



***Conciliazioni Paritetiche
Settimo Rapporto***

CONSUMERS' FORUM

I SOCI DI CONSUMERS' FORUM



SOMMARIO

Prefazione.....	pag. 4
Le negoziazioni paritetiche quali procedure di risoluzione alternativa delle controversie di consumo: linee evolutive e prospettive.....	pag. 6
Nota Metodologica.....	pag. 30
Dati generali sulle domande di Conciliazione Paritetiche.....	pag. 32
Settore telecomunicazioni.....	pag. 34
Settore energia, gas e idrico.....	pag. 38
Settore servizi postali.....	pag. 47
Settore trasporti.....	pag. 50
Settore bancario / finanziario.....	pag. 55
Conclusioni.....	pag. 59

PREFAZIONE

Con questo settimo rapporto Consumers' Forum riprende dopo quattro anni la tradizionale pubblicazione di un report annuale sullo stato della conciliazione paritetica con una analitica illustrazione quantitativa e qualitativa dell'attività conciliativa svoltasi nell'ultimo biennio, distinta per ciascun settore produttivo.

Ponendosi Consumers' Forum come centro di dialogo permanente tra associazioni dei consumatori e imprese, ovvero tra i protagonisti stessi della conciliazione paritetica, è emersa in modo unanime l'esigenza di fare nuovamente il "punto" su un'esperienza che costituisce una peculiare originalità italiana delle relazioni consumeristiche.

E questo ancor più in relazione al mutato assetto normativo entro il quale la conciliazione paritetica è andata a collocarsi a seguito del recepimento (e della concreta attuazione) della direttiva europea 2013/11/UE, oltreché in relazione all'emergere di forme differenziate e parallele di risoluzione stragiudiziarie delle controversie.

Partendo dall'analisi oggettiva dei dati, l'intento del presente rapporto è proprio quello di promuovere e rafforzare l'esperienza della conciliazione paritetica anche in questo nuovo contesto, evidenziandone le

criticità settoriali per porvi rimedio e, nel contempo, le best performances raggiunte da sviluppare ulteriormente. E in questa stessa prospettiva Consumers' Forum ha contestualmente svolto attraverso IPSOS una rilevazione statistica sulla conoscenza e la percezione sociale della conciliazione paritetica e sta per promuovere una campagna di comunicazione sui social per la sua diffusione: così da sviluppare un'azione sinergica e coordinata per un suo ulteriore rilancio e sviluppo.

Per la realizzazione del presente rapporto vorrei ringraziare il gruppo di lavoro istituito presso Consumers' Forum e costituito da Renza Barani, Elvira Cocca e Rita Rocco, che ha provveduto alla raccolta ed allo sviluppo dei dati; nonché il prof. Pierfrancesco Bartolomucci per l'ampio e sistematico inquadramento giuridico in cui ha consentito di collocare la conciliazione paritetica. Tutto il materiale così raccolto è stato poi elaborato e organicamente proposto con la direzione del segretario generale di Consumers' Forum, Maurizio Nunziante.

Sergio Veroli

Presidente di Consumers' Forum

***LE NEGOZIAZIONI PARITETICHE QUALI PROCEDURE DI
RISOLUZIONE ALTERNATIVA DELLE CONTROVERSIE DI CONSUMO:
LINEE EVOLUTIVE E PROSPETTIVE***

SOMMARIO: 1. Introduzione; 2. Dalla prassi ai primi riconoscimenti normativi; 2.1 La disciplina della mediazione civile e commerciale; 2.2. Gli ulteriori riconoscimenti in ambito nazionale ed europeo; 3. La direttiva sulle ADR di consumo; 3.1. Il recepimento della direttiva nell'ordinamento italiano: il d. lgs. n. 130/2015 e le modifiche al codice del consumo; 4. Le negoziazioni paritetiche nell'ambito del nuovo contesto normativo: prospettive di sviluppo

1. Le negoziazioni paritetiche, nell'attuale contesto normativo, possono essere inserite a pieno titolo tra le procedure di risoluzione alternativa delle controversie di consumo.

Tale qualificazione, definitivamente assunta a livello normativo con l'introduzione dell'art. 141-*ter* del codice del consumo, costituisce l'ultima tappa di un lungo e travagliato *iter* che – dopo le prime esperienze empiriche – ha via via ottenuto diversi riconoscimenti sia a livello europeo che nazionale; grazie ad essi, e agli importanti risultati ottenuti nella prassi, dette procedure hanno meritato grande attenzione da parte

degli operatori del settore e della dottrina, seppure con esiti non sempre convergenti.

Il riconoscimento legislativo, pertanto, rappresenta un esito non scontato e, per questa ragione, estremamente significativo; l'inserimento delle negoziazioni paritetiche all'interno di un quadro tendenzialmente organico delle ADR di consumo, infatti, non solo dà ad esse pieno diritto di cittadinanza nell'ordinamento italiano, ma attribuisce loro le necessarie garanzie giuridiche affinché queste possano ancora svilupparsi nella gestione delle controversie tra consumatori ed imprese, all'interno di un mercato sempre più articolato e complesso.

2. È noto che la prima esperienza applicativa delle negoziazioni paritetiche debba farsi risalire alla sottoscrizione del protocollo tra talune associazioni di consumatori e la SIP nel 1991; in un contesto normativo e culturale estremamente immaturo, con riguardo ai meccanismi di risoluzione alternativo delle controversie, l'attuazione di detto protocollo ha rappresentato un elemento di grande innovatività, che non ha tardato a produrre i suoi frutti, se è vero che - da allora - la sottoscrizione di protocolli simili si è andata moltiplicando nel tempo, raggiungendo un'altissima percentuale di successi, sia con riguardo agli accordi ottenuti in maniera stabile con le imprese del settore dei servizi, sia con riguardo a quelli ottenuti in relazione a contesti di carattere emergenziale (quali i *default* di alcuni titoli; l'interruzione di forniture; le conseguenze dannose derivanti da venti catastrofici e così via).

La rilevanza empirica dell'esperienza così realizzata non è sfuggita al legislatore europeo che ha inteso riconoscere – seppure incidentalmente e non in maniera espressa – l'appartenenza delle negoziazioni paritetiche al *genus* delle procedure ADR di natura valutativa in occasione della Raccomandazione n. 1998/257/Ce, recante principi applicabili alle procedure di risoluzione delle controversie di consumo. Va ricordato, infatti, che tra questi principi viene annoverato anche quello della “indipendenza”, in relazione al quale si stabilisce che “quando l'adozione della decisione è collegiale, l'indipendenza dell'organo responsabile dell'adozione della decisione può essere garantita attraverso la rappresentanza paritaria dei consumatori e dei professionisti”.

Anche sulla spinta di tale precedente normativo, l'ordinamento italiano si è mostrato sensibile al tema, tanto che le negoziazioni paritetiche sono state in qualche misura riconosciute (seppur non disciplinate) nel contesto normativo volto alla costruzione del quadro giuridico in materia di servizi di pubblica utilità.

In tale quadro, infatti, gli obiettivi strategici affidati alle Autorità di settore non si sono limitati soltanto allo svolgimento delle più tradizionali funzioni di vigilanza, ma si sono spinti verso una vera e propria attività di regolazione di tali mercati: l'apertura sempre più decisa alla concorrenza, infatti, ha imposto una nuova e più decisa regolamentazione dei rapporti contrattuali e, in essi, una più avvertita esigenza di tutela dei clienti finali. Il mutato assetto normativo e regolamentare ha così determinato la predisposizione di strumenti di risoluzione stragiudiziale dei conflitti, non tanto e

non solo per la inadeguatezza – rispetto alle specifiche istanze della clientela – della tutela giurisdizionale (che è e resta il centro del sistema, oggetto di una specifica tutela costituzionale), quanto e soprattutto per la necessità di perseguire obiettivi di effettività e di mantenimento della reciproca fiducia che inevitabilmente deve caratterizzare tali rapporti negoziali.

Le principali *Authorities* di settore, dunque, si sono dotate di appositi regolamenti destinati a disciplinare le procedure di risoluzione alternativa dei conflitti inerenti i rispettivi mercati regolamentati e, nelle varie delibere adottate, è stato espressamente riconosciuto un significativo ruolo anche alle negoziazioni paritetiche, i cui effetti sono stati posti sullo stesso piano di quelle direttamente gestite in seno agli uffici amministrativi, anche ai fini dell'assolvimento della condizione di procedibilità prevista nelle varie materie.

Dopo le prime importantissime iniziative adottate dall'Autorità Garante per le Comunicazioni, si sono susseguite nel tempo ulteriori delibere da parte delle altre Autorità (Autorità per l'energia elettrica ed il gas, oggi Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente), oltre che delle principali aziende nazionali impegnate nell'erogazione dei servizi di pubblica utilità (quali ad esempio nel settore postale ovvero in quello dei trasporti).

Non va neppure dimenticato che – accanto al richiamato riconoscimento delle negoziazioni paritetiche – si è di volta in volta raggiunta un'intesa finalizzata alla realizzazione di iniziative per la formazione dei professionisti chiamati a

gestire dette procedure, così garantendone una sempre maggiore efficienza.

Percorso parzialmente difforme è quello relativo alla introduzione di specifiche procedure di risoluzione alternativa delle controversie bancarie nonché di quelle relative alla commercializzazione di prodotti finanziari: il riferimento è alla procedura gestita dall'Arbitro Bancario Finanziario (ABF) presso la Banca d'Italia (la quale sta emanando una nuova versione delle norme regolamentari in conseguenza della disciplina introdotta dal d. lgs. n. 130/2015) e quella gestita dall'Arbitro per le Controversie Finanziarie (ACF) presso la Consob (istituito dopo la prima costituzione della Camera di conciliazione ed arbitrato presso la medesima Autorità). Nonostante i positivi risultati raggiunti in esito alle negoziazioni paritetiche istituite con alcuni gruppi bancari, specie in occasione delle note vicende giudiziarie, le norme regolamentari relative a tali organismi non contemplano alcun riconoscimento espresso a dette procedure.

2.1. Anche grazie al riconoscimento ottenuto dalla regolamentazione secondaria, nonché ai successi sempre crescenti in termini di risultati, il legislatore italiano è intervenuto con una norma di carattere "generale", qual è quella di cui all'art. 2, comma 2, d.lgs. 4 marzo 2010, n. 28, recante attuazione dell'art. 60 l. 18 giugno 2009, n. 69, in materia di mediazione finalizzata alla conciliazione delle controversie civili e commerciali; essa, infatti, stabilisce che "il presente decreto non preclude le negoziazioni volontarie e paritetiche relative alle controversie civili e commerciali". La

relazione illustrativa precisa che la “procedura di mediazione disciplinata dal decreto non esclude il ricorso ad istituti già ampiamente sperimentati nella pratica, che consentono di giungere alle composizioni delle controversie su base paritetica (...), ma che si differenziano dalla mediazione per il mancato intervento di organismi terzi e imparziali”.

Si tratta, anche in tal caso, di un riconoscimento indiretto, posto che – pur dichiarando la legittimità del ricorso alla procedura di negoziazione – lo esclude dall’ambito di applicazione della disciplina della mediazione civile e commerciale. In tal guisa, dunque, il legislatore domestico ha inteso salvaguardare tali procedure, senza in alcun modo pregiudicarle, nella più ampia prospettiva di favorire tutti gli strumenti di risoluzione stragiudiziale dei conflitti.

Anche la normativa attuativa, portata dal d.m. 18 ottobre 2010, n. 180, contiene un riferimento espresso alle negoziazioni paritetiche; infatti, l’art. 7, comma 2, lett. c, statuisce che “l’organismo può prevedere nel regolamento: (...) la possibilità (...) di utilizzare i risultati delle negoziazioni paritetiche basate su protocolli di intesa tra le associazioni riconosciute ai sensi dell’art. 137 c. cons. e le imprese, o loro associazioni, e aventi per oggetto la medesima controversia”.

