versione unica e si pone l'obiettivo di fornire un quadro d'insieme, dopo alcuni anni in cui i dati dei singoli settori sono stati presentati singolarmente. Innovazione, poiché la Relazione ha una veste totalmente rinnovata rispetto alle precedenti edizioni, i dati sono presentati in una versione molto più "snella" e sintetica poiché vogliono essere lo "spunto" per una riflessione di sistema e il "supporto" per le attività quotidiane che Cittadinanzattiva svolge sul campo a partire dagli input che riceve direttamente dai cittadini.

Il Rapporto si compone di tre parti: una prima generale nella quale viene fornito un quadro d'insieme; una seconda che raccoglie brevi focus per gli ambiti più segnalati; una finale di proposte e suggerimenti che Cittadinanzattiva intende indirizzare a tutti i propri stakeholder.

Il Rapporto contiene settori molto disomogenei tra loro e non è semplice leggere i fenomeni con un'unica interpretazione che ben si adatti a tutti gli ambiti. Tuttavia, pur nella consapevolezza della diversità dei contesti, dalla lettura dei dati emerge un unico *fil rouge* che unisce tutti i settori con due temi ricorrenti: la consapevolezza del cittadino-consumatore di quelli che sono i propri diritti e la sua volontà di denunciare e segnalare i disservizi subiti e il tema delle disuguaglianze che, a vario titolo, rendono sempre più distanti i consumatori tra loro e nei confronti degli erogatori dei servizi.

Il titolo del rapporto **"Diritti dei consumatori: si può fare di più"** sta ad indicare che sicuramente non siamo all'anno zero, tanti diritti sono stati riconosciuti rispetto al passato. Il cittadino-consumatore è attento, vigile e più consapevole e pertanto pretende che i propri diritti vengano rispettati, le associazioni e la gran parte delle aziende hanno un dialogo costante ed insieme lavorano per migliorare tutto il sistema, la pubblica amministrazione si sta "aprendo", ma evidentemente tutto ciò non basta se, dalla lettura delle segnalazioni, emerge chiaramente che i diritti vengono regolarmente violati e che i cittadini non sono tutti uguali. Un esempio? L'accesso ai servizi non è uguale per tutti, se si vive in una "zona interna" si avrà più difficoltà ad accedere alla banda larga rispetto a chi vive in una grande città. La totale assenza dell'alta velocità o semplicemente di mezzi di collegamento idonei rende impossibile l'accesso ai mezzi di trasporto per milioni di cittadini. L'asimmetria contrattuale ed informativa tra le parti è un'altra tipologia di disuguaglianza ricorrente nelle segnalazioni dei cittadini.

.....
¹ Il Pit (progetto integrato di tutela) è il servizio di tutela di Cittadinanzattiva al quale possono rivolgersi gratuitamente i cittadini per segnalare criticità, disservizi e comportamenti scorretti da parte di aziende, enti o pubbliche amministrazioni che erogano servizi di primaria importanza (telecomunicazioni, energia, servizi finanziari, servizi postali, trasporti, rifiuti, fisco, ecc.) Cittadinanzattiva è presente con i propri servizi di tutela su tutto il territorio nazionale, la mappa dei servizi attivi è consultabile sul nostro sito internet www.cittadinanzattiva.it/chiedi-assistenza/centri-di-tutela.html

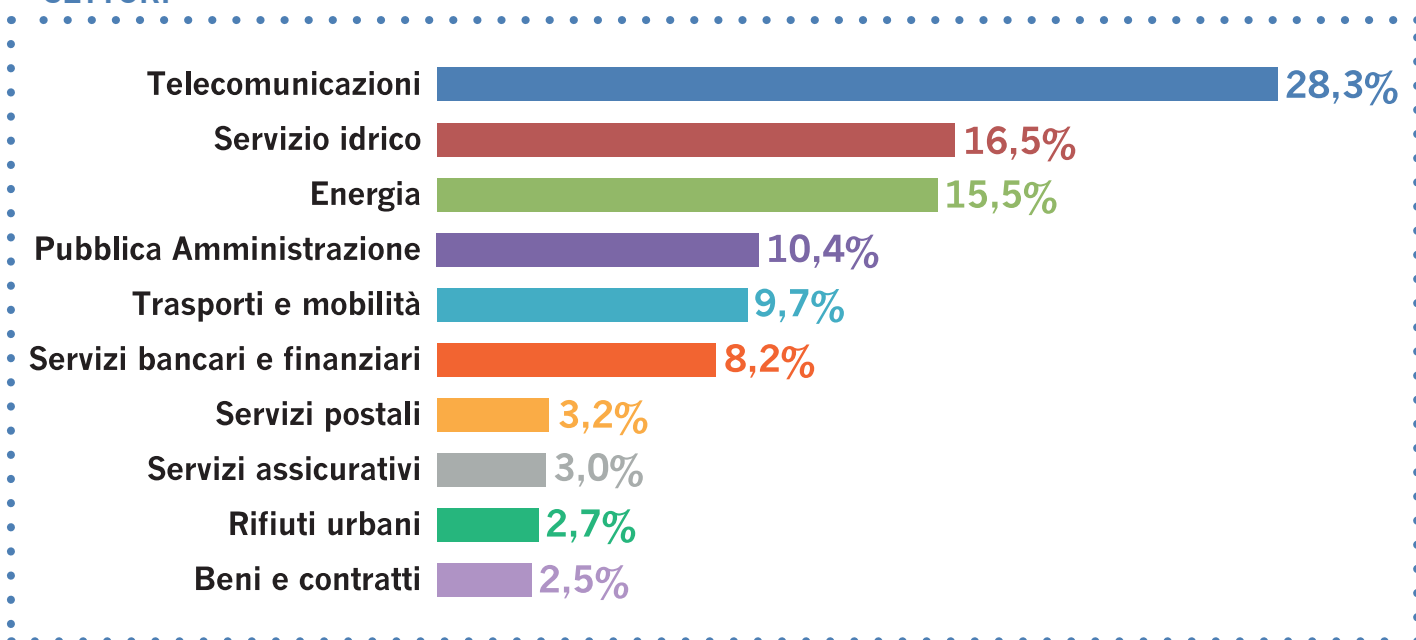
Tutte le sedi hanno in dotazione un data base che permette di registrare le segnalazioni inserendole in categorie standardizzate per ogni settore di riferimento che vengono poi estrapolate e in base alle quali è possibile interpretare i fenomeni ricorretti nei diversi ambiti.

Le segnalazioni dei cittadini tra consapevolezza dei propri diritti e disuguaglianze

Il Rapporto Pit Servizi si basa sulle segnalazioni giunte al servizio PiT² di Cittadinanzattiva nel corso del 2017 (dal 1 gennaio al 31 dicembre); non si tratta dunque di dati che hanno un valore statistico, poiché rappresenta un punto di vista “parziale”, ossia quello dei cittadini che lamentano un disservizio e decidono autonomamente di rivolgersi a Cittadinanzattiva. Tuttavia, i dati assumono un valore di per sé, perché rappresentano una valutazione dei servizi di primaria utilità da parte dei cittadini in base alla quale è possibile evidenziare criticità ed aree di miglioramento. Inoltre, si sottolinea che le segnalazioni più frequenti coincidono quasi del tutto con quelle che registrano le Autorità di regolamentazione e di controllo dei principali settori.

Nel 2017 al Pit Servizi sono giunte **8067 segnalazioni**. Il settore nel quale i cittadini hanno riscontrato una maggiore criticità è quello delle **telecomunicazioni** (28,3%), seguito dal **servizio idrico** (16,5%), **dall'energia** (15,5%), dalla **Pubblica amministrazione** (10,2%), dai **trasporti e mobilità** (9,7%) e dai **servizi bancari e finanziari** (8,2%).

SETTORI



In coda per percentuale di segnalazioni seguono: **servizi postali** (3,2%), **servizi assicurativi** (3,0%), **rifiuti urbani** (2,7%), **beni e contratti** (2,5%).

2 Vedi nota 1

Settore	Le 3 criticità più segnalate
Telecomunicazioni	Fatturazione (30,2%) Disdetta (14,0%) Problematiche contrattuali (13,9%)
Servizio Idrico Integrato	Fatturazione 57,2%) Perdite occulte (22,3%) Qualità tecnica (6,9%)
Energia elettrica e gas	Fatturazione (47,40%) Mercato (18,40%) Contratti (12,50%)
Pubblica amministrazione	Fisco (26,6%) Pratiche amministrative (18,4%) Multe (15,3%)
Mobilità e trasporti	Carenza di servizi nel trasporto ferroviario (24,5%) Ritardi nel trasporto aereo (38,3%) Regolarità delle corse per tpl (35,5%)
Servizi bancari e finanziari	Trasparenza e rispetto condizioni contrattuali per investimenti e contratti (50%) Sovraindebitamento per credito ai consumatori (46,2%) Trasparenza e condizioni contrattuali dei mutui (28%)
Servizi postali	Mancata consegna (48,3%) Ritardi (21,3%) Manomissione-danneggiamento (15,7%)
Servizi assicurativi Rc auto	Trasparenza condizioni contrattuali (41,2%) Indennizzo diretto (29,4%) Liquidazione sinistri (23,5%)

Dalla lettura delle segnalazioni emerge un profilo di un cittadino attento, consapevole, mediamente informato che chiede all'azienda e alla pubblica amministrazione che i propri diritti siano rispettati o ripristinati ove lesi. Tuttavia al contempo la consapevolezza non basta ad evitare che l'azienda o la pubblica amministrazione mettano in atto comportamenti e condotte palesemente asimmetriche che creano delle forti **"diseguaglianze di posizione"** tra le parti. Tale tema a nostro avviso è riscontrabile nelle segnalazioni relative alla fatturazione, prima voce di disservizi nell'ambito delle telecomunicazioni, del servizio idrico e dell'energia e del fisco per la pubblica amministrazione. Le disuguaglianze³, specialmente oggi, non si esauriscono più sul solo piano dell'economia, coinvolgono la libertà, l'identità culturale e religiosa correlate alla condizione di immigrato, i rapporti tra i generi, l'accesso alle informazioni, ai servizi fondamentali, e incidono sullo stesso funzionamento dei processi democratici. Vanno aggiunte le disuguaglianze in materia di *conoscenza* e di *informazione*, di *accesso alla rete*, di *accesso ai mutui*, di possibilità di *allocazione dei risparmi* da parte di piccoli risparmiatori sforniti delle conoscenze riservate ai soggetti forti del mercato. Enormi disuguaglianze sussistono nell'*accesso ai servizi fondamentali* e nella loro qualità: scuola, trasporti, accesso alla rete internet.

Una delle condizioni che può produrre una sistematica disuguaglianza nell'accesso a servizi essenziali di qualità è il *luogo di nascita e di vita*. Alle disuguaglianze legate al macro-contesto Sud-Nord sono stati dedicati diversi contributi. Ma, vista la sua complessità, conviene partire da un'altra condizione che, in Italia come in ogni altro paese, può aprire disuguaglianza di diritti essenziali fra i cittadini: la nascita e vita in territori rurali, a bassa densità di popolazione, lontani dai grandi centri di servizio urbani. A queste aree è stata rivolta in Italia una Strategia (Strategia nazionale per le aree interne) che si prefigge, attraverso risorse comunitarie e nazionali, di fermare il declino demografico che queste aree vivono da tempo, anche a seguito della disuguaglianza nella fornitura di servizi essenziali. È con questa chiave di lettura che ci apprestiamo ad analizzare più nel dettaglio i principali dati elaborati nella nostra Relazione PiT Servizi.

.....

3 Cifr Rapporto sulle disuguaglianze – Fondazione Basso settembre 2016.

Diseguaglianze di posizione

La **fatturazione** è la voce più segnalata per i primi tre settori (**telecomunicazioni, servizio idrico e energia**), **il fisco**, di fatto assimilabile alla fatturazione, per la pubblica amministrazione. In tema di **fatturazione** la voce che ha pesato di più per il settore delle **telecomunicazioni** (30,2%) è stata quella della periodicità della fatturazione, passata da 30 ai 28 giorni per volontà unilaterale degli operatori. Questa situazione ha di fatto creato un grave squilibrio tra le parti poiché l'utente ha ricevuto la comunicazione sulla modifica della fatturazione in maniera poco trasparente ed a ridosso della modifica contrattuale e si è trovato a dover far fronte ad un aumento del costo del contratto di circa l'8%. Grazie alle lamentele di migliaia di cittadini pervenute alle associazioni dei consumatori e alle attività di quest'ultime, è stata ripristinata la fatturazione a trenta giorni, poiché è stata approvata una legge che prevede la fatturazione su base mensile, inoltre l'Agcom ha comminato una multa di 4.064.000 euro alle compagnie interessate.

Nell'ambito del **servizio idrico e dell'energia e gas** la voce che pesa sicuramente di più sulle segnalazioni relative alla fatturazione è quella **dei conguagli elevati e pluriennali**. Nel settore idrico **la fatturazione riguarda il 57,6%** dei casi; nel settore **dell'energia elettrica e del gas il 47,4%**. In entrambi i settori i conguagli sono derivanti nella maggior parte dei casi da mancate rilevazione dei consumi effettivi o da mancate fatturazioni per lunghi periodi di tempo che poi generano la richiesta di pagamenti consistenti ed in molteplici casi prescritti. Anche in questi casi si viene di fatto a creare una diseguaglianza tra le parti poiché il cittadino è costretto "a difendersi" e a contestare questi conguagli non dovuti nonostante vi siano normative di riferimento e codici di autoregolamentazione delle aziende che sulla carta hanno proprio l'obiettivo di ripristinare l'equilibrio tra le parti.

La **pubblica amministrazione** è uno degli ambiti in cui ancora permane molto accentuato il divario e l'asimmetria tra le parti; nonostante l'ultima riforma del settore abbia fatto registrare dei significativi passi in avanti in tema di apertura, digitalizzazione e semplificazione delle procedure, i cittadini restano ancora "schiacciati" sotto il peso di procedure troppo complesse, tagliati fuori dai processi decisionali, limitati dalla incompleta digitalizzazione del settore e vessati dal fisco. **Il fisco (26,7%)** è infatti la voce più segnalata: si tratta cartelle esattoriali non dovute oppure notificate oltre i termini di prescrizione. Anche in questo settore il cittadino risulta in una posizione di debolezza, a volte addirittura di impotenza, rispetto ad una parte con la quale il divario è molto accentuato.

