

Dati di sintesi e linee di intervento

Nel corso del 2012 sono stati complessivamente portati a termine 118 procedimenti istruttori in materia di pratiche commerciali scorrette e pubblicità ingannevole e illecitamente comparativa, mentre le archiviazioni hanno riguardato complessivamente 929 fascicoli.

In relazione a 99 procedimenti - di cui 22 di inottemperanza a una precedente decisione dell'Autorità - si è proceduto all'accertamento della violazione, con l'irrogazione delle conseguenti sanzioni. In 12 casi il procedimento è stato concluso senza accertare l'infrazione, con l'accettazione degli impegni proposti dal professionista.

Nell'anno di riferimento si è, infine, totalmente esaurito il filone dei procedimenti di rideterminazione della sanzioni comminate ai professionisti - in relazione alle quali provvede ora direttamente il giudice amministrativo - a seguito dell'entrata in vigore, nel settembre 2010, del Codice del processo amministrativo.

Tavola 1 - Procedimenti istruttori

Non violazione		5
Accettazione impegni		12
Violazioni		99
	<i>Inottemperanza</i>	22
	<i>PB (verso imprese)</i>	3
	<i>PS (verso consumatori)</i>	74
Non applicabilità		2
Totale		118
Sanzioni rideterminate		0

L'Autorità ha preferito concentrare le risorse su un numero complessivo di procedimenti inferiore rispetto all'anno precedente, ma di più significativo impatto in termini di gravità delle diverse pratiche commerciali, con riferimento al maggior pregiudizio arrecato al comportamento economico del consumatore, nonché al corretto funzionamento dei mercati, in termini di capacità della pratica di perturbare la concorrenza tra gli operatori e di determinare un forte discredito sul buon funzionamento del mercato o su forme più evolute di transazioni commerciali (come, ad esempio, nel caso del commercio elettronico).

Gli accertamenti di condotte scorrette, conclusi nel corso dell'anno, relativi a pratiche commerciali nei confronti dei consumatori (74) nonché relativi a pubblicità ingannevoli o illecitamente comparative cosiddette "business to business" (3) - al netto dei procedimenti di inottemperanza - hanno

fatto registrare, pertanto, un più elevato livello medio delle sanzioni irrogate (pari a 111.629 euro) rispetto al precedente anno (pari a 105.703 euro).

L'attenzione rivolta verso procedimenti caratterizzati da una maggiore gravità e orientati all'aspetto qualitativo dell'intervento è testimoniata anche da un più frequente ricorso all'uso dello strumento cautelare¹ e alle prime iniziative di oscuramento di siti (*PS7677 Private Outlet e PS 8151 Vendita Farmaci on line*), preordinati al conseguimento di un'azione maggiormente efficace e tempestiva a tutela del consumatore. In particolare, in virtù dei poteri derivanti dall'applicazione del decreto legislativo 9 aprile 2003, n. 70, in materia di commercio elettronico, di attuazione della direttiva 2003/31/CE, l'Autorità ha ritenuto di poter esigere, anche in via d'urgenza, dagli intermediari che offrono servizi di connessione, trasmissione e immagazzinamento dei dati, ovvero che ospitano un sito sulle proprie strutture informatiche, un comportamento attivo volto a impedire o porre fine alle violazioni commesse dall'operatore di commercio elettronico, anche attraverso un intervento diretto a oscurare l'accesso a sezioni di siti Internet suscettibili di perpetuare il compimento di una condotta scorretta. Per gli interventi di oscuramento dei siti preziosa è stata la collaborazione prestata dal Gruppo Antitrust del Nucleo Speciale Tutela Mercati della Guardia di Finanza.

Tavola 2 - Sanzioni per esito del procedimento

	N. procedimenti	Sanzioni (EUR)
Pratiche scorrette	74	8.405.500
Pubblicità ingannevole e comparativa B2B	3	190.000
Inottemperanza	22	1.082.000
Totale	99	9.677.500

Le violazioni accertate nel 2012, ivi incluse le inottemperanze, hanno determinato una imposizione complessiva di sanzioni amministrative pecuniarie pari a circa 9,6 milioni di euro.