Tale disposizione, aspramente criticata in dottrina (che ha variamente tentato di ricostruirne la reale portata), appare in effetti piuttosto dubbia nella misura in cui – in assenza di una specifica disposizione del d. lgs. n. 28/2010 ed anzi nonostante l’esclusione delle negoziazioni paritetiche dall’ambito di applicazione normativo – sembrerebbe parificarne i risultati *quoad effectum* e quindi estendendone

l'applicazione quanto ad assolvimento del tentativo obbligatorio di mediazione, ad efficacia di titolo esecutivo del verbale, nonché a riconoscimento degli incentivi fiscali.

Seppure operata maldestramente, appare comunque chiara l'intenzione del legislatore che - per questa via - ha tentato di avviare una virtuosa sinergia tra mediazione e negoziazione paritetica.

Nella stessa prospettiva, finalizzata a salvaguardare l'esperienza raggiunta dai professionisti impegnati nella gestione di tali ultime procedure, il decreto ministeriale, all'art. 20, comma 2 (che detta la disciplina transitoria relativa agli organismi abilitati alla gestione della conciliazione societaria) stabilisce che i mediatori abilitati a prestare la loro opera presso detti organismi debbono acquisire, entro sei mesi dalla sua entrata in vigore, "i requisiti anche formativi in esso previsti per l'esercizio della mediazione o, in alternativa, attestare di aver svolto almeno venti procedure di mediazione, conciliazione o negoziazione volontaria e paritetica, in qualsiasi materia, di cui almeno cinque concluse con successo anche parziale".

2.2. Successivamente alla normativa "generale" in materia di mediazione delle controversie civili e commerciali, i riconoscimenti legislativi della legittimità delle procedure di negoziazione paritetica si sono moltiplicati.

Così, l'art. 80, comma 2, c. cons., nel testo introdotto dal d.lgs. 23 maggio 2011, n. 79, statuisce che "per la risoluzione delle controversie sorte dall'esatta applicazione dei contratti disciplinati dal presente capo", *i.e.* dei contratti di

multiproprietà, dei contratti relativi ai prodotti per le vacanze di lungo termine, e dei contratti di rivendita e di scambio, “è fatta salva la possibilità di utilizzare le procedure di negoziazione volontaria e paritetica previste dall’art. 2, comma 2, del d.lgs. 4 marzo 2010, n. 28”.

Inoltre l’art. 67, comma 2, c. turismo, prevede che “resta salva la facoltà del turista di ricorrere a procedure di negoziazione volontaria o paritetica (...)”.

Parimenti, prima della modifica intervenuta con il d. lgs. n. 130/2015, l’art. 66 *quater*, comma 3, c. cons., inserito dal d.lgs. 21 febbraio 2014, n. 21, disponeva che “è fatta salva la possibilità di utilizzare le procedure di negoziazione volontaria e paritetica previste dall’art. 2, comma 2, del d.lgs. 4 marzo 2010, n. 28”.

Fuori dal contesto nazionale, un ulteriore rilevante riconoscimento dell’esperienza italiana in materia di negoziazioni paritetiche – apprezzabile sul piano politico ancor più che su quello tecnico-giuridico – è offerto dalla risoluzione del Parlamento europeo del 25 ottobre 2011 sui metodi alternativi di soluzione delle controversie in materia civile, commerciale e familiare, che al punto 11 sottolinea che il Parlamento europeo “richiama l’attenzione sulla «conciliazione paritetica» italiana quale esempio di migliore prassi, basata su un protocollo stipulato e sottoscritto dall’azienda e dalle associazioni di consumatori, in cui l’azienda si impegna in anticipo a ricorrere all’ADR per risolvere le eventuali controversie che possono sorgere nei settori contemplati dal protocollo”.

Lo stesso provvedimento, al punto 31 evidenzia che “l'imparzialità del risultato può validamente fondarsi sul principio di una partecipazione paritetica di personalità provenienti dalle associazioni di consumatori e dalle organizzazioni che rappresentano le imprese”.

Il valore di siffatto richiamo va apprezzato non soltanto in ragione del riconoscimento di una *best practice*, come pure è evidente, quanto nella unicità dell'esperienza italiana nell'intero contesto europeo, che andrebbe ancor più evidenziato in relazione al più generale obiettivo della costruzione di un mercato unico più efficiente e concorrenziale, fondato su ogni utile forma di dialogo e di collaborazione tra professionisti e consumatori.

3. Il percorso normativo europeo, dopo le prime raccomandazioni del 1997 e del 2001 (relative alle procedure ADR di natura c.d. facilitativa) nonché alla direttiva su taluni aspetti della mediazione in materia civile e commerciale, ha compiuto un vero e proprio salto di qualità con la direttiva n. 2013/11/Ue del Parlamento europeo e del Consiglio del 21 maggio 2013 sulla risoluzione alternativa delle controversie dei consumatori (c.d. direttiva sull'ADR per i consumatori).

Le novità da questa portata sono molteplici: a fronte di un restringimento dell'ambito di applicazione sotto il profilo soggettivo ed oggettivo (poiché questa “torna al passato” regolando in via esclusiva le procedure di risoluzione alternativa delle sole controversie di consumo), tale direttiva registra una precisa scelta di politica legislativa, che affida la disciplina ad un atto normativo di natura primaria, non più

rimesso alla *soft law* di cui erano espressione le raccomandazioni, non vincolati per i legislatori dei vari Stati Membri. Inoltre, essa introduce un quadro giuridico estremamente articolato, allo scopo di garantire efficienza e trasparenza delle procedure, gestite da organismi pubblici e privati appositamente abilitati dalle autorità nazionali; in tale contesto, la direttiva – ispirata all’armonizzazione minima – riconosce l’esistenza di una pluralità di modelli, frutto non soltanto dell’esperienza maturata in vari contesti giuridici ma anche dalla prassi applicativa, che possono essere diversamente assunti nelle categorie usualmente ricostruite dalla dottrina, che suole distinguere tra procedure cc.dd. valutative e procedure cc.dd. facilitative.

Rispetto alle negoziazioni paritetiche, tuttavia, la scelta operata si pone in linea di continuità con il passato: l’art. 2, par. 2, lett. a, infatti, statuisce che “la presente direttiva non si applica: a) alle procedure dianzi a organismi di risoluzione delle controversie in cui le persone fisiche incaricate della risoluzione delle controversie sono assunte o retribuite esclusivamente dal professionista a meno che gli Stati membri decidano di consentire tali procedure come procedure ADR ai sensi della presente Direttiva e siano rispettati i requisiti di cui al capo II, inclusi i requisiti specifici di indipendenza e trasparenza di cui all’articolo 6, paragrafo 3”.

In dottrina è stato rilevato che vi sia ancora una sorta di sospetto nei confronti di tali procedure, le quali rischiano di essere maggiormente esposte ad ipotesi di conflitti d’interesse, in contrasto con il principio di imparzialità sancito dalla direttiva.

Deve, tuttavia, sottolinearsi l'incongruenza di siffatta scelta, specie se letta alla luce di quanto affermato nella risoluzione del Parlamento sopra richiamata e di qualche anno precedente, se non anche alla luce dei principi espressi nella prima raccomandazione del 1997.

A fronte di tale mancato riconoscimento, il legislatore europeo – in applicazione del principio di sussidiarietà ed in ragione dell'armonizzazione minima cui la direttiva si ispira – ha rimesso alla discrezionalità dei singoli Stati membri la possibilità di disciplinare negli ordinamenti nazionali procedure paritetiche alla stregua di quelle oggetto dell'intervento comunitario, nel rispetto dei principi fondamentali dettati dalla normativa sovranazionale (segnatamente quelli indicati all'art. 6, par. 3).

3.1. Il legislatore italiano ha inteso avvalersi della facoltà riconosciuta dalla direttiva; già la legge 7 ottobre 2014, n. 154, recante “delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea, legge di delegazione europea 2013, secondo semestre”, all'art. 8 recita: “nell'esercizio della delega per l'attuazione della Direttiva 2013/11/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2013, il Governo è tenuto a seguire, oltre ai principi e criteri direttivi di cui all'articolo 1, comma 1 [che rinvia agli artt. 31 e 32 l. 24 dicembre 2012, n. 234], anche i seguenti principi e criteri direttivi specifici: a) esercitare l'opzione di cui all'articolo 2, paragrafo 2, lettera a), della Direttiva, secondo cui rientrano tra le procedure di risoluzione alternativa delle controversie

(ADR) utili ai fini dell'applicazione della medesima Direttiva anche le procedure dinanzi a organismi di risoluzione delle controversie in cui le persone fisiche incaricate della risoluzione delle controversie sono assunte o retribuite esclusivamente dal professionista, già consentite ai sensi dell'articolo 2, comma 2, del d.lgs. 4 marzo 2010, n. 28; b) prevedere espressamente, ai fini dell'opzione di cui alla lett. a), che in tal caso le persone fisiche incaricate della risoluzione delle controversie facciano parte di un organismo collegiale composto da un numero eguale di rappresentanti delle organizzazioni di consumatori e di rappresentanti del professionista e siano nominate a seguito di una procedura trasparente [comma 1]”.

In attuazione di tale specifico principio di delega, il legislatore delegato – nell'ambito della complessiva disciplina dettata dal d. lgs. 6 agosto 2015, n. 130, che ha apportato rilevanti modifiche al codice del consumo – ha stabilito all'art. 141, comma 5, che “le disposizioni di cui al presente titolo si applicano altresì alle procedure di conciliazione paritetica di cui all'art. 141-*ter*” c. cons., articolo rubricato “Negoziazioni paritetiche”. In tal guisa, dette procedure vengono disciplinate alla stregua di ADR di consumo: dunque, non ci si limita più, come nel passato, al mero riconoscimento di dette procedure, sostanzialmente rimesse all'autonomia negoziale dei soggetti sottoscrittori dei relativi protocolli d'intesa, bensì si opera un pieno riconoscimento normativo che determina l'applicazione di tutte le garanzie e le conseguenze giuridiche individuate dal legislatore.

Peraltro, l'art. 141-*ter*, comma 1, consegna per la prima volta una definizione di negoziazioni paritetiche, le quali vengono qualificate come “le procedure svolte dinanzi agli organismi ADR in cui parte delle persone fisiche incaricate della risoluzione delle controversie sono assunte o retribuite esclusivamente dal professionista o da un'organizzazione professionale o da un'associazione di imprese di cui il professionista è membro, sono considerate procedure ADR, ai sensi del presente codice, se, oltre all'osservanza delle disposizioni di cui al presente titolo, rispettano i seguenti ulteriori requisiti specifici di indipendenza e trasparenza (...)”.

Dal canto suo, il comma 2, precisa che “rientrano nelle procedure di cui al comma 1 esclusivamente le negoziazioni paritetiche disciplinate da protocolli di intesa stipulati tra i professionisti o loro associazioni e un numero non inferiore a un terzo delle associazioni dei consumatori e degli utenti, di cui all'art. 137, nonché quelle disciplinate da protocolli di intesa stipulati nel settore dei servizi pubblici locali secondo i criteri a tal fine indicati nell'accordo sancito in sede di conferenza unificata Stato-regioni e Stato-città ed autonomie locali del 26 settembre 2013, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 254 del 29 ottobre 2013”.

Mette conto precisare che - conformemente alle indicazioni rivenienti dalla direttiva comunitaria - la qualificazione delle negoziazioni paritetiche alla stregua di ADR di consumo è subordinata al rispetto non soltanto delle disposizioni “generali” di cui al Titolo II-*bis* c. cons., ma anche degli ulteriori e specifici requisiti di indipendenza e trasparenza, indicati nell'art. 141-*ter*, comma 1, lett. *a*, *b*, *c*, *d*, *e*, c. cons.