Diseguaglianze di accesso, informazione e qualità dei servizi

Nel **settore dei trasporti e mobilità** le segnalazioni relative al trasporto ferroviario rappresentano quasi la metà delle segnalazioni totali, e in questo ambito il 24,5% dei cittadini lamenta la carenza dei servizi. Questa tipologia di segnalazioni riguarda casi in cui **la tratta ferroviaria non è servita dai treni o da altri mezzi di trasporto** sostitutivi, e i cittadini devono organizzarsi autonomamente per raggiungere il proprio posto di lavoro o effettuare altri spostamenti: tali segnalazioni sono più frequenti nelle aree interne del paese. Vi sono poi i casi in cui **i mezzi non sono sufficienti a coprire il bacino d'utenza** perché altamente frequentato, ad esempio per le cosiddette tratte dei pendolari.

Nel **settore bancario e finanziario**, nonostante tanti passi in avanti fatti rispetto al passato, il dialogo costante con le Banche da parte delle Associazioni, le disuguaglianze permangono molto evidenti in materia di *conoscenza* e di *informazione*, di *accesso ai mutui*, di possibilità di *allocazione dei risparmi* da parte di piccoli risparmiatori sforniti delle conoscenze riservate ai soggetti forti del mercato. Nel dettaglio delle singole categorie, la macro voce **Investimenti e risparmi** presenta una consistente percentuale di segnalazioni, al 32,7%. In essa rientrano le richieste di assistenza per gli investimenti finanziari, la trasparenza delle offerte, la liquidazione degli investimenti e le truffe, i libretti di deposito. La maggior parte degli utenti segnala criticità inerenti alla trasparenza ed il rispetto delle condizioni contrattuali, con una percentuale del 50%, ed alla voce Fallimenti bancari al 36,4%, dovuta in prevalenza al fallimento delle Banche Venete.

Nell'**ambito dei servizi postali** le segnalazioni pur non essendo molto rilevanti come numero assoluto rispetto agli altri settori, evidenziano la carenza di servizi legata alle aree interne e alle Isole dalle quali provengono le segnalazioni più numerose. Le stesse riguardano per il 69% la corrispondenza e per il 31% i pacchi. Le maggiori criticità afferiscono la **mancata consegna** che gli utenti segnalano al 48,3%.

Sempre più frequenti le segnalazioni relative alla chiusura di uffici postali presenti in piccoli paesi e in aree interne, nelle quali per l'azienda è ormai "diseconomico" tenere aperto quell'ufficio che invece per i cittadini (spesso anziani) rappresenta un punto di riferimento importantissimo.

Per **il settore delle assicurazioni**, nel quale le segnalazioni si suddividono tra polizze auto (56%) e polizze vita (46%), si evidenzia soprattutto una scarsa trasparenza dei contratti, ancora un esempio di "asimmetria" tra le parti.

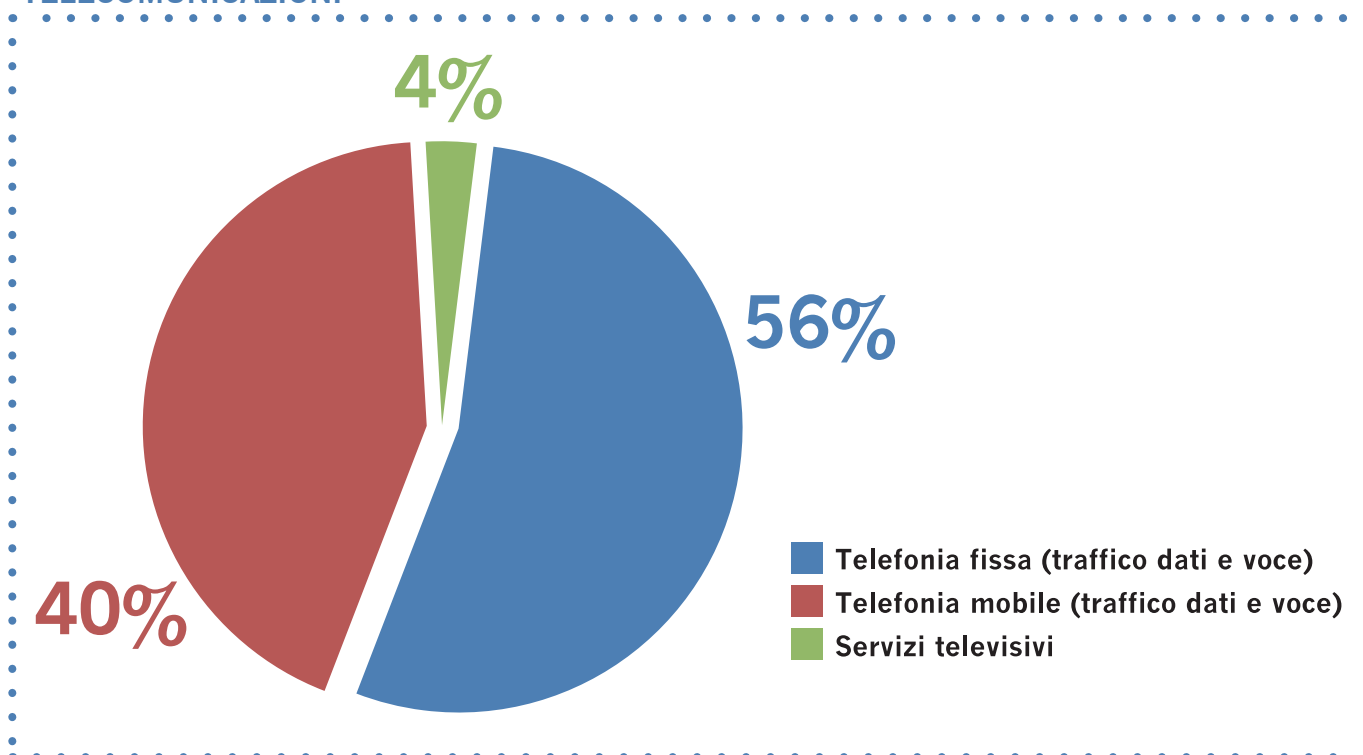
Le segnalazioni relative ad internet evidenziano che permanendo un **grande divario digitale**, gli utenti subiscono disservizi dovuti ad una **disomogenea distribuzione della banda larga e alla scarsa qualità della fibra (9,1% delle segnalazioni)**. Stando ai dati dell'ultimo Osservatorio sulle comunicazioni di Agcom, l'Italia occupa ancora il 25° posto sotto il profilo della digitalizzazione, il quart'ultimo tra i 28 Stati Membri nell'indice DESI 2018 della Commissione Europea. Il rapporto UE sulla digitalizzazione dei paesi europei registra per il nostro Paese un ritardo nella copertura della banda larga ultraveloce con una posizione del 27° posto nella classifica europea, e un miglioramento per la banda larga veloce confermando il 26°.

Il tema della **proprietà dei dati e dell'asimmetria informativa** tra i grandi colossi dei social e di internet e dei consumatori è molto attuale in questi giorni, sia per l'entrata in vigore dal 25 maggio 2018 del nuovo Codice della privacy (GDPR) sia per il grande clamore mediatico scatenato dalla vicenda Cambridge Analytica. Il "furto" e l'uso improprio dei dati di milioni di consumatori inconsapevoli (vicenda non isolata, ci sono altre mille potenziali situazioni analoghe che potrebbero esplodere da un momento all'altro) ha squarciato il velo su un tema quale la proprietà e l'uso dei dati di chi usa i social media (ma non solo) che oramai non è più rimandabile. Quello che è accaduto con Cambridge Analytica è il segnale di un sistema più ampio da affrontare e correggere, sistema nel quale i dati sono raccolti e condivisi con terze parti senza che i consumatori ne siano a conoscenza e senza ottenere nulla in cambio. È l'ennesimo esempio di quanto ci sia ancora da lavorare sul tema delle asimmetrie informative. Tutti siamo consapevoli dell'importanza dei "data", che ormai sono una risorsa essenziale per il progresso e lo sviluppo economico e sociale, ma il loro uso non dovrebbe essere considerato in contraddizione con la protezione della privacy dei consumatori. Riteniamo che l'economia dei dati possa crescere e svilupparsi in maniera corretta solo se si troverà il modo per dare consapevolezza ai cittadini rendendoli i gestori diretti dei propri dati. Per avviare un cambiamento in questo senso è necessario che le associazioni di cittadini e gli attori del mercato responsabili uniscano le proprie forze e mettano in campo idee e competenze per ribaltare completamente la situazione attuale in cui i cittadini non hanno alcuna consapevolezza dei propri dati.

Il settore delle Telecomunicazioni

Il settore delle telecomunicazioni occupa anche quest'anno il primo posto nella classifica delle segnalazioni giunte al PiT, registrando un dato in crescita in termini di criticità sia per il **fisso (56,2%)** che per il **mobile (40,1%)**, e in calo (3,7%) per i servizi televisivi. Su un totale di 8.067 segnalazioni, il **28%** afferisce alle telecomunicazioni che, pur essendo il settore più liberalizzato, dimostra di essere ancora una volta quello con maggiori criticità. A più di 20 anni dalla liberalizzazione del mercato delle comunicazioni elettroniche la situazione non sembra migliorare. Il dato è in piena sintonia con l'ultima relazione Agcom che registra un aumento significativo delle segnalazioni di quasi 10 volte rispetto al precedente anno.

TELECOMUNICAZIONI



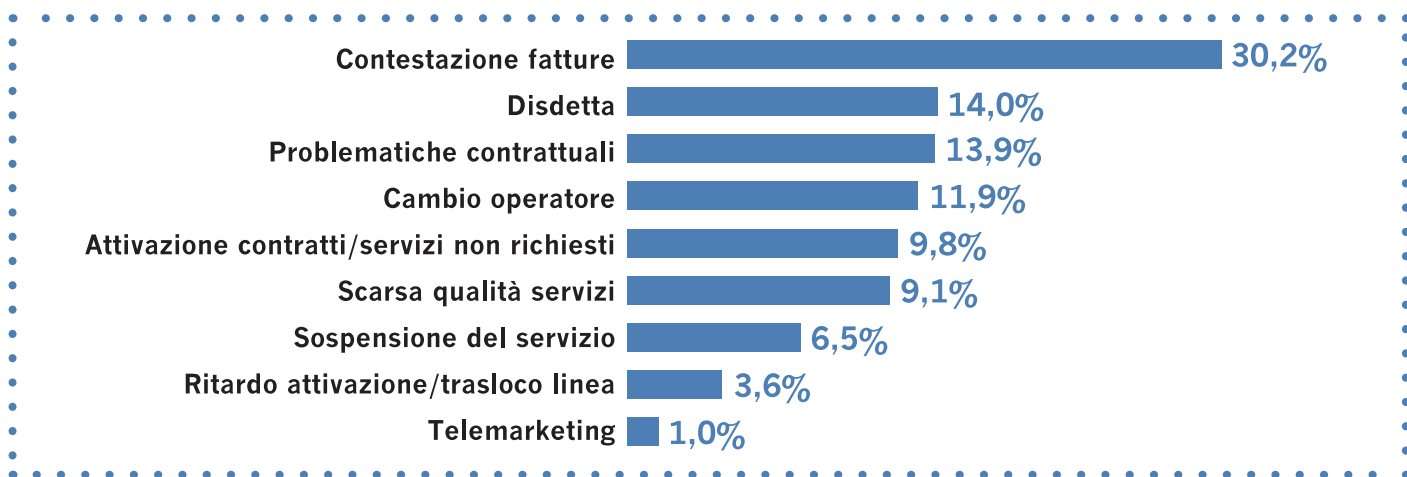
In linea con i dati elaborati da Agcom sono anche le principali anomalie lamentate dai cittadini a Cittadinanzattiva che afferiscono in particolare, alla contestazione delle fatture (30,2%), alla disdetta (14%), alle problematiche contrattuali (13,9%), al cambio operatore (11,9%), alle attivazioni di contratti e servizi non richiesti (9,8%), e alla scarsa qualità dei servizi erogati (9,1%). Le voci maggiormente segnalate dai consumatori si riferiscono alla contestazione delle fatture e alle problematiche legate a disdetta e recesso dal contratto, entrambe strettamente correlate anche alle problematiche contrattuali e alle attività che gli operatori telefonici generano sui propri clienti sia in termini di disservizio, che di disagio economico. La **contestazione delle fatture** - che ricomprende entrambi gli ambiti del fisso e del mobile (dati inclusi) - può ricollegarsi a diversi fenomeni, primo fra tutti a quello della doppia fatturazione e della fatturazione oltre la chiusura del contratto, rispettivamente legati al tema dei ritardi e della complessità della procedura della migrazione e alle procedure di disdetta o recesso dal contratto. Soprattutto per la telefonia fissa e le offerte convergenti, il diritto di recedere infatti il più delle volte non viene recepito secondo le tempistiche previste dalle condizioni generali di contratto delle compagnie telefoniche, vuoi per rimpalli di responsabilità tra operatori, vuoi per ritardo nella gestione della richiesta inoltrata dall'utente, che si trova così con addebiti ingiustificati in bolletta che dovrà contestare con un reclamo formale al proprio operatore. Potremo verificare solo più avanti se le nuove previsioni introdotte dalla legge sulla concorrenza del 2017 relative alla possibilità di recedere anche in modalità telematica, andranno a influire sulla riduzione delle criticità connesse alla disdetta/recesso che i consumatori segnalano da tempo. Dal canto loro gli operatori di comunicazioni elettroniche dovranno informare e consentire ai propri clienti la possibilità di recedere o migrare con modalità telematiche, alternative

alla raccomandata unico strumento finora consentito. Non solo, anche per i **costi di recesso**, le cosiddette penali abbinate a offerte o promozioni - nota *dolens* per i consumatori che si sono rivolti a Cittadinanzattiva - potranno continuare ad essere applicate in caso di recesso anticipato, ma gli operatori saranno tenuti a informare gli utenti in modo chiaro e trasparente sui costi effettivi che saranno applicati in tale caso. In base alla novella legislativa l'informazione resa al consumatore dovrà essere nota non solo al momento della sottoscrizione del contratto, ma anche nella fase precontrattuale di pubblicizzazione della offerta, e dovrà esplicitare che i costi dovuti saranno in ogni caso commisurati al valore del contratto e ai costi reali sopportati dall'azienda o ai costi sostenuti per dismettere la linea telefonica o trasferire il servizio. Il filone della necessità di una corretta "informativa" è ripreso anche nell'ultima relazione Agcom che evidenzia come le principali segnalazioni afferiscano alla non esaustività o non correttezza delle informazioni, alla mancanza di trasparenza e asimmetria tra le parti contraenti con relativi disservizi segnalati dai consumatori durante la fase di migrazione e passaggio a nuove soluzioni di accesso.

Il dato fattuale relativo alla contestazione delle fatture ben si sposa anche con la querelle della "fatturazione a 28 giorni" che a distanza di anni continua ancora a destare preoccupazione tra gli utenti, nonostante i ripetuti interventi a vari livelli delle Autorità coinvolte (Antitrust e Agcom). Ad oggi infatti, grazie alla introduzione di una legge nazionale (n. 172/2017), dal 5 aprile 2018 gli operatori di comunicazioni elettroniche hanno dovuto ripristinare la fatturazione mensile o di suoi multipli, interrotta in seguito alla modifica unilaterale delle condizioni di contratto. Ma non sembra ancora essersi conclusa la questione ad essa correlata relativa **all'aumento dei prezzi pari all'8,6%**, introdotto in modo silente e cristallizzato nel tempo nonostante la sospensione cautelare decisa da Antitrust e per il quale si è ancora in attesa della pronuncia del Tar del Lazio sui rimborsi spettanti agli utenti e della pronuncia dell'Antitrust sui risultati dell'indagine avviata per accertare l'eventuale esistenza di intesa anticoncorrenziale da parte delle compagnie telefoniche.

Qualche compagnia ha ridotto l'incremento dall'8,6% all'8,3%, o riconosciuto l'ampliamento dei contenuti dell'offerta ai propri clienti facendo in modo che il costo mensile sia riproporzionato alla nuova durata mensile, ma gli aumenti sembrano continuare con nuove comunicazioni di modifica unilaterale. Per questo ulteriore fenomeno stiamo continuando a monitorare le segnalazioni dei cittadini. Cittadinanzattiva ha seguito sin dall'inizio il fenomeno, partecipando alle audizioni in Agcom ed esprimendo grande apprezzamento sui provvedimenti di Agcom e Antitrust, dal momento che, trattandosi di contratti per adesione, appare sussistere una manifesta disuguaglianza ed asimmetria contrattuale tra le parti. Disuguaglianza alla quale potrebbe avviarsi solo garantendo una maggiore trasparenza informativa in grado di rendere possibile il confronto e la scelta tra le offerte presenti sul mercato. Lo *ius variandi* dovrebbe dunque essere esercitato dagli operatori in modo chiaro e nel rispetto delle previsioni di tutela del consumatore, senza prevedere delle modifiche *in peius* per i contratti già in essere, e fornendo il più possibile informazioni trasparenti sulle modalità di recedere senza penali. Il consumatore si muove in un mercato complesso, in continua evoluzione e ricco di offerte difficili da decifrare nella sua completezza, e nonostante possa ritenersi più attivo e informato di prima, non sempre ha piena consapevolezza di avere diritto a un servizio universale o a degli standard qualitativi di riferimento contrattuali, ecco perché è fondamentale una informativa e una tutela adeguate. In quest'ottica giocano un ruolo significativo i protocolli siglati tra le Autorità di regolazione e la collaborazione tra Autorità e associazioni dei consumatori non solo in termini di denuncia delle anomalie, ma soprattutto in termini di prevenzione e informazione sulle tutele attive.

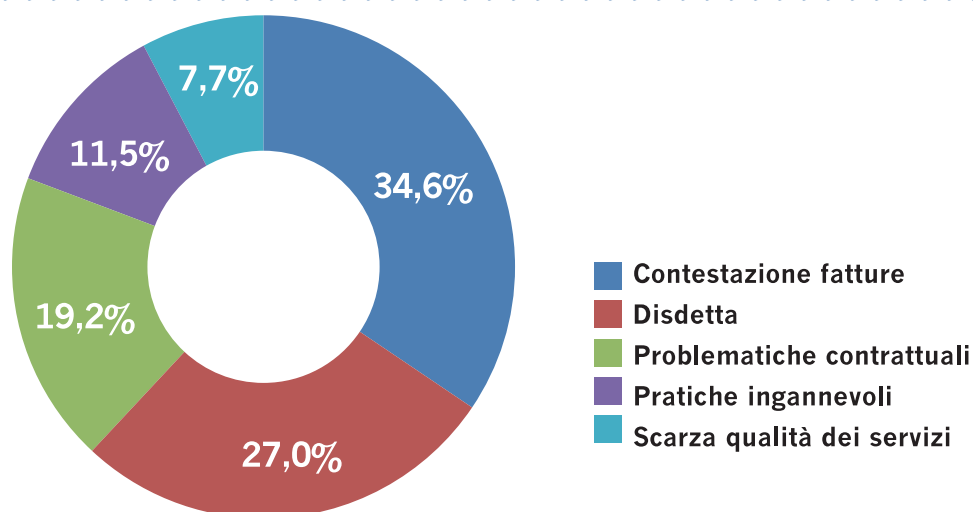
TELECOMUNICAZIONI



Le **problematiche contrattuali** occupano una percentuale rilevante e, sia per il fisso che per il mobile, evidenziano delle anomalie in termini di qualità del servizio erogato o di rimodulazione tariffaria, relative al mancato rispetto o alla modifica delle condizioni contrattuali stipulate con l'azienda telefonica. In particolare il filone lamentato dai cittadini afferisce a delle condotte omissive, poco trasparenti e ingannevoli messe in atto dai principali operatori telefonici nella fase precontrattuale della informazione e pubblicizzazione delle offerte attivabili per la fibra che hanno determinato le recenti sanzioni dell'Antitrust (in media dai 4,25, ai 4,8 milioni di euro). In pratica le aziende, attraverso le proprie campagne pubblicitarie (cartellonistica, sito web e *spot* televisivi, etc), avrebbero di fatto enfatizzato il raggiungimento delle massime prestazioni in termini di velocità e affidabilità della connessione internet, omettendo di dare ai consumatori una corretta informazione sulle caratteristiche della tecnologia di trasmissione utilizzata e sulle relative limitazioni e reali potenzialità del servizio in fibra offerto. Il consumatore di fatto è stato "confuso" dalle informazioni non veritiere o omissive degli operatori, che non sarebbero stati in grado di dare una corretta informazione sul termine di fibra ottica spesso indicata con il termine onnicomprensivo di "fibra" senza tenere conto delle diverse tipologie di contratto a disposizione degli utenti. Per fibra si intende una nuova tecnologia di trasmissione dati in grado di garantire il segnale grazie a una infrastruttura più moderna che permette di raggiungere alte velocità durante la navigazione, sia in *download* che in *upload*. Di fatto questi standard non sono sempre garantiti, e il più delle volte non è corretto parlare di fibra ottica. In attesa dell'esito delle istruttorie Antitrust e della consultazione Agcom sulla trasparenza nell'ambito dei rapporti tra operatori di telecomunicazioni e utenti, auspichiamo che le controversie in tal senso possano nel tempo decrescere e venga fatta una adeguata campagna informativa su questa nuova tecnologia. Stando ai dati dell'ultimo Osservatorio sulle comunicazioni di Agcom (pur in presenza a tutt'oggi di un divario palese) nel nostro Paese vi è stato comunque uno sviluppo della connettività in fibra ottica e della banda larga mobile. Dai dati dell'Osservatorio emerge, in particolare, una riduzione degli accessi *broadband* in tecnologia xDSL bilanciata dalla crescita degli accessi in altre tecnologie che a fine dicembre 2017 raggiungono i 5,69 milioni di accessi grazie specialmente alla crescita delle linee FTTC-FTTH. L'Italia però sotto il profilo della digitalizzazione occupa ancora il 25° posto, il quart'ultimo tra i 28 Stati Membri nell'indice DESI 2018 della Commissione Europea. Il rapporto UE sulla digitalizzazione dei paesi europei registra per il nostro Paese un ritardo nella copertura della banda larga ultraveloce con una posizione del 27° posto nella classifica europea, e un miglioramento per la banda larga veloce confermando il 26° posto.

Per il **cambio operatore**, come abbiamo avuto modo di accennare sopra, le principali lamentele dei cittadini afferiscono alla complessità della procedura di migrazione da un operatore a un altro, ai ritardi nel passaggio effettivo al nuovo operatore *recipient*, ai rimpalli di responsabilità tra i due operatori coinvolti (*donating* e *recipient*), sia per le tempistiche che per il riconoscimento della responsabilità e del giusto indennizzo da corrispondere in sede conciliativa. La criticità è presente per lo più per l'ambito della telefonia fissa. Quanto alle **attivazioni di servizi non richiesti** il fenomeno persiste, e a distanza di anni non sembra attenuarsi nonostante le nuove previsioni introdotte dalla novella legislativa e dalla sperimentazione avviata da Agcom, secondo cui gli abbonamenti a servizi premium dovrebbero essere attivabili solo con un consenso espresso dell'utente. Cittadinanzattiva continuerà a monitorare il fenomeno delle attivazioni indebite e "involontarie".

PAY TV



Per il **settore televisivo** anche quest'anno i cittadini lamentano principalmente insoddisfazioni per problematiche sulla televisione a pagamento per un buon 85%, seguite da quelle sul digitale terrestre con una percentuale pari al 15%. Il dato rimane sostanzialmente stabile rispetto all'ultima relazione PiT, rilevando una lieve contrazione per la pay tv (meno 7%) a fronte di una variazione positiva sul digitale terrestre (+7%). Per la **televisione a pagamento** le principali criticità continuano a essere rappresentate dalla contestazione delle fatture (34,6%), seguite dalle problematiche sulla disdetta (27%) e dalle problematiche contrattuali (19,2%). La contestazione delle fatture ben si concilia con i dati relativi alla disdetta e alle problematiche contrattuali sopramenzionate. In entrambi i casi infatti, gli utenti del servizio di tv a pagamento lamentano addebiti di penali non dovute e anomalie sulle condizioni di contratto attivate dall'operatore di pay tv, che non sempre riporta correttamente quanto comunicato nella fase della informativa (di una pubblicità o di una telefonata registrata). Il filone principale si riferisce ai contratti a distanza ancora oggi tra le principali cause di reclamo. Il tecnicismo e la velocità con cui si stipulano i contratti telefonici il più delle volte non riescono a garantire al consumatore una tutela efficace in termini di informazione pre-contrattuale e di equa applicazione delle condizioni contrattuali sottoscritte verbalmente tramite registrazione di una telefonata tra l'operatore e il consumatore. Difficile poi per il consumatore agire in autotutela in tempi congrui, vista la difficoltà con cui gli operatori di *pay tv*, e più in generale gli operatori di comunicazioni elettroniche, inoltrano al consumatore la registrazione della telefonata su supporto o come previsto dalla normativa.

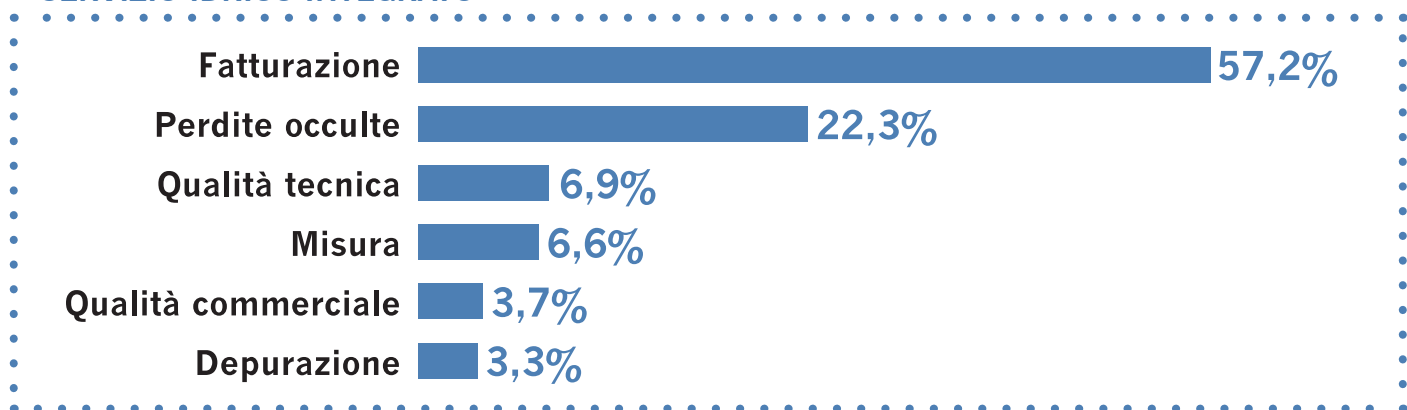
Quanto alla disdetta invece, la principale lamentela riguarda le somme richieste per chiusura anticipata del contratto che di conseguenza si riflettono sulle contestazioni delle fatture in termini di importi non riconosciuti dagli utenti del servizio di televisione a pagamento. Il fenomeno si verifica soprattutto in due casi: quando non c'è stata una corretta applicazione del contratto di *teleselling* sottoscritto verbalmente, e quando è stata attivata l'offerta *all-inclusive* di due diversi servizi (televisivo e di telefonia e internet). Nel primo caso non vi è chiarezza e rispondenza tra quanto comunicato verbalmente al consumatore in via preventiva durante la registrazione contrattuale e quanto realmente attivato al consumatore, mentre nel secondo caso la mancanza di chiarezza riguarda il fatto che il consumatore sottoscrive due contratti distinti e separati (uno con la società telefonica e l'altro con quella di *pay tv*), che vanno gestiti autonomamente anche nella fase di disdetta o recesso.