Tale precisazione tiene evidentemente in conto le differenze tra tali procedure e tutte le altre ADR di consumo oggetto della normativa *de qua*; esse possono essere colte sia rispetto alla loro struttura, sia rispetto alle attività concretamente poste in essere ai fini della composizione stragiudiziale della lite. Sotto il primo profilo, le procedure paritetiche non richiedono la presenza di un terzo, inteso come soggetto (o collegio) distinto rispetto alle parti coinvolte, in condizioni di neutralità ed indipendenza. La commissione, cui viene demandata la soluzione delle controversie, è composta paritariamente da rappresentanti dell'associazione dei consumatori e da funzionari delle aziende. Dunque, tale organismo non è propriamente terzo: esso è costituito, da un lato, da soggetti che - muniti di apposito mandato - agiscono in nome e per conto del consumatore al fine di individuare una soluzione alla lite; dall'altro esso è costituito da funzionari che agiscono in forza di poteri conferiti dall'azienda, nell'ambito del rapporto organico tra questa ed i suoi dipendenti. Rispetto al ruolo concretamente svolto, deve sottolinearsi che la commissione non assume il compito di fornire un ausilio alle parti affinché esse trovino in maniera autonoma una soluzione; essa assume un ruolo attivo ed esclusivamente volto a delineare una proposta di soluzione, basata sull'analisi degli elementi di fatto e di diritto relativi alla controversia (proposta che può essere fondata non solo su aspetti di natura giuridica, ma che può tener conto anche del migliore assetto degli interessi).

La proposta di soluzione ha un carattere valutativo (proprio perché basato sull'analisi compiuta dalla commissione) e

decisorio (poiché è la commissione che formula una decisione con cui si prospetta la soluzione della controversia); essa, tuttavia, non ha natura vincolante, poiché viene sottoposta successivamente al consumatore, il quale può far pervenire la propria accettazione, in seguito alla quale il contratto può dirsi concluso, e la lite definitivamente risolta.

In ragione delle richiamate differenze rispetto alle altre procedure ADR oggetto della disciplina in esame, emerge dunque la rilevanza del riconoscimento espresso operato dal legislatore nell'art. 141-*ter* c. cons., il quale è comunque sottoposto a specifici requisiti (la composizione collegiale paritaria; un incarico per i componenti della commissione di durata almeno triennale; l'insussistenza di rapporti lavorativi tra il rappresentante dei consumatori ed il professionista, o un'associazione di cui questi faccia parte; la trasparenza delle procedure di finanziamento; l'esistenza di un organo di garanzia che presieda al regolare svolgimento delle attività della commissione priva di personalità giuridica).

Il rispetto di detti requisiti (oltre che di quelli dell'intero Titolo II-*bis*, come previsto dall'art. 141, comma 5, c. cons.) è volto ad assicurare che - nonostante l'assenza del requisito di terzietà - sia comunque osservato il principio di indipendenza (e dunque l'assenza di conflitti di interessi in capo ai componenti della commissione) e il principio di trasparenza nelle fonti di finanziamento (al fine di garantire la gratuità delle stesse per i consumatori).

Nel mutato contesto normativo, le Autorità di settore - quali autorità competenti nei settori dalle stesse regolamentati ai sensi dell'art. 141-*octies* c. cons. - hanno istituito i rispettivi

elenchi degli organismi ADR, tra i quali sono annoverate anche le negoziazioni paritetiche (cfr. delibera 661/15/Cons dell'AGCom, nonché la delibera 620/15/E/com e 580/2016/E/com dell'Arera).

4. L'introduzione, nell'ordinamento interno, di disposizioni specificamente destinate a regolamentare le negoziazioni paritetiche si inserisce in quadro normativo in tema di procedure di risoluzione stragiudiziale delle controversie particolarmente frastagliato, non sempre coerente, rispondente a logiche non facilmente riconducibili ad unità, stratificato nel tempo; tale quadro ha conosciuto improvvise accelerazioni ed inspiegabili arresti, slanci verso una regolamentazione di carattere generale e ripiegamenti verso la settorialità.

L'ultima tappa di questo irto *iter* normativo è coincisa con l'entrata in vigore del d. lgs. n. 130/2015. Il "nuovo" quadro legislativo (che ha preso avvio con le raccomandazioni 98/257/Ce e 01/310 Ce, sempre in materia di ADR di consumo, e si è successivamente sviluppato con la direttiva 2008/52/Ce su taluni aspetti della mediazione civile e commerciale) ha introdotto norme finalizzate a fissare adeguate garanzie per i consumatori che intendano risolvere le controversie che li riguardano in via stragiudiziale (trasparenza, efficacia, equità, libertà e legalità, tutti assicurati dalla iscrizione degli organismi nei rispettivi elenchi), senza che ciò comporti un detrimento rispetto ai principi di tutela dei diritti e di accesso alla giurisdizione ordinaria, di rilevanza costituzionale. Si delinea, dunque, un sistema più maturo,

complesso ma a maglie larghe, al cui interno trovano posto una molteplicità di modelli, molto diversi e posti in “concorrenza” tra loro.

Tra questi, la negoziazione paritetica, che pure presenta caratteristiche ontologiche “ibride” e del tutto peculiari, non facilmente assimilabili agli altri, trova diritto di cittadinanza: essa, infatti, può ormai definirsi a pieno titolo una ADR di consumo, di natura volontaria e valutativa.

Vengono così riconosciuti l'utilità e i vantaggi che essa aveva già registrato negli anni passati, attestandosi come una delle forme più diffuse di risoluzione delle controversie in Italia, in grado di offrire importanti opportunità, tanto ai consumatori quanto alle imprese.

Per i primi, la possibilità di ricorrere ad uno strumento facilmente accessibile (non richiedendo l'assistenza tecnica né la necessità di sostenere spese), rapido, flessibile (potendosi abbandonare in qualsiasi momento e senza conseguenze la procedura), in grado di garantire non soltanto l'adesione dell'azienda sottoscrittrice del protocollo d'intesa, ma anche – in caso di raggiungimento dell'accordo – l'adempimento da parte di quest'ultima e idonea ad eliminare qualsiasi forma di “strapotere” economico e negoziale tra le parti, assicurando il perseguimento di accordi equi e reciprocamente soddisfacenti. Per le imprese, la possibilità di gestione del contenzioso non soltanto in un'ottica organizzativa di natura preventiva, ma anche in un'ottica di *customer satisfaction*, capace di risolvere una molteplicità significativa di contenziosi seriali, rafforzando la fiducia dei consumatori e prevenendo danni di immagine eventualmente conseguenti a sentenze di condanna.

Anche grazie al riconoscimento normativo, sono ormai maturi i tempi per ritenere definitivamente superate le opinioni pur diffuse in dottrina che – con varietà di posizioni – ha qualificato le negoziazioni paritetiche ora come “forma diminuita di tutela del consumo”, ora come “procedura assimilabile a quella gestita dagli uffici reclami”, seppure in maniera più evoluta grazie alla presenza delle associazioni dei consumatori.

Tuttavia, proprio l’inquadramento delle negoziazioni paritetiche all’interno di un variegato mosaico di ADR di consumo riveniente dalla disciplina attuale, pone alcune questioni relative ai possibili sviluppi sotto il profilo operativo. Soltanto rivendicando la peculiarità di tali procedure, infatti, si può immaginare di aprire nuovi e diversi ambiti applicativi, in un sistema “concorrenziale” di ADR immaginato dal legislatore per la risoluzione di tutte le controversie di consumo.

Sul piano descrittivo, si suole identificare tra le caratteristiche ontologiche delle controversie di consumo il loro ridotto valore economico e la loro serialità. In relazione alla prima, appare antieconomico il ricorso alla tutela giurisdizionale, con la conseguente frustrazione del diritto di accesso dei consumatori alla giustizia. In relazione alla seconda, si pone la necessità di adottare strumenti in grado di rispondere efficacemente alle criticità diffuse e potenzialmente replicabili su tutto il territorio (nazionale e/o europeo).

Certamente, lo sviluppo di un adeguato sistema di giustizia alternativa costituisce da sempre uno dei modi più adeguati di affrontare un contenzioso siffatto.

Tuttavia, un approccio maggiormente consapevole a tali tematiche richiede un esame più attento ai conflitti nel settore del diritto dei consumi, che non si riconoscono necessariamente in questi due tratti distintivi.

La stessa definizione di “controversia di consumo”, storicamente ambito privilegiato di adozione delle ADR, pur nella limpidezza della definizione normativa, identifica una realtà estremamente eterogenea, che non tollera più di essere ricondotta ad unità.

Se, infatti, essa identifica un solo tratto unificante sotto il profilo soggettivo, al tempo stesso richiama una molteplicità di rapporti negoziali, regolati da una normativa (primaria e secondaria), sempre più stratificati e complessi, che pare impossibile ridurre ad unità.

In primo luogo, deve ritenersi un retaggio del passato quello che intende identificare le controversie di consumo con le cc.dd. *small claims*; basti pensare, infatti, al valore sotteso alle controversie del settore bancario, dell’intermediazione finanziaria, assicurativo ecc.

Ulteriori differenziazioni possono scorgersi anche in relazione al titolo sul quale fonda il rapporto, così dovendosi distinguere quelli che originano dalla sottoscrizione di contratti *standard* (che pure sono la maggioranza) rispetto a quelli che, di contro, originano da contratti conclusi *una tantum* (basti pensare ad una molteplicità di rapporti di consumo quali quelli di commercio, ovvero di servizi quali ad es. riparazioni domestiche, automobilistiche, tintolavaderie, e così via).

Ancora, possono assumere rilievo le differenze relative all’oggetto del contratto, tenuto conto che non possono

essere assimilati i rapporti che riguardano beni di consumo (caratterizzati dalla loro materialità) a quelli che attengono ai cc.dd. *credence goods* (uno strumento finanziario, un finanziamento, una polizza assicurativa).

Da ultimo, e senza pretesa di esaustività, devono tenersi distinti i rapporti puntuali da quelli che invece richiedono un'esecuzione continuativa nel tempo.

Si potrebbe ancora proseguire lungo questo elenco; tuttavia, ciò che vuole mettersi in evidenza è che - rispetto a tale diversificazione dei rapporti, e dei conflitti che da essi possono generarsi - la risposta normativa è una diversificazione dei modelli di risoluzione stragiudiziale: spetta pertanto agli operatori individuare, di volta in volta, quelli più adeguati alle esigenze specifiche dei consumatori interessati.

Guardando detto sistema dalla prospettiva dei suoi principali destinatari e fruitori, il modello pluralista adottato impone - come del resto richiedono tutti i mercati concorrenziali - un'adeguata conoscenza dei servizi offerti, affinché possa essere compiuta una scelta consapevole verso una certa procedura, ovvero verso un certo organismo: ecco, dunque, l'attenzione riservata agli obblighi di informazione, imposti *in primis* ad organismi e professionisti, nella rispettiva qualità di offerenti tali servizi e di controparti contrattuali. Ulteriori oneri informativi sono estesi alle associazioni di categoria (con particolare riguardo alle associazioni dei consumatori), nonché alle Autorità di regolazione.

La legislazione in materia di diritti dei consumatori non è nuova all'introduzione di stringenti obblighi di informazione

che, nel caso che ci occupa, è finalizzata al raggiungimento della piena consapevolezza dell'esistenza di vari modelli procedurali e di molteplici organismi chiamati a gestirli, in paritaria condizione di efficienza e serietà.

L'esperienza derivante dall'applicazione di tali doveri informativi, tuttavia, ha dimostrato i suoi limiti, sia con riguardo ai contenuti ed alla esaustività delle indicazioni, sia con riguardo alle modalità di trasmissione e alla concreta intelligibilità delle stesse.

Quanto alla risoluzione alternativa delle controversie, tali difficoltà potrebbero essere accresciute dalla circostanza per cui la gestione dei conflitti coinvolge anche elementi di natura psicologica e relazionale, oltre che la conoscenza dei diritti attribuiti dall'ordinamento, e la competenza a disporre degli stessi al fine di pervenire ad una soluzione della controversia.

Rispetto alle differenze sussistenti tra le varie tipologie di controversie di consumo, la scelta pluralista verso altrettante varie procedure ADR va salutata con favore: ma l'effettiva applicazione di tale scelta implica non solo un'adeguata informazione del consumatore, ma anche una vera e propria consapevolezza dello stesso nella individuazione della procedura e dell'organismo che più si conformano alle esigenze sottese alla specifica controversia.

Sotto tale aspetto, gli obblighi informativi imposti ai vari soggetti non paiono sufficienti al raggiungimento dello scopo; anzi, l'eccesso di informazioni rischia di tradursi nell'assenza di una effettiva informazione, tenuto conto che il consumatore - per la debolezza intrinsecamente connessa alla sua condizione - potrebbe non essere in grado di discernere le

indicazioni effettivamente utili per i propri bisogni e quindi di operare la scelta più adeguata alla fattispecie concreta.

Tale rischio appare tenuto in considerazione dal legislatore domestico, il quale ha inteso ampliare (pur in assenza di uno specifico obbligo nella direttiva) il novero delle clausole vessatorie inserite nella c.d. *grey list* di due ipotesi ulteriori di clausole presuntivamente vessatorie. La prima è relativa alle clausole che hanno per oggetto o per effetto quello di “imporre al consumatore che voglia accedere ad una procedura di risoluzione extragiudiziale delle controversie prevista dal titolo II-bis della parte V, di rivolgersi esclusivamente ad un’unica tipologia di organismi ADR o ad un unico organismo ADR” [art. 33, comma 2, lett. v-*bis*), c.cons.]; la seconda di “rendere eccessivamente difficile per il consumatore l’esperienza della procedura di risoluzione extragiudiziale delle controversie prevista dal titolo II-bis della parte V” [art. 33, comma 2, lett. v-*ter*), c.cons.]. In entrambe le disposizioni può scorgersi la medesima *ratio*, da individuare nella necessità di garantire al consumatore la libera e consapevole scelta tra le varie procedure esistenti e tra i vari organismi abilitati a gestirle. In altri termini, l’unilaterale predisposizione di tale scelta ad opera del professionista (che pure individui procedure e organismi posti sul medesimo piano, in termini di garanzie, poiché tutti egualmente “certificati” mediante l’iscrizione negli elenchi, che assicurano proprio la conformazione ai principi normativi), determina un significativo squilibrio dei diritti e degli obblighi derivanti dal contratto a danno del consumatore, nella misura in cui sia privato del diritto di scelta della procedura e dell’organismo

più idonei. Diritto di scelta che, fino a prova contraria, deve essere garantito in ogni momento, sino all'insorgere della lite, e non può essere disatteso da una specifica pattuizione, sottoscritta in occasione della stipula del contratto.

In conclusione, dall'analisi pur brevemente tratteggiata della normativa di riferimento, emerge che la consapevolezza del legislatore in tema di ADR, seppure con le rilevate criticità e disomogeneità, sia maggiore di quella che si registra nella prassi: un adeguato sviluppo della c.d. giustizia alternativa e, in esso, delle negoziazioni paritetiche richiede, pertanto, un mutamento di prospettiva da parte di tutti i soggetti interessati (associazioni dei consumatori, imprese ed operatori del settore).

Quanto alle associazioni dei consumatori, il cambiamento richiede una più attenta analisi del contenzioso e degli interessi ad esso sottesi; si tratta di un'adeguata valutazione delle normative di settore di volta in volta applicabili, con il duplice scopo di individuare nuove aree e nuovi protagonisti rispetto ai quali poter sviluppare ulteriori protocolli d'intesa e, al tempo stesso, di offrire una più completa assistenza ai consumatori, anche con riguardo alla procedura ADR più adeguata.

Quanto ai professionisti, il cambiamento richiede una sempre maggiore propensione a sviluppare modelli di gestione del contenzioso, specie con riguardo a quello di natura seriale, al fine di implementare strategie d'impresa più adatte al perseguimento dei propri obiettivi di mercato, ma anche di un elevato livello di soddisfazione e di tutela della clientela. Se, infatti, il contenzioso seriale, basato su modelli *standard* - tale

da giustificare la sottoscrizione di un protocollo d'intesa – si concentra su determinate aree di criticità, lo sviluppo della negoziazione paritetica consente di porre rimedio a determinate scelte contrattuali nella prestazione dei servizi. Quanto agli operatori del settore, specie quelli giuridici, il cambiamento – ormai in atto da tempo ma che fatica a diffondersi compiutamente – impone un ripensamento delle tecniche di difesa, almeno in tutti i casi ove appare prioritario il perseguimento di soluzioni di carattere negoziale, più idonee ad ottenere il raggiungimento di interessi concreti (e non solo l'accertamento di diritti, che pure ad esso è funzionale), in un'ottica di sempre maggiore trasparenza nei rapporti negoziali.

Prof. Pierfrancesco Bartolomucci

NOTA METODOLOGICA

L'analisi metodologica e statistica dei dati relativi alle conciliazioni paritetiche si è incentrata specificamente sulle conciliazioni svolte, ovvero proposte, negli anni 2017 e 2018, annualità per le quali i dati sono stati elaborati e presentati separatamente in dettaglio e anche in rapporto reciproco.

Al fine di meglio evidenziare l'evoluzione e le tendenze della conciliazione paritetica, tali dati sono stati complessivamente posti in confronto con quelli dell'annualità immediatamente precedente (2016) - atteso anche il frequente completamento di procedure iniziate in un'annualità in quella successiva - e, soprattutto, con i dati storici delle conciliazioni paritetiche risultanti dall'ultimo rapporto di Consumers' Forum, e quindi relativi all'anno 2014.

Proprio per assicurare una continuità con i precedenti rapporti sono stati ripresi i settori e le classificazioni utilizzate nelle passate analisi e, pertanto, sono state esaminate e inquadrare le conciliazioni paritetiche svolte nei seguenti comparti: telecomunicazioni, energia, gas, idrico (definito, per comodità energetico/idrico); servizi postali; trasporti; servizi bancari/finanziari.

Con la precisazione che, mentre nei precedenti rapporti il settore dei trasporti ricomprendeva anche quello della mobilità in senso lato, e per le ultime annualità, attesa la

riduzione di altre esperienze, si è considerato essenzialmente il trasporto ferroviario.

L'indagine statistica è stata eseguita sulla base di un panel formato da 21 aziende (TIM, Vodafone, Windtre, Fastweb, Posta Mobile, ENI, Edison Energia, ENEL Energia, Servizio Elettrico Nazionale, ACEA, A2A, Iren, E-ON, Poste Italiane, Trenitalia, Findomestic, Assofin, Banco Posta, Unicredit, Intesa Sanpaolo, Consorzio Netcomm).

A queste aziende è stato sottoposto un questionario con una griglia omogenea di domande chiuse onde consentire la massima comparabilità dei dati (quantitativi e qualitativi), con una sola domanda aperta finale per dare a tutte le aziende la possibilità di commentare, in modo libero e differenziato, i principali vantaggi riscontrati nella applicazione dello strumento conciliativo.

Sono stati confrontati anche i dati della conciliazione paritetica nel settore delle telecomunicazioni e nel settore energetico con quelli delle conciliazioni svolte presso i CORECOM e il Servizio Conciliazione dell'ARERA.

Tanto al fine di evidenziare la "tenuta" del sistema della conciliazione paritetica a fronte di un'evoluzione del sistema normativo nel quale sono andate emergendo forme differenziate e parallele di risoluzione alternativa e stragiudiziaria delle controversie.

DATI GENERALI SULLE DOMANDE DI CONCILIAZIONE PARITETICA

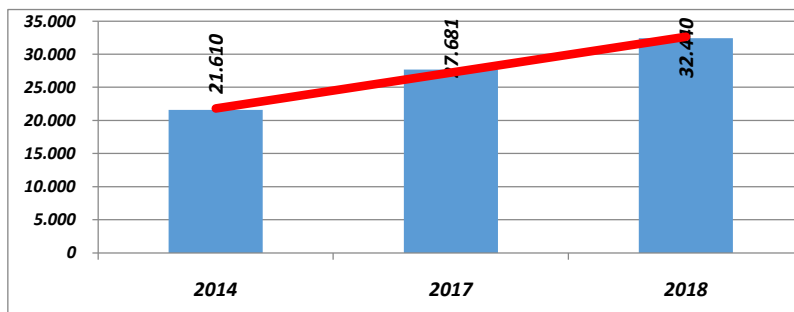
L'evoluzione complessiva delle domande di conciliazione paritetica e la loro distribuzione nei settori produttivi considerati, a partire dal dato storico del 2014 e sino al 2018, è riportata analiticamente nella successiva tavola (fig. 1).

TOTALE DOMANDE DI CONCILIAZIONE PERVENUTE

SETTORI	ANNO 2014	ANNO 2016	ANNO 2017	ANNO 2018
TELECOMUNICAZIONI	13.997	21.639	27.661	27.467
ENERGIA-GAS E IDRICO	5.361	2.447	2.139	1.896
SERVIZI POSTALI	918	880	1.072	1.074
SERVIZI BANCARI/FINANZIARI	618	n.d	676	763
TRASPORTI	716	663*	1133*	1240*
* DATI RELATIVI AL SOLO TRASPORTO FERROVIARIO				

Emerge, come illustrato nel successivo grafico (fig. 2),

ANDAMENTO STORICO CONCILIAZIONI PARITETICHE



alle **27.681** del 2017 e alle **32.440** del 2018 con un incremento percentuale, rispettivamente del **28%** e del **50%**.

Da segnalare che solo tra le annualità 2017 e 2018 vi è stato un incremento percentuale delle domande pervenute del **16,5%**.

L'andamento delle domande di conciliazione, peraltro, non è stato omogeneo per tutti i settori; in particolare il settore delle telecomunicazioni nel 2018 da solo ha assorbito l'**84%** di tutte le domande pervenute mentre nel 2014 ne comprendeva il **64%**.

Inoltre, rispetto al dato storico del 2014, le domande di conciliazione pervenute hanno fatto registrare le seguenti variazioni settoriali:

- | | |
|--------------------------------|-------|
| - Settore telecomunicazioni | + 96% |
| - Settore energetico/idrico | - 65% |
| - Settore postale | + 16% |
| - Settore bancario/finanziario | + 23% |
| - Settore trasporti | + 73% |

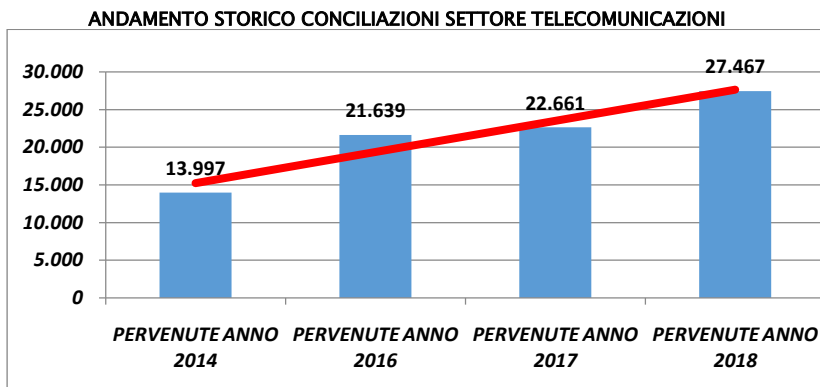
Tanto come meglio emerge dalla successiva analisi settoriale.