Servizio Idrico Integrato

Le segnalazioni giunte in tema di servizio idrico integrato (SII) nel 2017 rappresentano il 16,5% delle 8.067 raccolte e gestite dal Servizio PiT.

In linea con quanto rilevato nelle precedenti annualità, circa il 60% delle segnalazioni si riferisce a problemi legati alla fatturazione. Poco più del 22% riguarda il problema delle perdite occulte, mentre nel restante 20% si sommano le rimanenti problematiche come elencate nel grafico sottostante.

SERVIZIO IDRICO INTEGRATO



In tema di **fatturazione** la voce che pesa sicuramente di più, analogamente a quanto riscontrato nel caso di energia elettrica e gas, è quella dei *conguagli elevati e pluriennali*. Conguagli derivanti nella maggior parte dei casi da mancate rilevazione dei consumi effettivi o da mancate fatturazioni per lunghi periodi di tempo che poi generano la richiesta di pagamenti consistenti ed in molteplici casi prescritti.

Anche nel caso del servizio idrico la Legge di Bilancio 2018 ha previsto l'introduzione della prescrizione delle bollette in 2 anni. Nel nuovo regime rientreranno però tutte le bollette con scadenza successiva al 1° gennaio 2020 e secondo modalità che dovranno essere deliberate dall'Arera. Ma all'interno della categoria fatturazione rientrano anche problemi legati al mancato riconoscimento e quindi alla richiesta di sgravi per perdite occulte, piuttosto che fatturazioni sovrastimate ed errate; e ancora richieste e ritardi nel riconoscimento ed erogazione di rimborsi dovuti da parte del gestore, ed infine difficoltà legate al riconoscimento di un congruo piano di rateizzazione nei casi di conguagli elevati per la parte non prescritta.

A livello regolatorio, nel corso del 2017 sono state introdotte novità rilevanti in tema di bonus idrico, qualità tecnica ed estensione del sistema di tutele.

Con la delibera 897/2017/R/idr l'Arera dà attuazione all'istituzione del **bonus sociale idrico**, e prevede che gli aventi diritto all'agevolazione – analogamente a quanto accade nel settore elettrico e del gas - siano gli utenti domestici residenti, in condizioni di disagio economico sociale, appartenenti ad un nucleo familiare con indicatore ISEE non superiore a 8.107,50 euro, ovvero ad un nucleo familiare con almeno 4 figli a carico e indicatore ISEE non superiore a 20.000 euro. La richiesta permetterà di usufruire di uno sconto in bolletta pari al costo di 18,25 mc annui (equivalenti a 50 litri al giorno, cioè il quantitativo minimo stabilito per legge per il soddisfacimento dei bisogni personali) per ciascun componente il nucleo familiare. Viene, inoltre, riconosciuta la facoltà per gli Enti di governo dell'ambito competenti per il relativo territorio di introdurre o confermare misure di tutela ulteriori a favore degli utenti in condizioni di vulnerabilità economica, mediante il riconoscimento di un bonus idrico integrativo.

Analogamente a quanto fatto nel corso del 2016 in tema di qualità commerciale, con delibera 917/2017/R/idr l'Arera definisce la disciplina della **qualità tecnica** del servizio idrico integrato mediante la definizione di un modello basato su un sistema di standard specifici (per le sospensioni programmate del servizio) e standard generali (nell'ambito delle perdite idriche, interruzioni del servizio, qualità dell'acqua erogata, adeguatezza del sistema fognario e qualità dell'acqua depurata) con l'obiettivo di arrivare ad una implementazione uniforme sull'intero territorio nazionale dei livelli di qualità di erogazione del servizio, attualmente caratterizzato da notevoli differenze territoriali, e di porre rimedio alle criticità che hanno comportato l'apertura nei confronti dell'Italia di procedure di infrazione promosse dalla Commissione Europea.

Per quanto riguarda il **sistema delle tutele** con la delibera 55/2018/E/idr, l'Arera definisce la disciplina transitoria in vigore dal 1° luglio 2018 sino al 30 giugno 2019 per l'estensione al settore idrico del sistema di tutele per i consumatori e per la risoluzione extragiudiziale delle controversie già attive nei settori dell'energia elettrica e del gas.

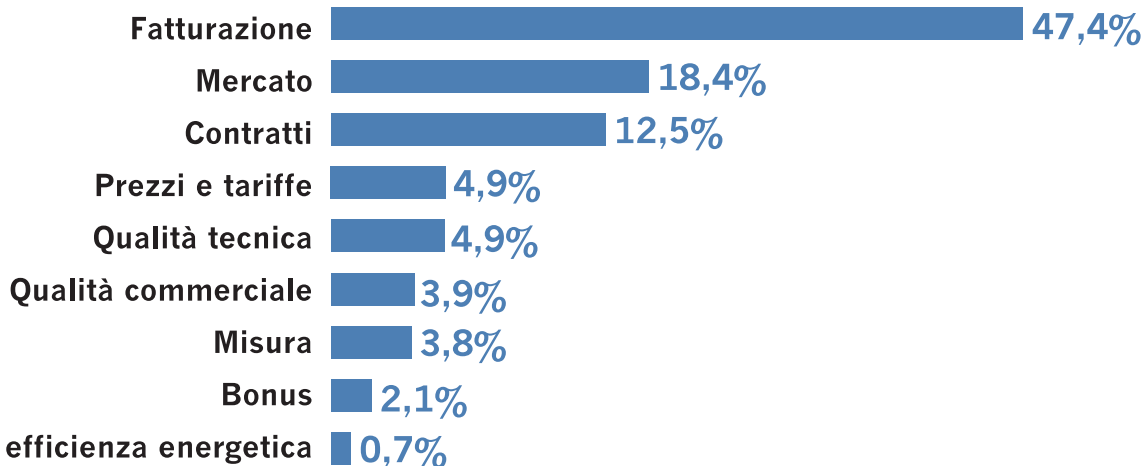
In sintesi, la delibera dispone, riguardo al trattamento dei reclami di seconda istanza che lo Sportello per il consumatore Energia e Ambiente, gestito da Acquirente Unico, dal 1° marzo 2018 (e fino al 30 giugno 2019) gestisca i reclami sui temi oggetto della regolazione nazionale nel settore idrico mediante procedure telematiche. Inoltre, dal 1° luglio 2018 il tentativo di conciliazione per le controversie insorte tra un utente del servizio idrico e il suo gestore sarà volontario ed esperibile anche attraverso il Servizio Conciliazione dell'Autorità.

Energia elettrica e gas

Le segnalazioni giunte in tema di energia (elettrica e gas) nel 2017 rappresentano il 15,5% delle segnalazioni totali (8.067) raccolte e gestite dal Servizio PiT. Il 65% di esse riguarda la fornitura di energia elettrica ed il 35% di gas.

Complessivamente, e in linea con quanto rilevato nelle precedenti annualità, circa la metà delle segnalazioni si riferisce a problemi legati alla fatturazione. Poco più del 30% riguarda questioni di mercato e contrattuali, mentre nel restante 20% si sommano le rimanenti problematiche come elencate nel grafico sottostante.

ENERGIA ELETTRICA E GAS



In tema di **fatturazione** la voce che pesa sicuramente di più è quella dei *conguagli elevati e pluriennali*. La media dei conguagli giunti rispetto alla fornitura di energia elettrica è pari a circa 3.500€ (con casi che superano i 20.000€), mentre si superano i 5.700€ per il gas (con esempi superiori ai 15.000€). Conguagli derivanti nella maggior parte dei casi da ritardi nella rettifica dei dati precedentemente forniti da parte dei distributori e dal mancato recepimento delle autoletture ma attribuibili anche ai venditori nelle ipotesi di blocco o ritardo nella fatturazione e ad errori nella fatturazione.

La buona notizia su questo versante viene dalla Legge di Bilancio 2018 che, anche in accoglimento di quanto richiesto dalle associazioni di consumatori, ha abbassato la prescrizione delle bollette da 5 a 2 anni. Nel nuovo regime rientrano tutte le bollette elettriche con scadenza successiva al 1° marzo 2018 (per quelle del gas dal 1° gennaio 2019). Nel caso in cui l'operatore non abbia fatturato o abbia fatturato un conguaglio per un periodo molto esteso, il cliente avrà quindi diritto a pagare solo gli ultimi 24 mesi. Inoltre, la delibera Arera⁴ (Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente), che dà seguito a quanto stabilito dalla legge, ha anche avviato una procedura che dovrà concludersi entro il 2018 e mira a introdurre altre novità a tutela del consumatore, quali: evidenziare in bolletta gli eventuali importi che possono già considerarsi prescritti; definire in modo più chiaro quando la mancata lettura è colpa dell'operatore e quando del cliente finale. L'obiettivo è quello di arrivare a una prescrizione automatica.

Per quanto riguarda la categoria **mercato** le segnalazioni che vi rientrano si riferiscono soprattutto ad *attivazioni indebite di contratti* e alla *natura ingannevole o insufficiente delle informazioni* che vengono fornite al momento dell'acquisizione del contratto. Di conseguenza ci si trova di fronte a consumatori che si accorgono dell'esistenza di un nuovo contratto solo nel momento in cui ricevono la relativa bolletta dal presunto nuovo fornitore o perché non ricevono l'abituale bolletta dal proprio fornitore.

Su questo tema segnaliamo la delibera 228/2017/R/COM dell'Arera, in vigore dal 1° maggio 2017, che recepisce le richieste della Commissione europea di rendere ancora più consapevole il cliente domestico della tutela ulteriore, complementare e preventiva offerta con la procedura ripristinatoria e della possibilità di ricorrere comunque agli altri strumenti previsti dall'ordinamento avverso le forniture non richieste (quale

⁴ Deliberazione 22 febbraio 97/2018/R/COM

⁵ Sales Code di Enel Energia

Protocollo di autoregolazione attivazione non richieste di Eni gas e luce

Protocollo di autoregolazione volontaria di Edison

quello previsto dall'articolo 66-quinquies del Codice del consumo) e prende atto delle segnalazioni mosse dalle associazioni dei consumatori.

Al di là delle iniziative di carattere regolatorio è anche opportuno riportare le iniziative di autoregolazione⁵ volontaria di alcune aziende del settore, e condivise dalle associazioni di consumatori, che riportano al loro interno delle previsioni migliorative rispetto a quanto previsto dalla citata delibera 228 per ostacolare e fronteggiare le occasioni di attivazioni non richieste di fornitura di energia elettrica e/o gas naturale.

Sempre in tema di Mercato da sottolineare in questo contesto l'aumento di cittadini che si rivolgono ai nostri servizi di tutela per *richiedere maggiori informazioni e pareri in merito alle offerte presenti sul mercato* ed essere certi di averne ben interpretato il significato.

Tutto ciò rileva soprattutto in vista del superamento della tutela di prezzo nei settori elettrico e gas a partire dal 1° luglio 2019 come stabilito dalla Legge 124/2017 (Legge annuale per il mercato e la concorrenza).

Con lo scopo di accompagnare questo passaggio e migliorare la comprensione e la partecipazione dei clienti finali al mercato libero sono stati introdotti alcuni importanti obblighi per i venditori di energia elettrica e gas, per il Ministero dello sviluppo economico e per l'Arera, tra cui:

- la predisposizione di offerte "standard" per i clienti finali (offerte PLACET);
- l'istituzione dell'elenco dei venditori di energia elettrica;
- l'attivazione di un portale web per la raccolta e la pubblicazione delle offerte presenti sul mercato;
- la promozione di offerte commerciali a favore dei gruppi d'acquisto;
- il monitoraggio dei mercati al dettaglio.

Nell'ambito dei **contratti** le principali criticità permangono sul fronte delle *volture e subentri*. È il caso di cittadini che segnalano il mancato recepimento delle richieste di voltura da parte del fornitore e che quindi continuano a ricevere le bollette con il nome del precedente intestatario del contratto e con importi non dovuti. Ma è anche il caso di cittadini che si ritrovano nella impossibilità di procedere con la voltura per il diniego del fornitore a procedere in tal senso causa morosità dell'inquilino precedente, pur in presenza della dichiarazione di estraneità a dimostrazione della mancanza di vincoli familiari con l'inquilino precedente. Da segnalare anche i casi di chi vuole effettuare una voltura e, non essendo in possesso di bollette del precedente intestatario, ha difficoltà a risalire al fornitore dell'utenza per inoltrare la richiesta.

In seconda battuta troviamo segnalazioni relative al mancato *rispetto delle condizioni tecnico-economiche* prospettate in fase contrattuale piuttosto che di disagi legati alla *disattivazione del servizio causa morosità o falsa morosità* e alle tempistiche con cui poi si procede al ripristino della fornitura.

Sul fronte contrattuale si segnala che con delibera 555/2017/R/COM l'Arera ha introdotto, sia per il settore dell'energia elettrica che per quello del gas naturale, la disciplina delle offerte a Prezzo Libero A Condizioni Equiparate di Tutela (offerte PLACET), finalizzata a facilitare scelte consapevoli ed informate da parte dei clienti finali di piccole dimensioni. Ciascun venditore del mercato libero, a partire dal 1° marzo 2018, è tenuto a inserire nel proprio pacchetto di proposte commerciali un'offerta rivolta alle famiglie e alle piccole imprese chiara e comprensibile, a prezzi determinati liberamente ma con condizioni contrattuali definite dall'Arera. Proprio l'uniformità delle condizioni contrattuali (con l'esclusione di qualsiasi servizio aggiuntivo) e l'uniformità della struttura di prezzo permetteranno agevoli confronti diretti tra i prezzi delle diverse offerte PLACET proposte dai venditori.