SETTORE TELECOMUNICAZIONI

L'andamento storico delle domande di conciliazioni paritetiche nel settore delle telecomunicazioni, già esposto, risulta ulteriormente evidenziato dal successivo grafico (fig. 3)

DOMANDE DI CONCILIAZIONE PARITETICA SETTORE TELECOMUNICAZIONI

PERVENUTE ANNO 2014	13.997
PERVENUTE ANNO 2016	21.639
PERVENUTE ANNO 2017	22.661
PERVENUTE ANNO 2018	27.467



La distinta specifica degli esiti delle conciliazioni paritetiche negli anni 2017 e 2018 evidenziata nella relativa tabella (fig. 4)

ESITI CONCILIAZIONI SETTORE TELECOMUNICAZIONI

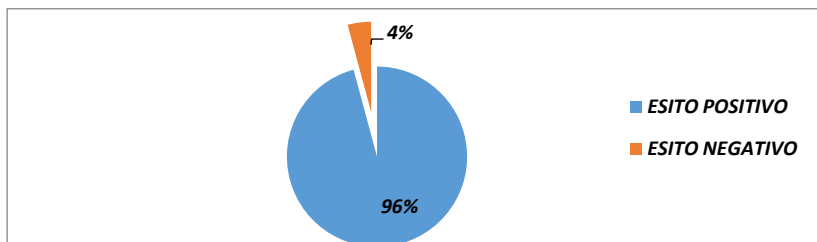
CONCILIAZIONI		
ANNO 2017	PERVENUTE	22.661
	DISCUSSE	20.655
	CONCLUSE NELL'ANNO	20.769
	CONCLUSE NEL 2018	2.017
	ACCORDO POSITIVO	19.789
	ACCORDO NEGATIVO	866
	ANNULLATE (CHIUSE DI UFFICIO PER RINUNCIA O DECORRENZA TERMINI)	1.203
	INAMMISSIBILI	192
	IMPROCEDIBILI	120
TEMPI MEDI DURATA CONCILIAZIONI		
	CALCOLATO IN GIORNI SOLARI	56

CONCILIAZIONI		
ANNO 2018	PERVENUTE	27.467
	DISCUSSE	22.541
	CONCLUSE NELL'ANNO	23.929
	CONCLUSE NEL 2019	3.016
	ACCORDO POSITIVO	21.708
	ACCORDO NEGATIVO	833
	ANNULLATE (CHIUSE DI UFFICIO PER RINUNCIA O DECORRENZA TERMINI)	1.565
	INAMMISSIBILI	139
	IMPROCEDIBILI	337
TEMPI MEDI DURATA CONCILIAZIONI		
	CALCOLATO IN GIORNI SOLARI - MEDIA	40

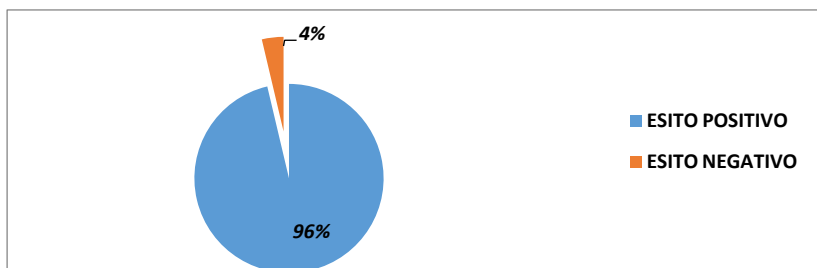
Emergono, in particolare, la limitata incidenza delle domande annullate, inammissibili e improcedibili che, complessivamente, nel 2017 hanno rappresentato il 6,7% del totale e nel 2018 il 7,4%.

Per quanto riguarda gli esiti delle controversie discusse nel merito emerge (fig. 5)

ESITI CONTROVERSIE DISCUSSE SETTORE TELECOMUNICAZIONI ANNO 2017



ESITI CONTROVERSIE DISCUSSE SETTORE TELECOMUNICAZIONI ANNO 2018



un dato percentuale assolutamente positivo in ordine al raggiungimento di accordi conciliativi.

Analogamente positivo è il trend dei tempi medi della durata delle conciliazioni che dai **56 giorni** del 2017 scendono ai soli **40 giorni** del 2018.

Per quanto attiene alla tipologia delle controversie portate in conciliazione paritetica, l'eterogeneità dei sistemi di classificazione dei vari operatori non ha consentito di elaborare, su base scientificamente accettabile, dati quantitativi e percentuali sintetici e riepilogativi.

Purtuttavia, dalle diverse classificazioni fornite è stato possibile riscontrare che le principali questioni oggetto di controversia hanno riguardato:

- Mancata / ritardata / errata cessazione linea / servizi
- Attivazione servizi non conformi
- Guasti ripetuti / irregolare erogazione del servizio
- Attivazioni promozione offerti servizi non richiesti

Da segnalare, infine, che per lo svolgimento della suddetta attività conciliativa risultavano essere accreditati:

- nel 2017, **530** conciliatori, di cui **308** delle associazioni e **222** delle aziende
- nel 2018, **470** conciliatori, di cui **247** delle associazioni e **223** delle aziende

* * * * *

A fronte di tali dati sicuramente confortanti sull'evoluzione della conciliazione paritetica nel settore

delle telecomunicazioni, appare opportuno, come ulteriore elemento di riflessione, segnalare che nell'anno 2017, alla luce dei dati forniti nella relazione annuale AGCOM 2018, sono state presentate innanzi ai CO.RE.COM, 97.971 istanze di conciliazione.

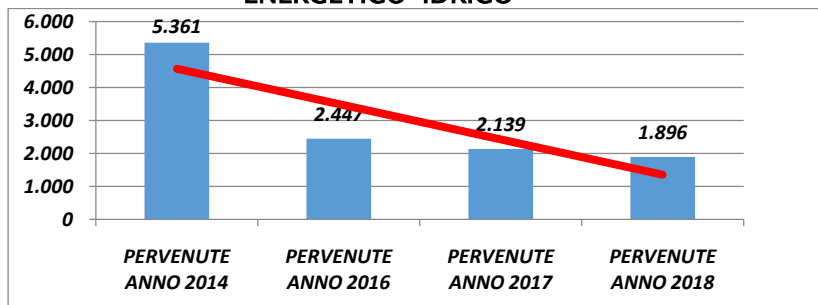
SETTORE ENERGIA, GAS E IDRICO

L'andamento storico delle domande di conciliazione nel settore energia, gas e idrico (per brevità definito convenzionalmente settore energetico/idrico) risultano evidenziati dal successivo grafico (fig. 6)

DOMANDE DI CONCILIAZIONE PARITETICA SETTORE ENERGETICO - IDRICO

PERVENUTE ANNO 2014	5.361
PERVENUTE ANNO 2016	2.447
PERVENUTE ANNO 2017	2.139
PERVENUTE ANNO 2018	1.896

ANDAMENTO STORICO CONCILIAZIONI SETTORE ENERGETICO-IDRICO



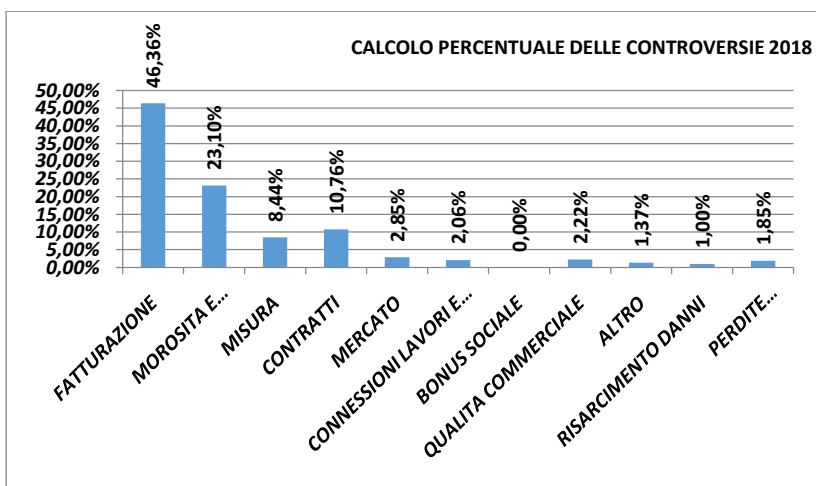
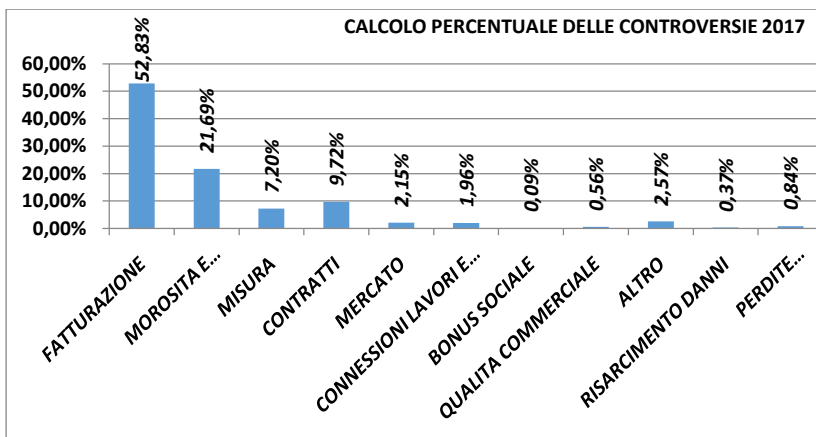
La distinta analitica degli esiti delle conciliazioni paritetiche negli anni 2017 e 2018, suddivisa per ciascun settore (gas, power, dualfuel, idrico) è riportata nella tabella seguente (fig. 7)

ESITI CONCILIAZIONI SETTORE ENERGETICO-IDRICO

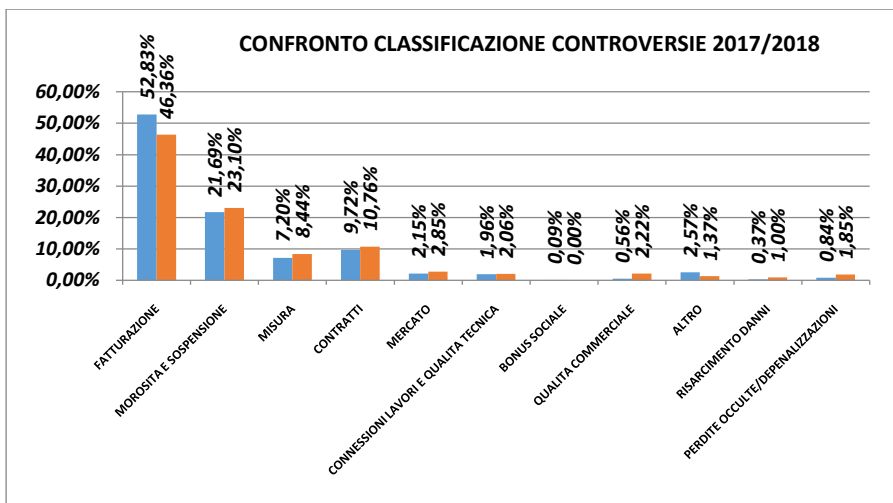
CONCILIAZIONI ANNO 2017	GAS	POWER	DUAL FUEL	IDRICO	TOTALI
PERVENUTE	1.060	893	4	182	2.139
DISCUSSE	934	726	4	135	1.799
CONCLUSE NELL'ANNO	578	483	3	93	1.157
CONCLUSE NEL 2018 (AMMESSE NON CONCLUSE NEL 2017)	202	122	0	36	360
ACCORDO POSITIVO	481	371	2	75	929
ACCORDO NEGATIVO	96	112	1	19	228
ANNULLATE (CHIUSE DI UFFICIO PER RINUNCIA O DECORRENZA TERMINI)	156	78	1	4	239
INAMMISSIBILI	0	0	0	0	0
IMPROCEDIBILI	124	210	0	47	381
TEMPI MEDI DURATA CONCILIAZIONI					
CALCOLATO IN GIORNI SOLARI NEI CASI DI ACCORDO					66
CALCOLATO IN GIORNI SOLARI NEI CASI DI MANCATO ACCORDO					71

CONCILIAZIONI ANNO 2018		GAS	POWER	DUAL FUEL	IDRICO	TOTALI
	PERVENUTE	832	694	99	271	1.896
	DISCUSSE	717	550	99	205	1.571
	CONCLUSE NELL'ANNO	615	470	78	168	1.331
	CONCLUSE NEL 2019 (AMMESSE NON CONCLUSE NEL 2018)	98	73	19	0	190
	ACCORDO POSITIVO	444	327	65	115	951
	ACCORDO NEGATIVO	171	143	13	53	380
	ANNULLATE (CHIUSE DI UFFICIO PER RINUNCIA O DECORRENZA TERMINI)	21	32	2	13	68
	INAMMISSIBILI	0	0	0	0	0
	IMPROCEDIBILI	115	140	0	66	321
TEMPI MEDI DURATA CONCILIAZIONI	CALCOLATO IN GIORNI SOLARI NEI CASI DI ACCORDO					77
	CALCOLATO IN GIORNI SOLARI NEI CASI DI MANCATO ACCORDO					82

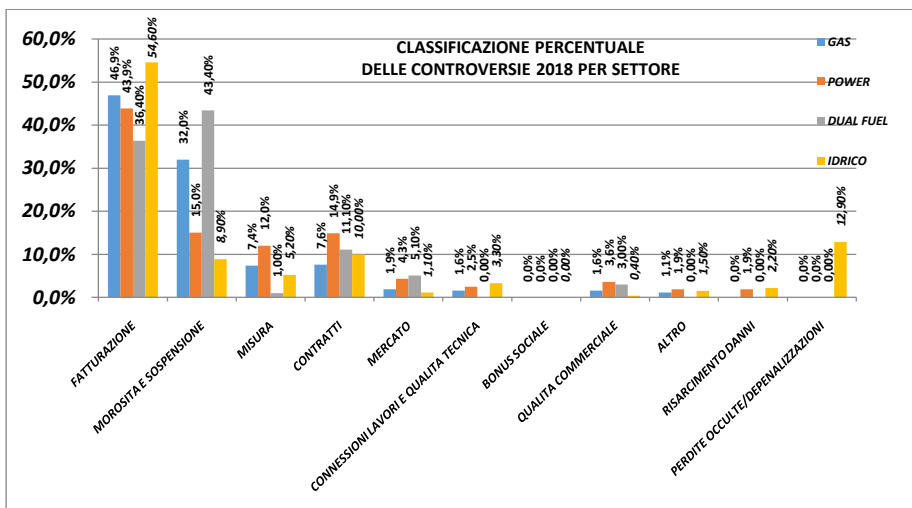
Per quanto attiene alla suddivisione percentuale della tipologia delle controversie portate in conciliazione paritetica negli anni 2017 e 2018 la stessa risulta complessivamente per l'intero settore energetico/idrico dai successivi grafici (fig. 8 e fig. 9)



Con successiva rappresentazione della relativa evoluzione comparata 20/07/2018 (fig. 10)



Per l'anno 2018 si riporta, altresì, una classificazione percentuale della tipologia delle controversie per ciascun settore gas, power, dualfuel e idrico (fig. 11)



Per quanto concerne gli esiti della conciliazione paritetica negli anni 2017 e 2018 si sottolinea, anzitutto, che le domande annullate e improcedibili sono state rispettivamente ben il **29%** e il **21%**; si è già evidenziato come nel 2017 su 1.157 pratiche discusse e concluse, 929 si sono concluse con un accordo positivo mentre nel 2018 su 1.331, 957 hanno avuto esito positivo.

Significativi, poi, i tempi medi di durata delle conciliazioni che sono stati i seguenti:

- 2017: in caso di accordo positivo **66 gg.**; in caso di mancato accordo **71 gg.**
- 2018: in caso di accordo positivo **77 gg.**; in caso di mancato accordo **82 gg.**

Per una valutazione di tali dati appare opportuno evidenziare – ben consapevoli della diversità di ambito oggettivo e soggettivo, oltreché procedurale – che il servizio conciliazione ARERA nel 2017 ha svolto 10.588 conciliazioni e nel 2018 11.304. Appare, dunque, opportuno un raffronto tra dati quantitativi della conciliazione paritetica e quella del servizio conciliazione ARERA, oltreché dei rispettivi esiti, nell'anno 2018 (fig. 12 e fig. 13)

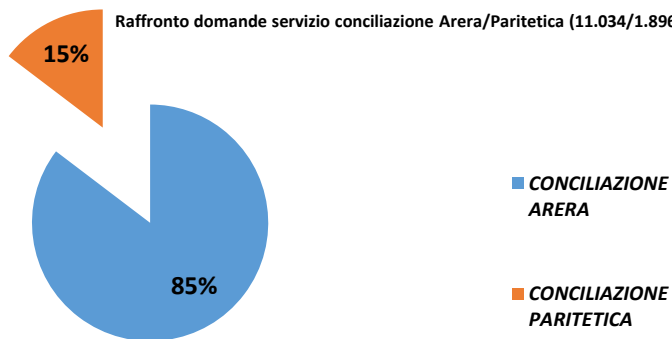
SETTORE ENERGIA-IDRICO ANNO 2017

Raffronto domande servizio conciliazione Arera/Paritetica (10.588/2.139)

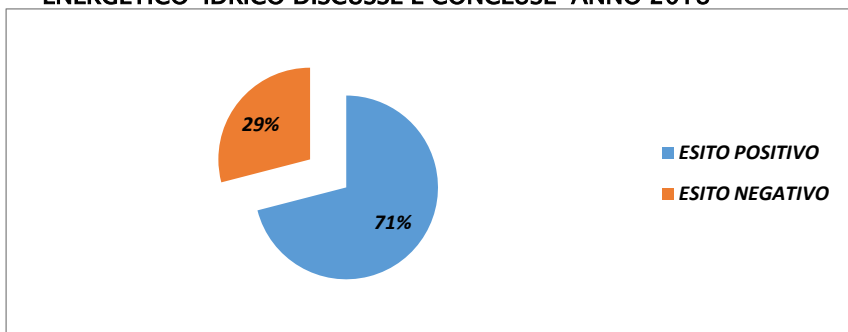


SETTORE ENERGIA-IDRICO ANNO 2018

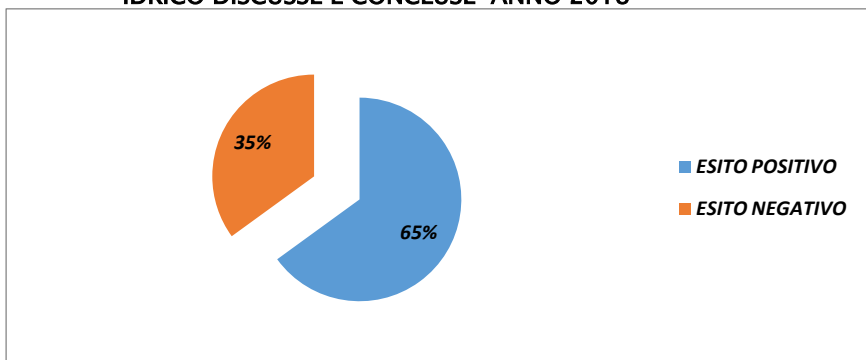
Raffronto domande servizio conciliazione Arera/Paritetica (11.034/1.896)



**ESITI PRATICHE CONCILIAZIONE PARITETICA SETTORE
ENERGETICO-IDRICO DISCUSSE E CONCLUSE ANNO 2018**



**ESITI PRATICHE CONCILIAZIONE ARERA SETTORE ENERGETICO-
IDRICO DISCUSSE E CONCLUSE ANNO 2018**



Da segnalare anche che i tempi medi di chiusura delle procedure di conciliazione ARERA sono stati nel 2017 di gg. 40 e nel 2018 di gg. 48.

Infine, ulteriore elemento di valutazione è dato dal rilievo che per lo svolgimento della conciliazione

paritetica nel settore energetico/idrico risultavano essere accreditati:

- nel 2017: **605** conciliatori di cui **527** delle associazioni e **78** delle aziende
- nel 2018: **668** conciliatori di cui **558** delle associazioni e **110** delle aziende

* * * * *

In definitiva, pur in presenza dei mutamenti normativi sopravvenuti in tema di conciliazione nel settore energetico, si evidenzia un oggettivo trend negativo della conciliazione paritetica nel comparto, in controtendenza con gli altri settori produttivi.

A questo trend è possibile e doveroso porre rimedio con una rivisitazione dell'ambito oggettivo e di quello soggettivo della conciliazione paritetica, con particolare riferimento ai soggetti legittimati a parteciparvi, ben sapendo che la pariteticità non è necessariamente sinonimo di bilateralità; nonché con una ridefinizione in termini di puntualità ed efficienza degli aspetti procedurali.

Obiettivi che passano sicuramente per l'aggiornamento dei protocolli, ma per i quali resta indispensabile una concreta iniziativa dell'ARERA con tutti i soggetti interessati e sul piano promozionale.

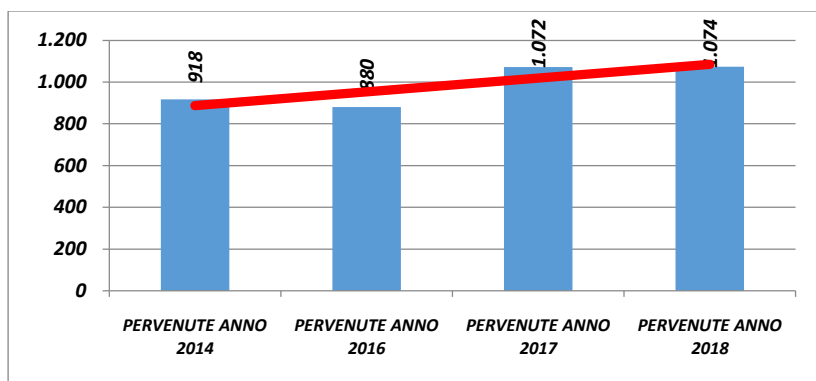
SETTORE SERVIZI POSTALI

L'andamento storico delle domande di conciliazione nel settore dei servizi postali è evidenziato nel successivo grafico (fig. 14)

DOMANDE DI CONCILIAZIONE PARITETICA SETTORE SERVIZI POSTALI

<i>PERVENUTE ANNO 2014</i>	<i>918</i>
<i>PERVENUTE ANNO 2016</i>	<i>880</i>
<i>PERVENUTE ANNO 2017</i>	<i>1.072</i>
<i>PERVENUTE ANNO 2018</i>	<i>1.074</i>