Pubblica amministrazione

Negli ultimi anni si sono susseguite diverse riforme nel settore della Pubblica amministrazione, alcune avevano obiettivi specifici puntando su temi nevralgici quale la trasparenza, la semplificazione, l'operato dei dipendenti pubblici, altre avevano invece ad oggetto l'intero sistema. In entrambi i casi i tentativi di apportare cambiamenti reali nel settore sono più o meno naufragati a causa di ostacoli e resistenze interne alla stessa pubblica amministrazione, di riforme incomplete o semplicemente perché i nuovi Governi hanno annullato il percorso avviato da quelli precedenti. L'ultima riforma della Pubblica amministrazione, nota come Riforma Madia⁶ dal ministro che l'ha emanata, ha sicuramente il pregio di aver proposto dei cambiamenti di

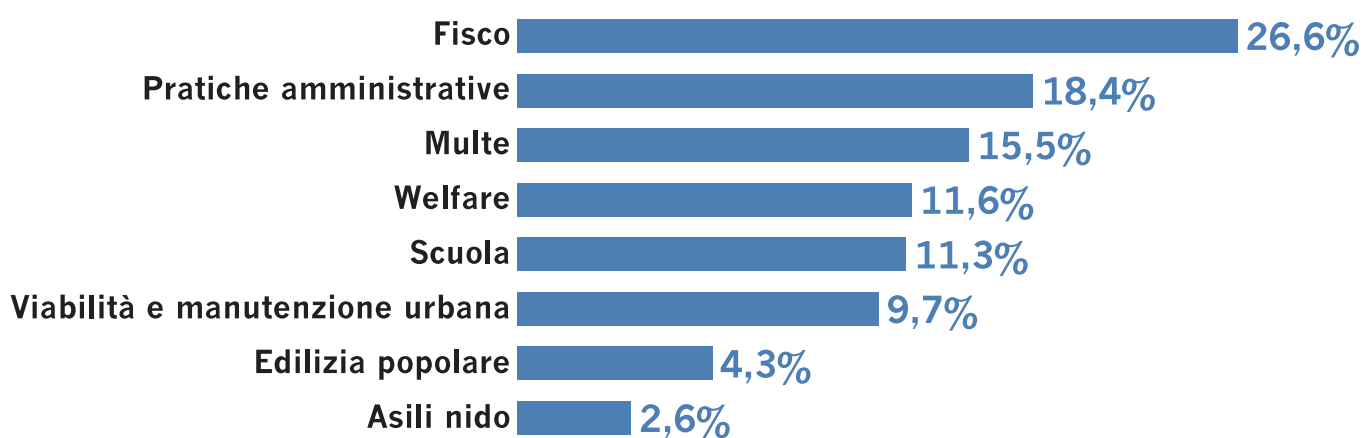
.....

⁶ La riforma della Pa poggia sulle deleghe comprese nella **legge 7 agosto 2015 n. 124** e sul **decreto legge 24 giugno 2014 n.90**, convertito dal Parlamento nella legge 11 agosto 2014 n. 114.

sistema coordinati tra loro e al contempo di essere intervenuta in maniera specifica su temi nevralgici per il settore che sono gli assi portanti della riforma stessa: **la digitalizzazione, la trasparenza e la semplificazione**. La riforma si è posta un macro obiettivo piuttosto ambizioso: ricostruire la fiducia tra cittadini e Stato recuperando risorse per restituirle sotto forma di servizi, valorizzare i dipendenti pubblici come motore del cambiamento, sostenere lo sviluppo e incentivare l'occupazione.

I tre principali filoni d'intervento riguardano: **il rapporto tra cittadini e la pubblica amministrazione, la competitività** del Paese, stabilendo tempi precisi e regole certe per le autorizzazioni che le pubbliche amministrazioni devono rilasciare a chi vuole investire, **la riorganizzazione dello Stato** e, in particolare, dei lavoratori pubblici. La legge 124/2015 contiene alcune norme auto-applicative, come il silenzio assenso tra amministrazioni e l'autotutela, ovvero l'impossibilità per un'amministrazione di cambiare idea su un provvedimento dopo 18 mesi, e prevede l'emanazione di decreti attuativi al fine di rendere operative le norme in essa contenute. Tra i principali interventi vi sono: cittadinanza digitale, organizzazione dello Stato sul territorio, dirigenza, anticorruzione, lavoro pubblico, Camere di commercio, enti di ricerca, società partecipate pubbliche e servizi pubblici locali. Nonostante la riforma della PA abbia dato una svolta su molti aspetti nel nostro sistema, dal punto di vista della semplificazione delle procedure, della digitalizzazione, dell'accesso dei cittadini all'informazione - ci riferiamo in particolare all'approvazione del FOIA - siamo purtroppo ben lontani dal poter dire che il nostro Paese stia andando di pari passo rispetto a quanto indicano le norme e agli sforzi profusi per dare un'accelerata al lavoro. Infatti, come dimostrano le segnalazioni dei cittadini che si sono rivolti alla nostra associazione, **la pubblica amministrazione** è uno degli ambiti in cui ancora permane molto accentuato il **divario e l'asimmetria tra le parti**, i cittadini restano ancora "schiacciati" sotto il peso di procedure troppo complesse, tagliati fuori dai processi decisionali, limitati dalla incompleta digitalizzazione del settore, subiscono limiti al loro diritto di accesso alle informazioni e sono vessati dal fisco.

PUBBLICA AMMINISTRAZIONE



Il fisco (26,7%) è infatti la voce più segnalata: si tratta di cartelle esattoriali non dovute oppure arrivate oltre i termini di prescrizione. Anche in questo settore il cittadino risulta in una posizione di debolezza, a volte addirittura di impotenza, rispetto ad una parte con la quale il divario è molto accentuato. In questa tipologia di segnalazioni rientrano tutte le richieste di informazioni e sostegno da parte dei cittadini che hanno deciso di aderire alla procedura di **rottamazione delle cartelle promossa da Equitalia**.

Nell'ambito delle **pratiche amministrative (18,4%)** rientrano invece tutte le segnalazioni dei cittadini che hanno avuto problemi di diversa natura nello svolgimento di pratiche amministrative. Tali problemi sono riconducibili alla **mancata o incompleta digitalizzazione**, alla **scarsa trasparenza** e alla **complessità delle procedure**. L'Italia sta procedendo a rilento nella digitalizzazione effettiva delle amministrazioni centrali e periferiche.

I cittadini che si rivolgono a Cittadinanzattiva continuano a lamentare grandi disfunzioni all'interno delle Pubbliche Amministrazioni, dovute proprio alla reale **mancanza di digitalizzazione**.

Un caso lampante è, per esempio, lo scambio di informazioni tra gli uffici, perché non tutti sono dotati di sistemi in grado di interagire tra loro e consentire che le operazioni vengano svolte con un semplice click. Può quindi accadere che un cittadino si rivolga a una PA che è digitalizzata, e che questa abbia poi necessità di interrogare il sistema o rivolgersi al Comune di residenza di questo utente che se non è digitalizzato renderà tutto inutile, costringendo lo stesso a recarsi fisicamente per avere le informazioni che gli servono.

Un'altra carenza è che alcune PA accettano ancora solo contanti per il pagamento dei tributi, essendo sprovvisti di pos (diversamente da quanto prescrive la legge).

Tutto questo aggrava la situazione perché da una parte abbiamo cittadini poco avvezzi ad accreditarsi e attivarsi in prima persona con il sistema dell'identità digitale, dall'altra abbiamo un sistema che ancora risulta incompleto, che si intoppa in alcune procedure, creando difficoltà all'accesso e il tutto rallenta la digitalizzazione nel nostro Paese.

Sicuramente ci sono anche alcune PA virtuose. Dai nostri dati si rileva, per esempio, che la Toscana o l'Emilia-Romagna sono all'avanguardia nei processi di digitalizzazione, mentre altre Regioni, specie quelle del Sud, sono ancora arretrate.

Nell'ambito delle pratiche amministrative i cittadini lamentano la **scarsa trasparenza** delle procedure, inoltre si vedono negato l'accesso agli atti, in piena violazione delle recenti normative in tema di trasparenza⁷.

Il tema della trasparenza, intesa come complessiva condizione di conoscibilità ed *accountability* dell'operato della pubblica amministrazione e della politica, è uno degli assi strategici su cui si fonda la politica di Cittadinanzattiva. Tra i primi sostenitori ed utilizzatori dell'accesso civico (all'indomani della sua introduzione con il Decreto Legislativo 33/2013), e dell'accesso civico generalizzato (Foia) abbiamo usato questo strumento direttamente anche noi come associazione, constatando, purtroppo, che la pubblica amministrazione ha risposto, il più delle volte, in maniera inadeguata in merito alla reale applicazione dell'accesso civico. Il fatto che la Pa abbia risposto in maniera inappropriata non svuota di senso lo strumento, ma ci spinge a lavorare in maniera ancora più stringente sui temi della formazione, dell'informazione e del dialogo continuo e costante con le "persone" dipendenti della Pa che di fatto possono mettere in atto questi cambiamenti.

Lo strumento dell'accesso generalizzato (FOIA), introdotto con il decreto trasparenza, rappresenta uno strumento ulteriore per il controllo civico e per l'esercizio del potere democratico da parte dei cittadini.

Mobilità e trasporti

Il settore dei trasporti nell'ultimo biennio è stato protagonista di alcune interessanti novità su diversi fronti (normativo, regolatorio e degli investimenti).

Più in dettaglio, in termini di **investimenti** è opportuno dare evidenza alla strategia messa in atto dal Governo per il rinnovo del parco rotabile per il trasporto pubblico locale, con l'obiettivo di ridurre in maniera significativa l'anzianità media dei mezzi in dotazione, migliorando la qualità del servizio, la sua sostenibilità ambientale e promuovendo la concorrenza del settore.

Negli ultimi tre anni l'attenzione da parte del Ministero delle Infrastrutture è sicuramente cambiata: per il rinnovo del parco rotabile su gomma sono stati ripartiti tra le regioni 350 milioni di euro per gli anni 2015 e 2016 ed altri 150 disponibili per il triennio 2017-2019. La legge di stabilità per il 2016 ha inoltre stanziato ulteriori 640 milioni di euro per una somma complessiva pari ad un miliardo di euro. La Legge di Bilancio 2017 ha previsto l'istituzione di un Piano strategico della mobilità sostenibile, incrementando le risorse attribuite al Fondo finalizzato all'acquisto, alla riqualificazione elettrica o al noleggio dei mezzi adibiti al trasporto pubblico locale e regionale ed estendendone le finalità. È stata incrementata la dotazione del citato Fondo (istituito dalla Legge di Stabilità 2016) di 200 milioni di Euro per l'anno 2019 e di 250 milioni di euro per ciascun anno dal 2020 al 2033. Inoltre, nel Piano Operativo MIT (11,5 miliardi di Euro, a valere sul Fondo Sviluppo e Coesione), approvato dal CIPE il 1° dicembre 2016, è ricompreso il potenziamento dei servizi di trasporto pubblico ferroviario regionale e interregionale su tratte dotate di domanda potenziale significativa, attraverso il rinnovo del materiale rotabile (800 milioni di Euro), e l'impegno per l'attuazione di una mobilità sostenibile nelle aree urbane, mediante il rinnovo del parco autobus destinato al trasporto

.....

⁷ I cittadini riferiscono in particolare di aver ricevuto dei dinieghi di accesso agli atti pur avendo esercitato in maniera corretta l'accesso civico così come previsto dal Decreto legislativo 97/2006

pubblico locale (200 milioni di euro).

Per quanto riguarda gli **aspetti normativi**, la cosiddetta “Manovrina” (DL. 50/2017) ha introdotto interessanti novità come la definizione dei bacini di mobilità, sulla base di un’analisi della domanda, delle caratteristiche socio-economiche, demografiche e comportamentali dell’utenza, e nuovi criteri circa la ripartizione del Fondo nazionale trasporti, incentivando in modo rilevante la realizzazione di procedure di gara ad evidenza pubblica contro gli affidamenti diretti. Più in dettaglio, sono due le novità principali circa il finanziamento dello Stato: la stabilizzazione del fondo per il finanziamento del TPL (finalmente sganciato dall’andamento dell’accisa sui carburanti), con una dotazione di circa 5 miliardi di euro; la determinazione e l’adozione dei costi standard, andando oltre il criterio di attribuzione secondo la spesa storica. Ci auspichiamo che in particolare quest’ultimo provvedimento sia in grado di perseguire, contemporaneamente, obiettivi di equità e di razionalizzazione dei finanziamenti verso i territori, oltre che consentire una quantificazione oggettiva delle compensazioni e dei corrispettivi da riconoscere ai gestori.

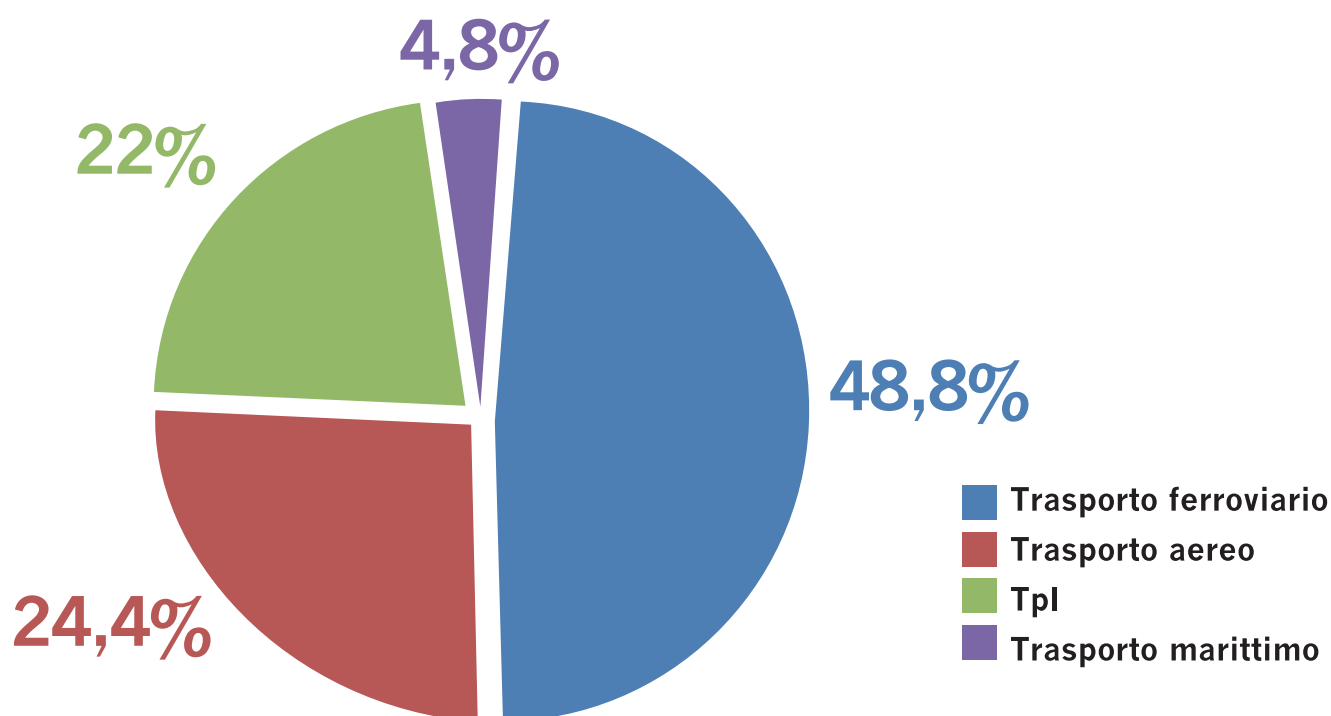
Inoltre, al fine di incentivare l’utilizzo dei mezzi pubblici, il nostro apprezzamento va all’introduzione dei buoni trasporto e alla reintroduzione della detraibilità delle spese per trasporti (proposta più volte da noi sollecitata).

Da un punto di vista **regolatorio**, ci preme porre in evidenza alcuni dei procedimenti dell’Autorità di Regolazione dei trasporti: il procedimento per stabilire le condizioni minime di qualità dei servizi di trasporto passeggeri connotati da obblighi di servizio pubblico, ormai concluso, e le cui risultanze sono confluite nella delibera n.16/2018, recependo anche i significativi contributi da noi proposti in fase di consultazione; l’avvio di una nuova consultazione circa le misure concernenti il contenuto minimo degli specifici diritti che gli utenti dei servizi di trasporto per ferrovia connotati da oneri di servizio pubblico possono esigere nei confronti dei gestori dei servizi e delle infrastrutture ferroviarie (tutt’ora in corso).

In particolare, il primo procedimento, concluso e la cui delibera è attualmente in vigore, porterà notevoli benefici agli utenti del servizio in termini di qualità e affidabilità definendo standard e indicatori stringenti che dovranno essere contemplati nei prossimi contratti di servizio.

Questa rapida carrellata sulle novità principali del settore, dovrebbe far ben sperare, per un prossimo futuro, nei tanto auspicati cambiamenti sul fronte della qualità del servizio offerto al cittadino. Il presente però risulta ancora purtroppo abbastanza deludente, così come fotografato dalle segnalazioni raccolte dal Servizio Pit di Cittadinanzattiva nel corso dell’ultimo biennio.

MOBILITÀ E TRASPORTI



In particolare, il dato relativo alle segnalazioni in tema “trasporti” vede in questa edizione un leggero incremento rispetto alle nostre ultime rilevazioni: le segnalazioni del settore infatti ammontano complessivamente al 9,7%, con quasi la metà di esse riferite al trasporto ferroviario.

L'incremento di reclami e segnalazioni ricevute nell'ambito del **trasporto ferroviario** è dovuto principalmente alla voce legata ai rimborsi, anche grazie all'attività di informazione e tutela svolta dalle Associazioni dei consumatori a partire da febbraio 2017 sul tema dei rimborsi legati alle **tariffe sovra regionali**. A seguito di un lungo confronto con il gestore del servizio e le Regioni, è stato riconosciuto agli utenti un rimborso, a compensazione delle tariffe precedentemente pagate e calcolate in maniera impropria, e l'applicazione di un nuovo e più equo algoritmo di calcolo così da porre fine alle distorsioni generate dal precedente, riconosciuto come obsoleto dopo le notevoli pressioni da parte delle Associazioni.

Le altre principali criticità segnalate, oltre alla questione dei rimborsi, denunciano la carenza del servizio (24,5%), i ritardi (23,6%), l'aumento dei prezzi (10,4%), le prenotazioni obbligatorie (10,4%).

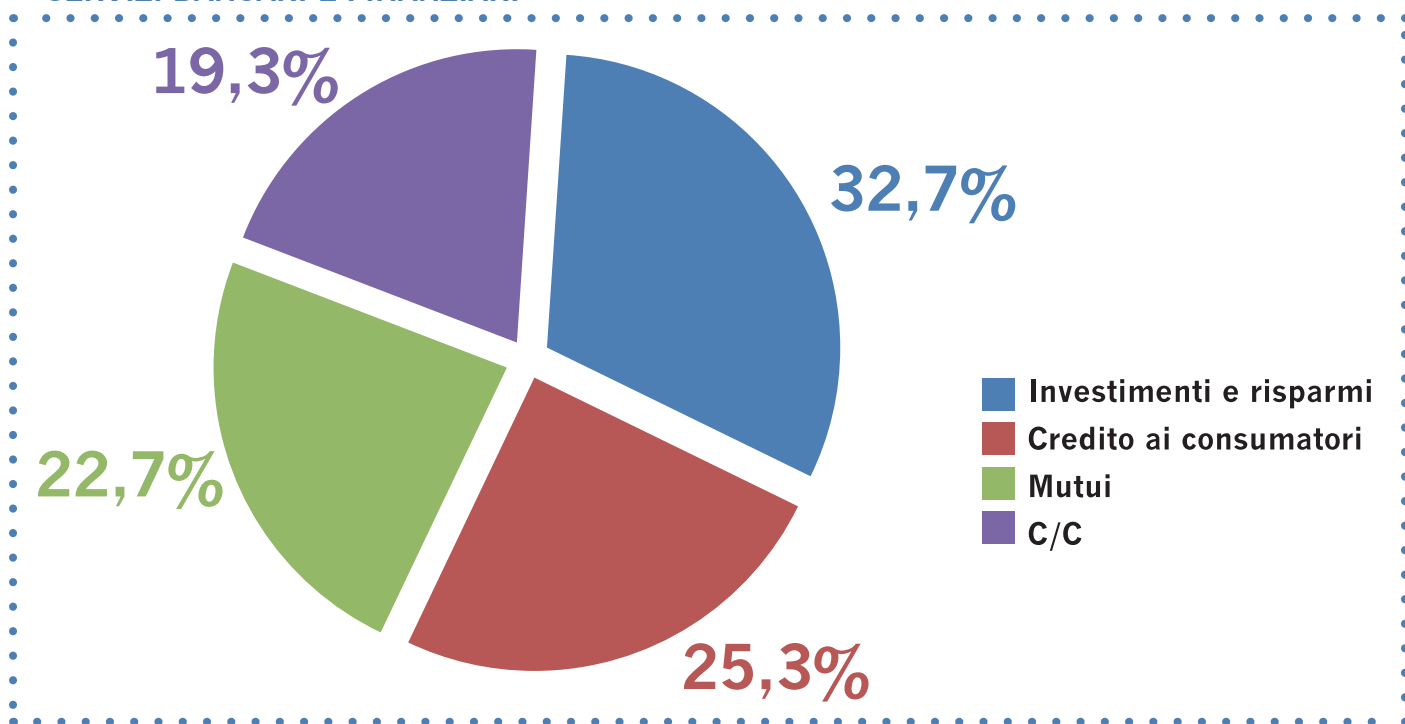
Anche nel caso del trasporto aereo la distribuzione della casistica rimane pressoché analoga alla precedente rilevazione, denunciando al primo posto ancora il problema dei ritardi (38,3%). Incremento significativo è però legato alla questione dei rimborsi e della cancellazione del volo, che passano rispettivamente al secondo (32,7%) e terzo posto (20%). In questo caso le segnalazioni fotografano in particolare le difficoltà degli utenti nel rapporto con Ryanair che nella seconda metà del 2017 ha deciso di cancellare centinaia di voli, in maniera indiscriminata, senza minimamente rispettare le norme previste dal regolamento europeo in materia di tutela dei diritti dei passeggeri. Comportamento che ha portato all'apertura di un procedimento da parte dell'Antitrust che si concluderà il 2 giugno 2018.

Il settore del Trasporto pubblico locale (Tpl) scivola dal secondo al terzo posto nella classifica generale (22%), mantenendo una distribuzione analoga dei disagi più segnalati rispetto alla precedente edizione (regolarità delle corse 35%, condizione dei mezzi 31,7%, barriere architettoniche 8,3%, multe 8,3%, numerosità delle corse 6,7%, condizioni delle fermate 6,7%, assistenza clienti 3,3%). Questo è da intendersi a nostro avviso non come un miglioramento del servizio, almeno non ancora, ma come una ritrosia al reclamo da parte dei cittadini essendo questo settore quello attualmente ancora più scoperto in termini di tutele concrete per i viaggiatori.

Servizi Bancari e finanziari

Le segnalazioni nei Servizi bancari e finanziari nel 2017 hanno ad oggetto ai primi posti gli **Investimenti e risparmi**, il **credito ai consumatori**, i **mutui** e il **conto corrente**.

SERVIZI BANCARI E FINANZIARI



Nel dettaglio delle singole categorie, la macro voce **investimenti e risparmi** presenta una consistente percentuale di segnalazioni, al 32,7%. In essa rientrano le richieste di assistenza per gli investimenti finanziari, la trasparenza delle offerte, la liquidazione degli investimenti e le truffe, i libretti di deposito.

La maggior parte degli utenti segnala criticità inerenti alla **trasparenza ed al rispetto delle condizioni contrattuali** con una percentuale del 50%, ed alla voce **fallimenti bancari**, al 36,4%, dovuta in prevalenza al fallimento delle Banche Venete.

Gli utenti chiedono informazioni in merito al fallimento eventuale della propria banca, come fare per non perdere i propri soldi, e quale è il limite di copertura per depositante, come garanzia prevista dal fondo interbancario depositi. Si sono rivolti al PiT **alcuni risparmiatori titolari di obbligazioni e di conto corrente Banca Popolare di Vicenza o Veneto Banca**, diventati clienti di Intesa Sanpaolo, che hanno chiesto assistenza per capire se le condizioni contrattuali del conto o del mutuo potessero cambiare, e sono stati informati delle modalità e delle procedure per chiedere il rimborso forfettario al Fondo di solidarietà, per il 20% a carico di Intesa e per l'80% a carico dello Stato, in quanto titolari di obbligazioni subordinate, con un reddito inferiore ai 35.000 euro o patrimonio inferiore a 100.000 euro.

Altri utenti hanno chiesto assistenza a Cittadinanzattiva per il Fondo immobiliare IRS Invest Real security e per ottenere un rimborso.

Tale iniziativa ha previsto l'erogazione di rimborsi a favore di coloro i quali, presso Poste Italiane, avevano investito nelle quote del Fondo immobiliare IRS Invest Real security nel 2003, ovvero dei loro eredi e che ne erano ancora in possesso alla data del 31/12/2016, ed ha consentito ai clienti di recuperare la perdita stimata di 1.452,12 euro per ogni quota da loro posseduta, contemplando la sottoscrizione di una Polizza Vita Ramo I, appositamente ideata.

Il 13,6% delle percentuali riguarda i tempi di liquidazione dei capitali, spesso troppo lunghi e che gli utenti segnalano, chiedendo assistenza a Cittadinanzattiva dopo aver sollecitato la liquidazione alla Banca, senza esito.

Il Credito ai consumatori si attesta al secondo posto della classifica, con il 25,3% delle segnalazioni. In esso sono ricomprese le richieste di assistenza pervenute al PiT, per il prestito finalizzato, il prestito personale, la cessione del quinto, il consolidamento del debito, la carta revolving.

L'aumento del costo di beni e servizi da una parte, e la perdita occupazionale dall'altra, sono temi presenti in modo continuativo anche nel 2017, come negli anni precedenti, e portano all'utilizzo del ricorso al prestito ed a situazioni di **sovraindebitamento**.

Per quest'ultima voce le problematiche segnalate sono numerose, con una percentuale del 46,2%, ed evidenziano l'impossibilità per il cittadino di sostenere il pagamento di due rate a titolo di prestito, o di un prestito e della rata del mutuo, talvolta a causa della perdita del posto di lavoro.

Esse traggono origine da una parte dalla spregiudicata etica commerciale e dalla pubblicità ingannevole offerta, dall'altra da un atteggiamento troppo superficiale del consumatore che porta all'indebitamento ed alla riduzione della capacità reddituale.

Fra le conseguenze lo stato d'insolvenza, il recupero crediti e le segnalazioni di inadempienza.

I cittadini che si sono rivolti al PiT sono stati informati della possibilità di sospendere il credito in base all'introduzione di agevolazioni e di un accordo con l'ABI, prorogato nel 2017, quale misura alternativa alla rinegoziazione del Piano di rientro, con riduzione delle rate mensili.

La voce **tassi elevati**, registra una percentuale, al 26,9%, di criticità, che talvolta ha ad oggetto valori anche superiori di 2/3 dell'importo finanziato. In questi casi, gli utenti chiedono assistenza a Cittadinanzattiva in quanto ritengono che il tasso applicato possa essere usurario.

La maggior parte ritiene eccessivo il costo del tasso nelle carte revolving e dello spread, più elevato rispetto al prestito tradizionale.

La **trasparenza delle condizioni contrattuali** è al terzo posto nella graduatoria con il 15,4%, e ha ad oggetto la mancata comprensibilità o la mancata consegna o spedizione delle condizioni contrattuali.

Come ad esempio, chi lamenta di non ricevuto le condizioni contrattuali al momento della stipula del prestito finalizzato presso il centro commerciale, in fase di acquisto di un prodotto, sostenendo di non aver ricevuto informazioni trasparenti da parte dell'addetto alla vendita, perché privo di competenze specifiche per i prestiti.

I cittadini segnalano condizioni poco trasparenti che consentono interpretazioni a favore dell'impresa e non del consumatore. In qualche caso si tratta di una pratica commerciale scorretta o ingannevole a cui segue l'invio per posta di condizioni contrattuali diverse da quelle offerte verbalmente.