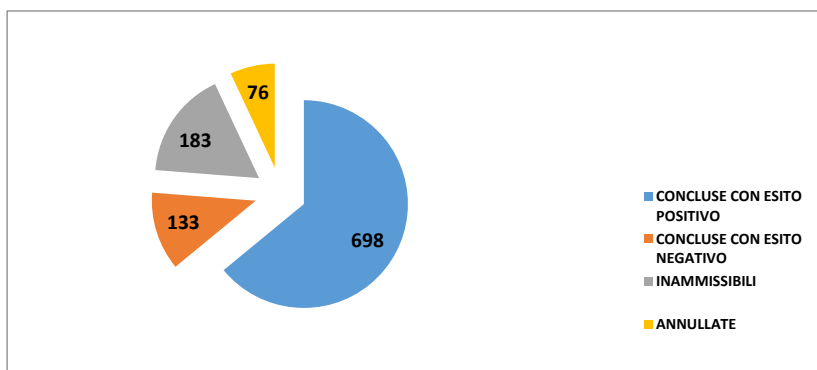
ANDAMENTO STORICO CONCILIAZIONE PARITETICA SETTORE SERVIZI POSTALI



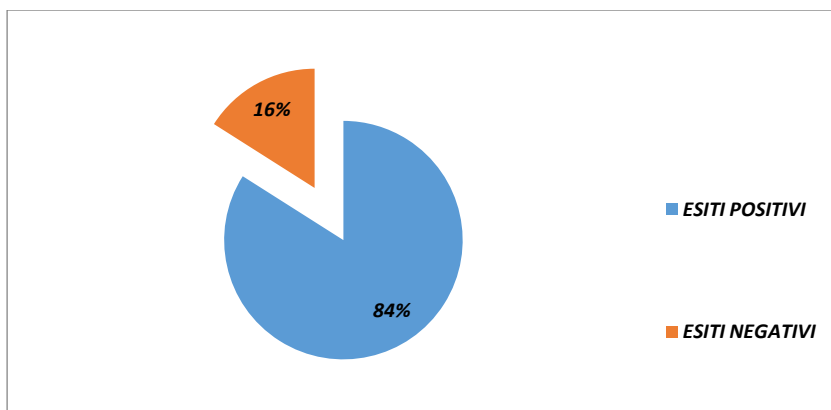
Gli esiti delle conciliazioni paritetiche nel 2017 e nel 2018, nonché delle procedure discusse, superate le

eccezioni di annullabilità e inammissibilità, nelle medesime annualità sono poi riportati in dettaglio negli ulteriori grafici (fig. 15 e fig. 16)

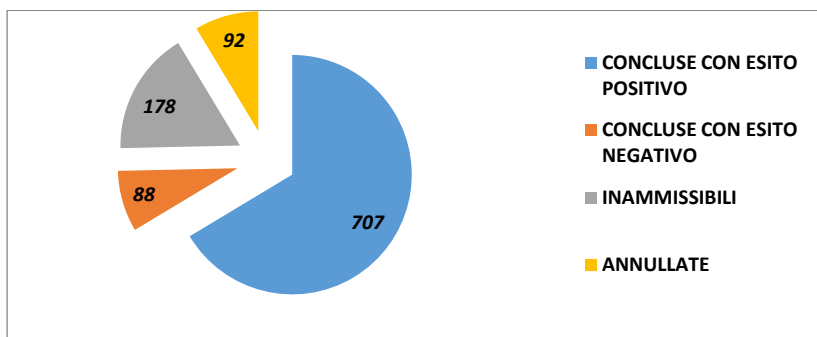
ESITI CONCILIAZIONI SERVIZI POSTALI ANNO 2017



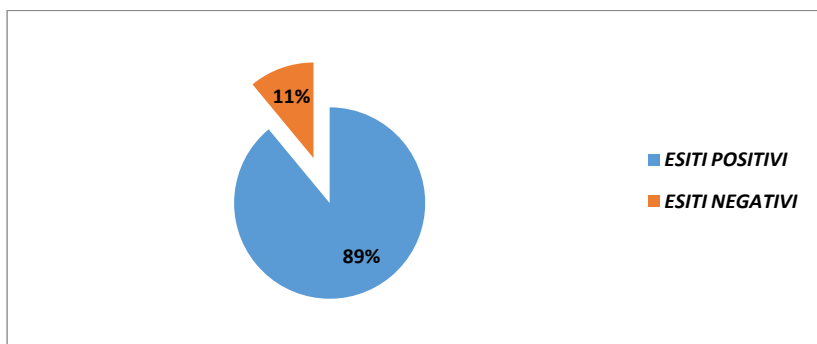
ESITI ACCORDI CONCILIATIVI ANNO 2017



ESITI CONCILIAZIONI CONCLUSE SERVIZI POSTALI ANNO 2018



ESITI ACCORDI CONCILIATIVI ANNO 2018



Da rilevare in entrambe le annualità l'elevata incidenza degli accordi conciliativi raggiunti, superate le pregiudiziali di inammissibilità.

I tempi medi di durata delle conciliazioni sono passati dagli **80 gg.** del 2017 ai **54 gg.** del 2018.

Per entrambe le annualità per lo svolgimento della conciliazione paritetica risultano accreditati **239** conciliatori di cui **230** per le associazioni e **9** per le aziende.

Quanto, infine, alla casistica delle controversie oltre il 75% ha riguardato problematiche relative ai pacchi, con particolare riferimento ai pacchi celeri.

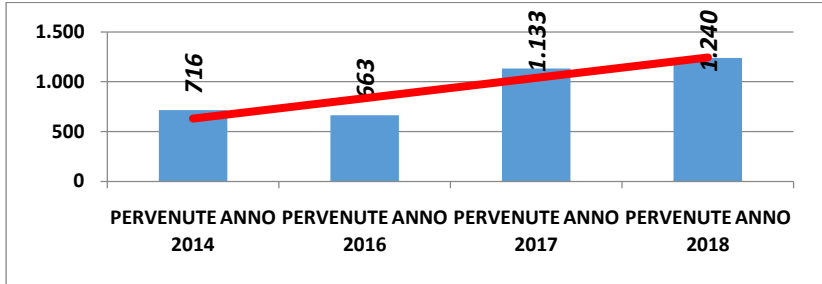
SETTORE TRASPORTI

I dati della conciliazione paritetica nel settore sono di seguito evidenziati (fig. 17) con l'avvertenza che il dato storico del 2014, come detto, si riferisce all'intero comparto trasporti e mobilità, mentre i dati del 2016 in poi si riferiscono esclusivamente al trasporto ferroviario (fig. 17)

DOMANDE CONCILIAZIONE PARITETICA SETTORE TRASPORTI

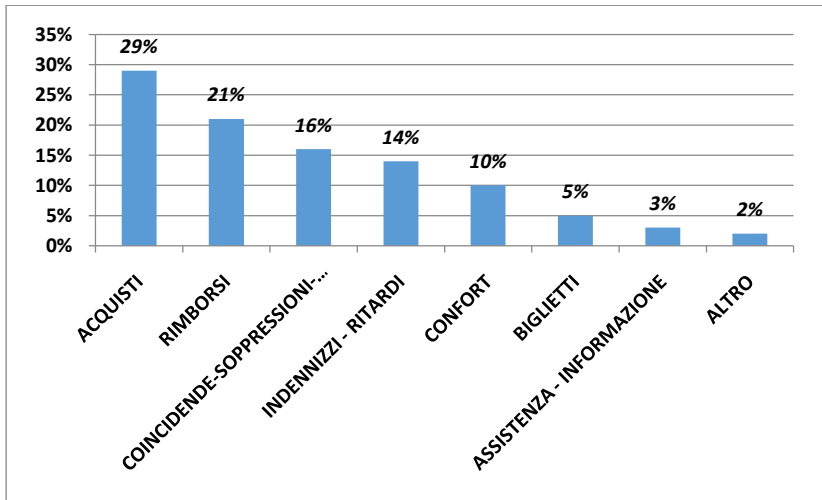
<i>PERVENUTE ANNO 2014</i>	<i>716</i>
<i>PERVENUTE ANNO 2016</i>	<i>663</i>
<i>PERVENUTE ANNO 2017</i>	<i>1.133</i>
<i>PERVENUTE ANNO 2018</i>	<i>1.240</i>

ANDAMENTO STORICO CONCILIAZIONI SETTORE TRASPORTI



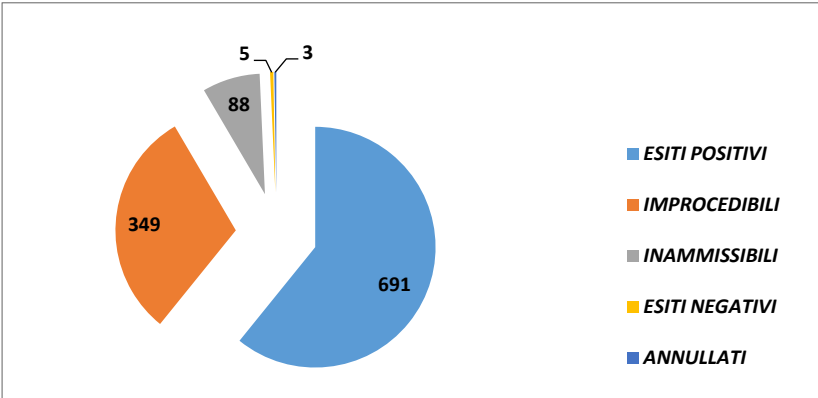
Di seguito è poi riportata la classificazione percentuale delle controversie oggetto di conciliazione paritetica nell'ultimo biennio (fig. 18)

CLASSIFICAZIONE PERCENTUALE CONTROVERSIE TRASPORTI 2017/2018

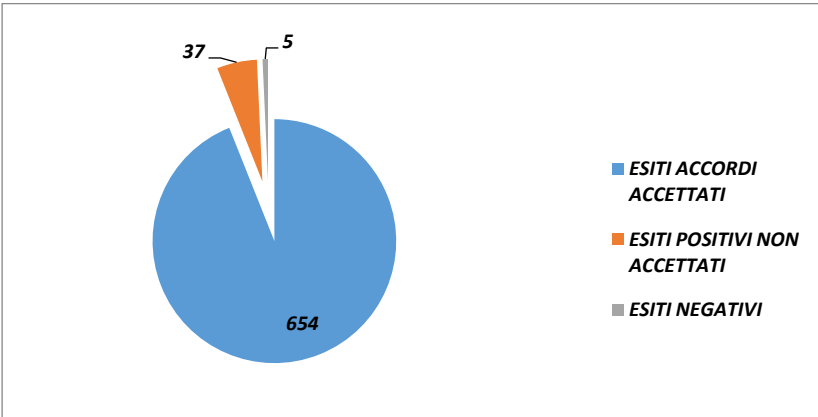


Gli esiti delle domande di conciliazioni paritetiche pervenute nel 2017 e 2018 e, in particolare, del numero di accordi accettati, sono evidenziati nei due successivi grafici (fig. 19 e fig. 20)

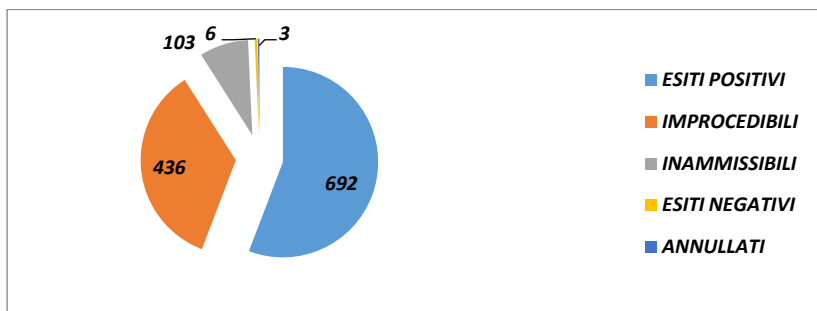
ESITI CONCILIAZIONI TRASPORTI ANNO 2017



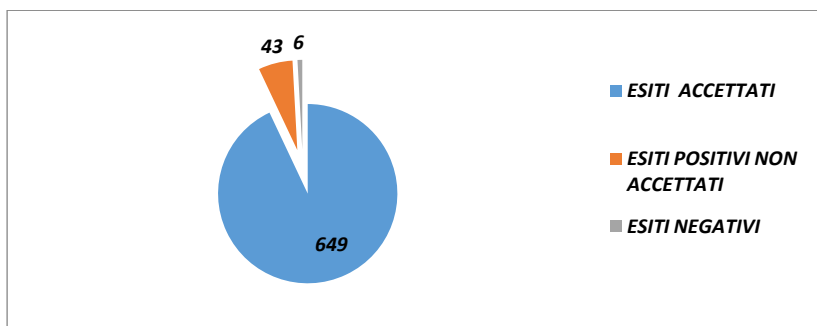
ESITI ACCORDI CONCILIATIVI ANNO 2017



ESITI CONCILIAZIONI TRASPORTI ANNO 2018



ESITI ACCORDI CONCILIATIVI ANNO 2018



Emerge tra le domande concluse e discusse un'alta percentuale di accordi raggiunti ed accettati: il **94%** nel 2017 ed il **98%** nel 2018.