La **difficoltà di apertura del credito** viene segnalato al 7,7%, a seguito di una *valutazione sul merito creditizio negativa*. La maggior parte lamenta la richiesta di eccessive garanzie, o tempi d'istruttoria troppo lunghi, o che l'importo accordato non coincide con quello richiesto.

In altri casi, interviene il rigetto della domanda di credito senza l'indicazione del motivo dalla finanziaria; oppure, viene negata in presenza di un rapporto di lavoro non stabile;

La Banca dati cattivi pagatori viene segnalata al 3,8%.

La macro voce **Mutuo** registra segnalazioni al terzo posto, al 22,7%, nel quale rientrano la rinegoziazione, la liquidazione ritardata e i tassi elevati.

Le problematiche riguardano, al 28%, **la trasparenza delle condizioni contrattuali e la rinegoziazione**, al 20%, che ha ad oggetto la durata del mutuo o la tipologia di tasso, ed è una misura alternativa alla sospensione, chiesta in presenza di situazioni oggettive di difficoltà economiche o per l'oscillazione dei tassi troppo elevati.

Spesso, i cittadini si rivolgono al PiT, a seguito del diniego della rinegoziazione, inteso come una *lesione del proprio diritto*, non avendo compreso il motivo e chiedono cosa fare.

In altri casi, vi è un'istruttoria da parte della Banca non conclusa, in ritardo e che obbliga il consumatore a dover continuare a pagare le rate a condizioni divenute insostenibili.

La maggior parte è consapevole che la rinegoziazione offerta è l'unico strumento alternativo alla portabilità o alla possibilità di accedere al Fondo di solidarietà. In particolare, essa rappresenta l'unica soluzione possibile per chi ha chiesto, ma non ottenuto, il consolidamento tra più prestiti e mutuo.

Le criticità sono segnalate, ex aequo al 16%, per la **sospensione del mutuo e i tassi elevati**.

Gli utenti chiedono informazioni per poter accedere al Fondo di solidarietà dei mutui per l'acquisto della prima casa e, in particolare, nei casi in cui vi è stata la perdita del posto di lavoro, al fine di poter interrompere il pagamento delle rate.

Citiamo ad esempio, il caso di un cittadino che, per motivi gravi di salute, poichè invalido civile e con problemi di lavoro, prima di rivolgersi al direttore della Banca, voleva capire se sono previste eventuali agevolazioni e quali sono i suoi diritti per chiedere la sospensione delle rate.

Talvolta il costo della sospensione delle rate non viene comunicato in modo trasparente, né vengono fornite informazioni adeguate dal funzionario della banca e, solo successivamente, all'arrivo del rendiconto gli utenti vengono a conoscenza dell'addebito.

La categoria **Conto corrente**, viene segnalata al 19,3% e ricomprende la clonazione delle carte di pagamento, le spese di chiusura e di tenuta del conto, il costo del fido, gli addebiti erronei, la domiciliazione delle utenze il costo dei bonifici, la modifica delle condizioni contrattuali.

Al primo posto, al 51,9%, gli utenti segnalano criticità per la **clonazione delle carte di pagamento** ed il phishing, in considerazione dell'aumento esponenziale delle frodi on line.

I cittadini chiedono assistenza al PiT per ottenere il rimborso per i danni derivanti dal furto indebito di somme, oppure perché non riescono ad avere in tempi brevi il duplicato della carta clonata, con una procedura automatica di definizione della pratica.

Infine, nei casi di negato rimborso da parte della banca, vengono informati della procedura avanti all'Arbitro bancario finanziario a cui potersi rivolgere.

Le richieste di assistenza per le **spese di tenuta**, si attestano al 14,8% e riguardano l'imposta di bollo, le commissioni applicate.

Malgrado siano state eliminate dalle normative, sono ancora presenti, all'11,1%, le **spese di chiusura del conto** applicate dalle banche ed inefficienze nella chiusura del conto, a seguito della presentazione dell'apertura di un conto in una diversa banca.

In questi casi, vengono addebitati importi per competenze di liquidazione elevati, di circa 100,00/300,00€ conteggiate in base al numero di operazioni da contabilizzare, ma le operazioni relative al conteggio finale vengono definite in ritardo e soltanto a seguito di numerosi solleciti.

In particolare, è quanto avviene nei casi di successione e di decesso dell'intestatario del conto, per cui i familiari eredi lamentano ritardi nell'estinzione del conto.

Le segnalazioni per il **costo del fido**, 7,4%, sono relative alle commissioni applicate nei casi di fido e scoperto di conto.

.....

8 Con Decreto del 25 agosto 2016 il MISE ha confermato l'affidamento a Poste Italiane del servizio universale

Servizi Postali

Il mercato dei servizi postali nazionale, al pari di quello europeo, è caratterizzato nel 2017 da una contrazione, in termini di volumi e di ricavi, dei servizi di corrispondenza, e dall'aumento dei medesimi valori per il servizio di corriere espresso, in conseguenza del crescente sviluppo dell'e-commerce.

Da un'attenta analisi sui settori specifici, emergono le seguenti considerazioni.

In riferimento al **servizio postale universale**, il Ministero dello sviluppo economico ha confermato l'affidamento del servizio universale postale a Poste Italiane fino al 2026, a seguito della verifica sul riconoscimento dei requisiti, svolta ad agosto 2016⁸, prevista con cadenza quinquennale⁹.

Il settore evidenzia volumi e ricavi dei prodotti postali rientranti nel servizio postale universale¹⁰ in sensibile diminuzione (-12,6%) rispetto agli anni precedenti¹¹, per effetto della mancanza di sostenibilità dell'onere del servizio postale universale e le manovre previste dalla Regolamentazione AGCOM e dal Contratto di programma 2015-2019, si sono poste l'obiettivo di assicurare la sostenibilità dell'onere del servizio universale, prevedendo un risparmio di costi.

I servizi rientranti nel **servizio postale universale riservati**, relativi alle notifiche degli atti giudiziari e delle violazioni al codice della strada sono stati liberalizzati nel 2017¹², facendo cessare l'ultimo segmento di servizi postali ancora riservato a Poste Italiane che, tuttavia, procurava elevati ricavi.

È stato approvato il regolamento per il rilascio delle licenze¹³, grazie al quale si prevede che l'apertura alla concorrenza del settore potrà incontrare l'interesse da parte di molti dei soggetti già attivi nel mercato postale. Il mercato dei **servizi rientranti nel servizio postale universale non riservati**, ossia erogati anche da operatori postali alternativi¹⁴ è caratterizzato da una apertura alla concorrenza e da una maggiore capacità delle imprese che vi operano di sviluppare servizi a valore aggiunto più conformi alle esigenze della domanda, specie quella non residenziale.

Il settore conferma nel 2017 la posizione di Poste Italiane che continua a detenere una posizione di preminenza incontrastata, con una quota di ricavi pari a circa il 72,5%, in crescita di 4,4 punti percentuali rispetto al 2016¹⁵.

Il servizio di **corriere espresso** presenta un mercato in costante crescita, composto¹⁶, in termini di volume, per oltre quattro quinti da invii nazionali, che rappresentano circa il 60% dei ricavi del comparto; e da invii verso l'estero, con il 10% dei volumi che hanno generato un terzo dei ricavi.

Il trend in aumento è confermato dall'osservazione dell'intero quadriennio 2013-2016, nel quale ricavi e volumi, rispettivamente all'8% e al 12,2%, sperimentano un incremento rispettivamente del 23,5% e del 35,5%, grazie alla maggiore diffusione dell'e-commerce.

In tema di concorrenzialità del mercato dei corrieri espresso manca un operatore dominante, mentre sono presenti imprese con quote di mercato di dimensione non trascurabile.

Complessivamente lo **scenario nazionale postale si compone di 2.777 operatori** nel 2017, con un incremento di circa 260 nuovi operatori postali (+10% rispetto al 2015), con una presenza superiore alla media europea, corrispondenti a *4.273 titoli abilitativi* (al 1° febbraio 2017), rilasciati dal Ministero dello sviluppo economico, suddivisi in *Licenze (46%), Autorizzazioni (48%) ed Autorizzazioni ad effetto immediato (6%)*. Molto spesso questi operatori svolgono un ruolo di intermediazione o sono attivi solo in una o più fasi della catena del valore relativa al mercato postale (raccolta, consegna, trasporto, ecc.).

9 D. Lgs. 261/99 dispone un'analisi di conformità di AGCOM avente ad oggetto la redditività degli investimenti, la struttura organizzativa dell'impresa nell'ultimo triennio, l'esperienza di settore, i pregressi rapporti con la PA nel settore specifico

10 Come individuati dalla Del. AGCOM 396/15/CONS: la corrispondenza fino a 2 kg., i pacchi fino a 20 kg., le raccomandate, le assicurate e la posta massiva

11 Relazione AGCOM 2017, sui dati del servizio postale nel 2016

12 L. 4 agosto 2017, n. 124, la legge annuale per il mercato e la concorrenza ha attribuito all'AGCOM il compito di determinare, sentito il Ministero della giustizia, gli specifici requisiti e obblighi per il rilascio delle licenze individuali relative a tali servizi. Nel corso dell'iter procedimentale è stato acquisito, oltre al parere del Ministero della giustizia, anche quello dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato e sono state recepite le modifiche legislative in materia introdotte dalla legge di bilancio per il 2018 del 27 dicembre 2017. 13 Delibera n. 348/17/CONS e Del. n. 77/18/CONS. Approvazione del regolamento in materia di rilascio delle licenze per svolgere il servizio di notificazione a mezzo posta di atti giudiziari e comunicazioni connesse (legge 20 novembre 1982, n. 890) e di violazioni del codice della strada (articolo 201 del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285).

14 Servizi con consegna a data ed ora certa, invii multipli con raccolta, trasporto, smistamento e distribuzione di invii di corrispondenza interna e transfrontaliera entro il limite di peso di 50 grammi e gli invii raccomandati attinenti alle procedure della Pubblica Amministrazione.

15 Relazione AGCOM 2017, sui dati del servizio postale nel 2016.

16 Relazione AGCOM 2017, sui dati del servizio postale nel 2016.

Di conseguenza, il traffico complessivo risulta ancora gestito da pochi grandi operatori che sono responsabili, nei confronti del mittente e del destinatario, dell'intera catena di produzione (*end-to-end*).

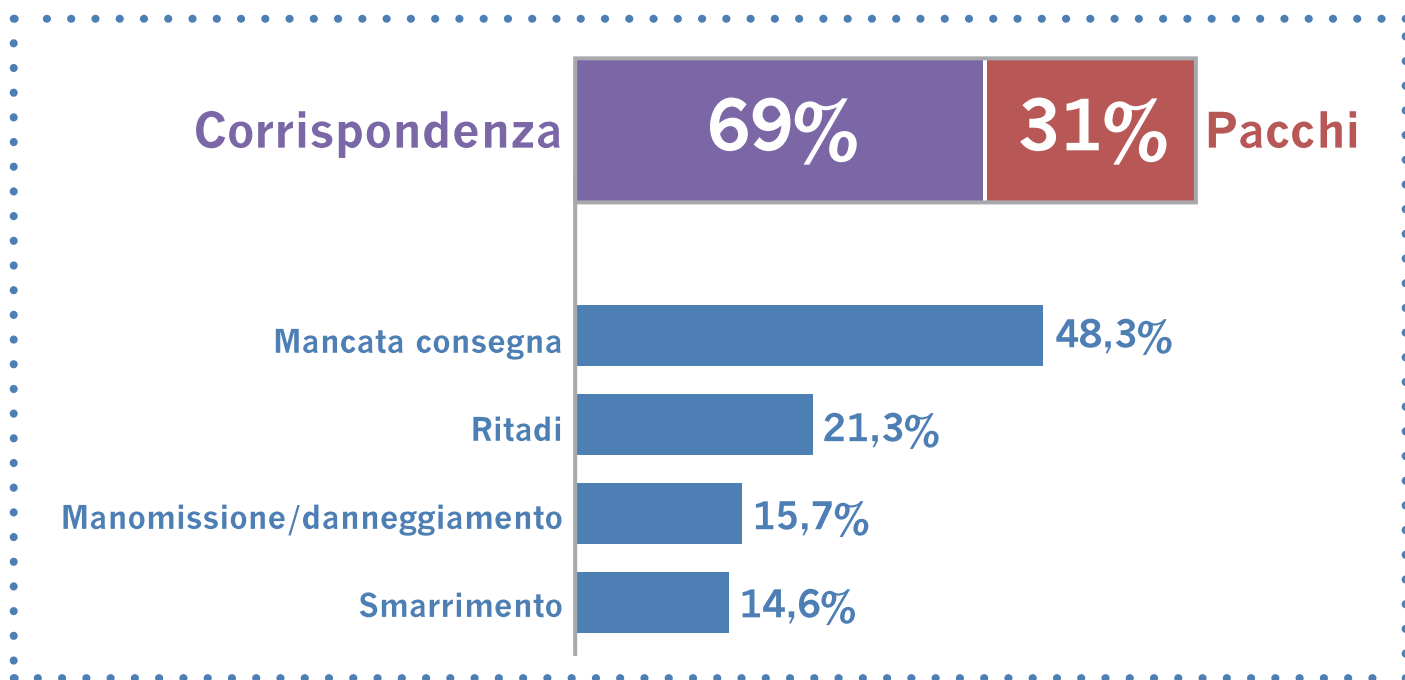
Nel 2017 sono emerse ulteriori criticità, connesse allo svolgimento di attività da parte di **operatori privi di titolo abilitativo** richiesto nei cui confronti l'AGCOM ha svolto procedimenti ispettivi, in collaborazione con la Guardia di finanza.

In particolare, sono stati avviati alcuni procedimenti sanzionatori per indebite chiusure di Uffici Postali e nei confronti di corrieri fra cui, ad esempio, quello nei confronti di un corriere espresso che si serviva, in Sardegna per le consegne agli utenti finali, di 8 soggetti privi di titolo abilitativo all'esercizio dell'attività postale.

A conclusione di tali Procedimenti, complessivamente, nel 2016 e inizio 2017, sono state emanate sanzioni nel mercato dei servizi postali dall'Autorità per un importo pari a circa 940.000 euro, di cui 710.000 euro a Poste Italiane, 193.000 a GLS e 37.000 ad altri operatori minori.