Deve tuttavia anche evidenziarsi tra le domande pervenute l'alta incidenza di quelle dichiarate improcedibili (il **30%** nel 2017 ed il **35%** nel 2018): dato per il quale occorre una specifica riflessione.

Nel settore del trasporto ferroviario risultano accreditati i seguenti conciliatori:

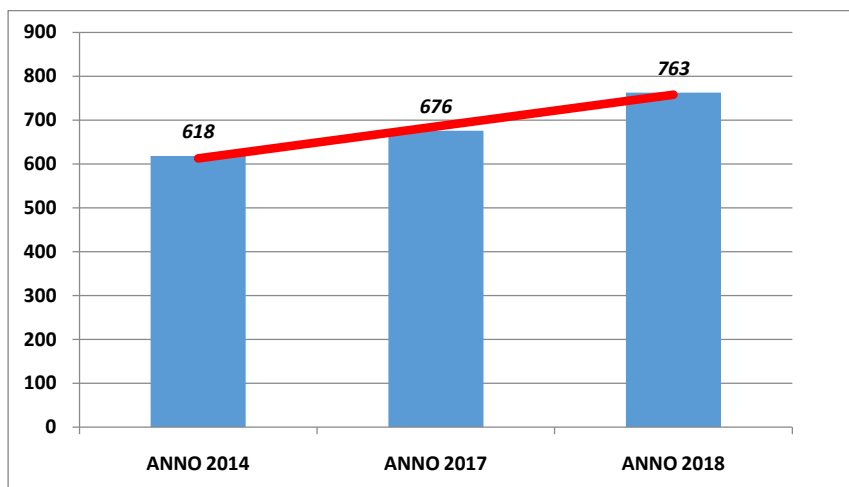
- nel 2017: **73** di cui **58** delle associazioni e **15** dell'azienda
- nel 2018: **110** di cui **87** delle associazioni e **23** dell'azienda

SETTORE BANCARIO/FINANZIARIO

I dati dell'andamento storico delle domande di conciliazione paritetica pervenuti nel settore sono i seguenti (fig. 21)

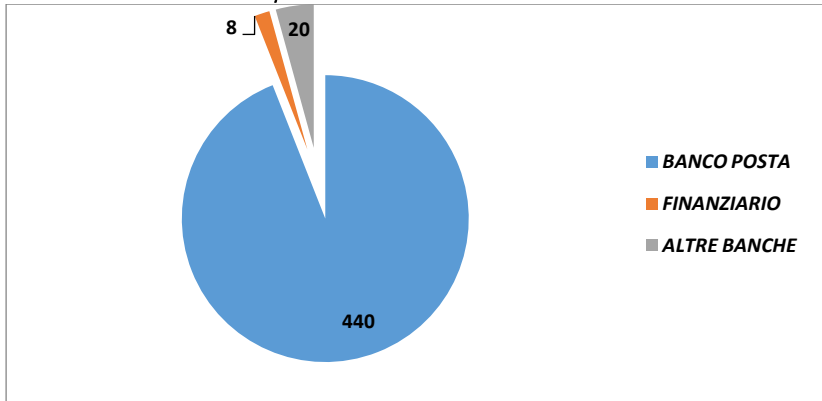
DOMANDE DI CONCILIAZIONE PARITETICA SETTORE BANCARIO/FINANZIARIO

PERVENUTE	ANNO 2014	618
PERVENUTE	ANNO 2017	676
PERVENUTE	ANNO 2018	763

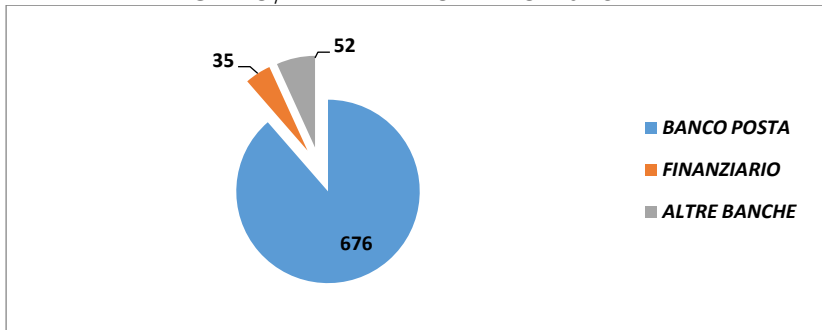


Per una più esatta comprensione del riparto delle domande di conciliazione nel settore è però importante evidenziare come sia nel 2017 che nel 2018 incide sul dato complessivo il ruolo predominante delle conciliazioni svolte da un singolo operatore (fig. 22)

**RIPARTO DOMANDE DI CONCILIAZIONE SETTORE
BANCARIO/FINANZIARIO ANNO 2017**

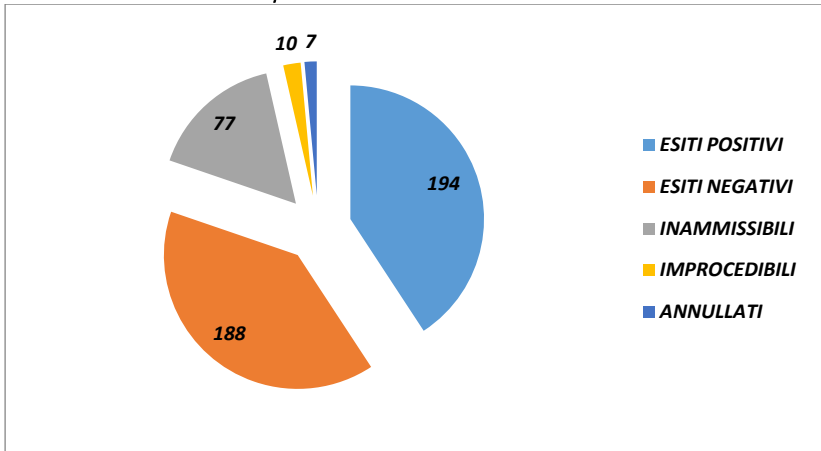


**RIPARTO DOMANDE DI CONCILIAZIONE SETTORE
BANCARIO/FINANZIARIO ANNO 2018**

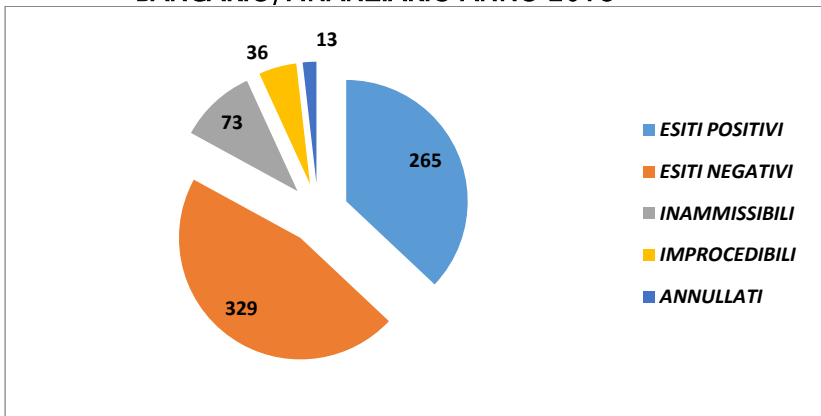


Il dettaglio degli esiti delle domande conciliative nel settore emerge compiutamente dall'allegato grafico (fig. 23)

**ESITI DOMANDE DI CONCILIAZIONE CONCLUSE SETTORE
BANCARIO/FINANZIARIO ANNO 2017**



**ESITI DOMANDE DI CONCILIAZIONE CONCLUSE SETTORE
BANCARIO/FINANZIARIO ANNO 2018**



La eterogeneità dei soggetti rientranti nel settore non consente di formulare una esatta casistica quantitativa delle domande di conciliazione. Deve però segnalarsi

che le maggiori controversie proposte nel settore bancario attengono anzitutto alle carte di credito/debito e poi alle condizioni di conto corrente. Mentre per il settore finanziario si propongono problematiche relative alla trasparenza delle condizioni/contrattuale e quelle relative alla rinegoziazione del debito.

ULTERIORI RECENTI SVILUPPI: COMMERCIO ELETTRONICO

Merita infine di essere segnalato che la conciliazione paritetica di recente ha trovato applicazione anche nel settore del commercio elettronico con il protocollo sottoscritto nell'ambito del Consorzio Netcomm.

Si tratta di un'attività conciliativa ancora nella fase iniziale, ma foriera di interessanti prospettive anche con un'ulteriore implementazione del suddetto protocollo.

Allo stato, in tale ambito nel 2017 sono pervenute **43** pratiche di cui peraltro solo **34** sono poi sfociate in procedure ADR e **3** in procedure di conciliazione con piattaforma europea ODR. Nel 2018 sono pervenute, in linea, **47** pratiche di cui peraltro, solo per **18** si è aperta una procedura ADR e per **3** una procedura ODR.

CONCLUSIONI

La conciliazione paritetica nella sua esperienza, ormai ultraventennale, continua a porsi come modello peculiare di risoluzione alternativa ed extragiudiziarica delle controversie in grado di pervenire, pur nelle diversità settoriali precedentemente illustrate, a risultati significativi e crescenti nella prevenzione del contenzioso.

Deve ancor più e meglio esprimere le sue potenzialità non solo sotto tale aspetto deflattivo, ma anche – ed è l'unico strumento in grado di farlo – sotto il profilo di un'esperienza di “giustizia coesistenziale” in cui la controversia è anche un'occasione di dialogo e di confronto tra l'azienda e i consumatori, attraverso le associazioni, loro soggetto fiduciario, per esaminare la criticità del servizio (o del prodotto) e cercare di porvi rimedio in via generale attraverso un dialogo costante in cui si consolida l'aspetto fiduciario nel rapporto con il cliente / consumatore / cittadino.

Per questo, però, occorre affrontare e superare alcuni ostacoli già evidenziati che vanno dalla rivisitazione di alcuni protocolli, in particolare nel settore energetico, alla più diffusa conoscenza tra i cittadini dello strumento e delle opportunità della conciliazione paritetica (e per questo, in ragione della sua oggettiva ricaduta “pubblica”, le Autorità non possono esimersi da

opportuno sostegno promozionale), alle qualità del servizio reso.

Per tutti questi aspetti Consumers' Forum intende dare il suo contributo ponendosi come punto di confronto e di dialogo tra associazioni e imprese per definire le eventuali necessarie innovazioni sostanziali e procedurali.

Consumers' Forum sotto il profilo promozionale, dopo aver svolto attraverso l'IPSOS un'analisi specifica sulle criticità della sua percezione sociale, avvierà una campagna sui social per favorirne la diffusione e la conoscenza, monitorandone costantemente gli esiti.

Infine, per dare maggior qualità alla conciliazione, Consumers' Forum è da tempo impegnata nella formazione dei conciliatori e si appresta anche a preparare un modello di formazione dei formatori.

Obiettivi per i quali resta centrale il ruolo dei soggetti protagonisti: le associazioni dei consumatori e le imprese.