Tali procedimenti hanno riguardato pure i numerosi **casi di dispersione e di distruzione della corrispondenza ad opera di portalettere infedeli**, non solo dell'operatore incaricato del servizio universale, il cui numero è in aumento.

SERVIZI POSTALI



Le problematiche per i prodotti postali segnalate nel 2017 riguardano, per il 69% la corrispondenza, e per il 31% i pacchi.

Le maggiori criticità afferiscono la mancata consegna al 48,3%, i ritardi al 21,3%, le manomissioni/danneggiamento al 15,7% e infine lo smarrimento della posta al 14,6%.

Entrando nello specifico, si attesta al primo posto la **mancata consegna** (48,3%) di una posta prioritaria, di una raccomandata, o di una bolletta relativa a utenze domestiche o di un pacco.

I cittadini segnalano a Cittadinanzattiva la mancanza di qualità, disponibilità ed esecuzione del servizio di corrispondenza, di posta massiva e di consegna dei pacchi effettuato dall'operatore postale.

Il dato registra una mancanza di qualità del servizio, la violazione e lo scostamento dagli standard previsti dalla Carta dei servizi dell'operatore, dovuti alla mancata o al ritardo della consegna, alla manomissione o allo smarrimento della corrispondenza o dei pacchi.

Nello specifico, per la posta massiva molti consumatori si sono rivolti a Cittadinanzattiva per disservizi che risultano in aumento in modo rilevante negli ultimi anni. Ci vengono segnalati casi di mancata o ritardata consegna delle bollette inviate da banche o utenze domestiche, per le quali da molti anni abbiamo evidenziato la necessità di prevedere l'obbligo di timbratura¹⁷ della posta massiva, in modo da rendere evidenti eventuali

¹⁷ In base all'art. 1, comma 9, della legge 27 dicembre 2017, n. 205 è stato affidato ad AGCOM il procedimento per la definizione delle modalità tecniche e operative che il servizio postale deve osservare per assicurare la certezza della data di spedizione delle fatture agli utenti da parte dei soggetti gestori di servizi di pubblica utilità.

responsabilità in capo all'azienda erogatrice del servizio o del fornitore postale, nei casi di distacco del servizio per morosità.

Nell'attribuzione di responsabilità tra Poste Italiane o altre poste private e i Fornitori, l'unico che subisce il danno (anche economico) resta il consumatore che si trova a pagare "interessi su interessi", nel caso la fattura venga consegnata o, nei casi peggiori, subisce il depotenziamento o l'interruzione del servizio, con ingenti spese di ripristino. Infine, al consumatore resta dimostrare che la consegna della fattura è avvenuta già dopo la scadenza, con un'operazione non semplice.

Seguono nella graduatoria le criticità per i ritardi nella consegna della posta (21,3%) o dei pacchi postali.

I consumatori lamentano il mancato ritiro dei pacchi, se prenotati on line, nel giorno prestabilito e pagato in anticipo tramite il sito internet dello spedizioniere. Oppure, il ritardo nella consegna e la mancata risposta al reclamo e si rivolgono all'Associazione per vedere tutelato il proprio diritto.

In riferimento alla manomissione e agli smarrimenti dei prodotti di corrispondenza o dei pacchi, il problema aumenta in conseguenza dell'invio di auguri o di regali per le Festività.

Spesso, la definizione della controversia avviene in via bonaria, tramite l'attivazione di una procedura paritetica di conciliazione e, nei casi di smarrimento, i consumatori ottengono un indennizzo. Problemi maggiori vengono segnalati nei casi di spedizioni all'estero, a cui deve essere applicata la normativa UPU, per i quali l'operatore postale del diverso paese non ha consegnato il prodotto e lo ha rinvio indietro senza fornire, tuttavia, una chiara indicazione dei motivi.

III PARTE

Le nostre proposte nei singoli settori

TELECOMUNICAZIONI

- **Agenda Digitale.** Considerato il divario ancora in essere e la stabilità del nostro Paese in termini di digitalizzazione, come conferma anche la relazione DESI 2018 che fotografa un'Europa ricca di differenze e in difficoltà a crescere in modo omogeneo sui temi del digitale, con una Italia ancora indietro sul tema (ferma al suo 25° posto su 28 Paesi UE), ribadiamo la necessità di una accelerata sul tema, chiedendo un impegno per sciogliere tutti i nodi che bloccano la “digitalizzazione” del nostro paese con il coinvolgimento fattivo di tutti gli stakeholders del processo.
- **Ius variandi.** Considerate le evidenti asimmetrie contrattuali tra parti, riteniamo che lo *ius variandi* dovrebbe essere esercitato dagli operatori in modo chiaro e nel rispetto delle previsioni di tutela del consumatore senza prevedere modifiche *in peius* per i contratti già in essere e fornendo il più possibile informazioni trasparenti sulle modalità di recedere senza penali. A tale disequaglianza potrebbe ovviarsi solo garantendo una maggiore trasparenza informativa in grado di rendere possibile il confronto e la scelta tra le offerte presenti sul mercato.
- **Mercato unico europeo delle telecomunicazioni.** Occorre garantire un accesso equo e a prezzi ragionevoli ai servizi e prodotti digitali in tutta l'Unione. I cittadini dovrebbero poter usufruire anche dei servizi commerciali e prodotti di intrattenimento culturale online degli altri paesi, ad oggi di fatto negati per le barriere e i divieti imposti dai mercati nazionali.
- **Istituzione di un fondo di garanzia per i consumatori in caso di eventi straordinari e di fallimento dell'azienda.** Chiediamo ad Agcom e alle aziende di istituire un fondo di garanzia al quale i consumatori potranno accedere in tutti i casi in cui le aziende falliscano e si verifichino eventi straordinari per i quali non è contemplato un indennizzo automatico per i consumatori. Il fondo dovrebbe essere finanziato in parte dai gestori e in parte con i proventi delle multe comminate dall'Agcom.

SERVIZIO IDRICO INTEGRATO

Il servizio idrico integrato riveste un'importanza cruciale per la natura di bene indispensabile alla vita umana ed in quanto tale debbono essere messe in atto tutte le necessarie azioni per:

- **rendere tal bene ugualmente disponibile e fruibile dall'intera cittadinanza su tutto il territorio nazionale**, limitarne gli sprechi e aumentarne l'accessibilità economica soprattutto per le fasce più deboli della popolazione;
- **ridurre le perdite idriche** ancora notevolmente elevate e **superare il razionamento della fornitura** che ad intermittenza o in modo regolare continua ad affliggere numerose realtà soprattutto nel sud e nelle isole. E se gli investimenti sono necessari per l'ammodernamento delle infrastrutture, il controllo dei costi a carico dei cittadini è altrettanto cruciale e non trascurabile.

ENERGIA ELETTRICA E GAS

Rispetto alle criticità descritte e frutto delle segnalazioni dei cittadini che si sono rivolti ai nostri servizi di tutela ed in considerazione della prospettiva di cambiamenti che riguarderanno il settore dell'energia nell'immediato futuro, si ritiene assolutamente necessario intervenire a rafforzamento di alcune previsioni, ovviamente non esaustive, quali:

- permettere l'**accesso ai propri dati** per i clienti finali e le associazioni che li rappresentano (munite di opportuna delega) mediante accesso al SII (Sistema Informativo Integrato) come espresso nell'ambito della consultazione 865/2017/R/efr;
- **rispettare le fasi di implementazione del Portale Offerte** e delle sue funzioni orientate ad una effettiva e semplice comparabilità delle offerte presenti sul mercato;
- procedere con l'istituzione dell'albo dei soggetti effettivamente qualificati alla vendita di energia

- elettrica;
- realizzare una **campagna di comunicazione ed informazione ai consumatori** finali sulla previsione di superamento delle tutele di prezzo, con la collaborazione delle associazioni dei consumatori;
- rafforzare lo strumento del bonus sociale energia** ed introdurre ulteriori misure a tutela delle fasce più deboli della popolazione.

PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

- Introdurre reali processi partecipativi** che prevedano il coinvolgimento diretto dei cittadini e delle associazioni che li rappresentano. Solo in questo modo si potrà creare una vera alleanza per il paese tra cittadini e amministratori e funzionari pubblici che sarà motore di un cambiamento reale. L'esperienza dell'Open Government Forum, che è stato istituito presso il Ministero della Funzione Pubblica ed è composto da tante Associazioni della società civile e dalle PA per promuovere la collaborazione, l'informazione e una trasversalità di intenti tra amministrazioni e cittadini per far sì che questi progetti vengano attuati, è sicuramente un esempio di buona pratica da estendere.

MOBILITÀ E TRASPORTI

- Confermare e continuare il **piano di investimenti nel settore**. Da anni non si assisteva ad uno stanziamento di risorse così congruo nel settore dei trasporti. Ci auspichiamo che il futuro Governo riconosca a pieno la valenza strategica del settore e continui sulla strada tracciata al fine di migliorare le condizioni di mobilità dei cittadini e di vivibilità delle città.
- Promuovere ulteriormente la partecipazione civica** per la qualità dei servizi di mobilità (sia pubblici che privati). Ad oggi solo poche regioni hanno dato piena attuazione al comma 461, art.2 della legge finanziaria 2008. Il nostro auspicio è che, a dieci anni dalla sua emanazione, questa legge trovi concreta applicazione, a partire dai più imminenti rinnovi dei contratti di servizio.

SERVIZI BANCARI E FINANZIARI

- Educazione finanziaria.** Attivare definitivamente una strategia istituzionale con l'obiettivo di coordinare e guidare le iniziative idonee per far crescere la conoscenza, la consapevolezza, la competenza, la cultura degli italiani in materia economico finanziaria.
- Sovra-indebitamento.** Far conoscere l'opportunità del Piano del Consumatore e promuovere e costituire presso gli enti locali, in particolar modo, presso i segretariati sociali, gli Organismi di Composizione delle Crisi (OCC).
- Credito al consumo.** Promuovere un fondo di solidarietà per i consumatori che non sono in grado di poter pagare le rate di prestiti e finanziamenti, così come è stato fatto per i mutui, chiedendo ad istituzioni ed imprese senso di responsabilità.
- Digitalizzazione banche.** Attraverso la "costruzione" di banca del futuro, rivedere completamente la relazione con il consumatore, a partire dal condividere con lo stesso sia la riduzione dei costi che porterà questo cambiamento che la tempestività nella risoluzione delle problematiche.

SERVIZI POSTALI

Gli episodi di dispersione della corrispondenza da parte dell'operatore incaricato del servizio universale e di altri operatori privati potrebbero essere il segnale di una cattiva organizzazione degli operatori postali e del carico di lavoro dei portalettere o la conseguenza di un inadeguato Piano di razionalizzazione degli Uffici postali.

A tal proposito, Cittadinanzattiva esprime una forte preoccupazione per la tutela del consumatore e ritiene sia necessario prevedere, in particolare, l'obbligo di timbratura della Posta massiva al fine di rendere evidenti le eventuali responsabilità, in capo all'azienda erogatrice del servizio o al fornitore del servizio postale, in caso di mancata o ritardata consegna.

Pertanto, si chiede:

- che venga introdotto obbligatoriamente un **sistema meccanizzato** che permetta di tracciare tutte le fasi di consegna all'utente della posta massiva, senza un aumento dei costi per l'utente finale;
- che siano previsti **standard di qualità per la posta** massiva e che siano recepiti obbligatoriamente nella Carta del Servizio postale con l'introduzione, in particolare, di un equo indennizzo e di rimborsi, qualora la posta massiva non venga consegnata, da corrispondere al consumatore a seguito di procedura di reclamo o di conciliazione.
- che sia consentito al consumatore, nei casi di mancata consegna della posta massiva, di **presentare un reclamo**, per evitare di pagare eventuali interessi o spese di riallaccio delle utenze;
- per il servizio di corriere di migliorare la **qualità del servizio di spedizione dei pacchi e dell'assistenza clienti** dal punto di vista della comunicazione e dei tempi di gestione della pratica.

Ringraziamenti

La stesura del presente rapporto è stata realizzata da Isabella Mori, Daria Ferrari, Claudia Ciriello, Tiziana Toto, Cinzia Pollio.

Analisi, studio ed elaborazione dati a cura di Tiziana Toto.

Questo rapporto è stato realizzato grazie al lavoro quotidiano e alla dedizione di tutti i consulenti del PiT nazionale che intendiamo ringraziare: Valentina Ceccarelli, Angela Masi, Salvatore Zuccarello.

Un ringraziamento particolare va a tutti i collaboratori delle sedi locali di Cittadinanzattiva che quotidianamente svolgono attività di tutela sul territorio e grazie ai quali è stato possibile realizzare questo rapporto.

Si ringrazia in particolare la Rete nazionale dei procuratori dei cittadini.

Si ringraziano, inoltre, tutti gli uffici di Cittadinanzattiva (Comunicazione e stampa, Relazioni Istituzionali, Raccolta Fondi, Organizzazione e amministrazione, Networking) che direttamente o indirettamente hanno sostenuto e contribuito a quanto necessario per la stesura del presente lavoro.

Si ringraziano il Segretario generale di Cittadinanzattiva Antonio Gaudio e le Vicesegretarie Anna Lisa Mandorino e Francesca Moccia

Questo rapporto è stato realizzato grazie al sostegno non condizionato di Banca Intesa.



www.cittadinanzattiva.it

Via Cereate 6 - 00183 Roma
Tel +39 06367181 - Fax +39 0636718333

Il Pit (progetto integrato di tutela) è il servizio di tutela di Cittadinanzattiva al quale possono rivolgersi gratuitamente i cittadini per segnalare criticità, disservizi e comportamenti scorretti da parte di aziende, enti o pubbliche amministrazioni che erogano servizi di primaria importanza (telecomunicazioni, energia, servizi finanziari, servizi postali, trasporti, rifiuti, fisco, ecc.). Cittadinanzattiva è presente con i propri servizi di tutela su tutto il territorio nazionale, la mappa dei servizi attivi è consultabile sul nostro sito internet www.cittadinanzattiva.it

Con il sostegno non condizionato di **INTESA**  **SANPAOLO**