Come per lo scorso anno, la quota percentuale maggiore delle sanzioni irrogate ha interessato il settore alimentare, farmaceutico e dei trasporti (26%). Seguono, percentualmente, il comparto di credito e assicurazioni e quello delle comunicazioni.

¹ Nel corso del 2012 sono stati attivati 19 sub-procedimenti per l'adozione della misura cautelare, produttivi di immediati effetti inibitori della condotta scorretta sia nei 7 casi in cui la sospensiva è stata disposta sia negli altri casi in cui il professionista stesso ha immediatamente modificato o sospeso la propria condotta dinanzi alla prospettata adozione di una misura cautelare da parte dell'Autorità.

Grafico 1 - Sanzioni per settore economico: ripartizione percentuale

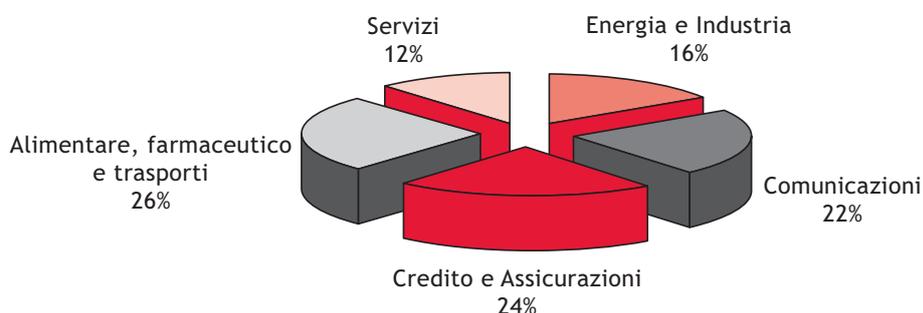


Tavola 3 - Sanzioni per macrosettore economico

	Ingannevoli/Scorrette	Inottemperanze	Sanzioni (EUR)
Energia e industria	13	3	1.585.000
Comunicazioni	13	2	2.140.000
Credito e assicurazioni	17	-	2.275.000
Alimentare, farmaceutico e trasporti	22	9	2.485.000
Servizi	12	8	1.192.500
Totale	77	22	9.677.500

Anche per il 2012 si è confermato come particolarmente rilevante per l'attività di individuazione e repressione delle pratiche commerciali scorrette il contributo, in termini di segnalazioni, fornito direttamente dai consumatori, che hanno determinato l'intervento dell'Autorità per l'accertamento di violazioni, con conseguenti sanzioni, in circa metà dei nuovi procedimenti istruttori effettuati. Ciò rappresenta una conferma della sempre maggiore consapevolezza che i consumatori vanno maturando in ordine ai propri diritti e in ordine alle istituzioni preposte alla repressione delle condotte commercialmente scorrette cui rivolgersi. Oltre alle segnalazioni inviate in forma cartacea, sono stati registrati nell'anno di riferimento circa 22.400 contatti da parte dei consumatori attraverso il Call Center, ripartiti fra canale telefonico e web form, le quali, entrate pienamente a regime nel 2012, rappresentano ormai il principale canale di segnalazione utilizzato dai consumatori.

Pur avendo attivato un intervento istruttorio dell'Autorità in un numero sensibilmente inferiore di casi rispetto ai singoli consumatori è da considerare altrettanto rilevante e prezioso il contributo fornito dalle associazioni di consumatori, le cui segnalazioni - maggiormente strutturate e ricche di evidenze probatorie - hanno determinato un accertamento in violazione nella totalità dei casi per i quali era stato avviato un procedimento.

Tavola 4 - Soggetti segnalanti

	Procedimenti istruttori
Singolo consumatore	60
Associazioni di consumatori	17
Attivazione d'ufficio	11
Pubblica Amministrazione	4
Concorrenti	3
Associazioni di concorrenti	1
Non classificate	24
Totale	120

Infine, a seguito dell'entrata in vigore, nel settembre 2012, del regolamento di procedura in materia di tutela del consumatore, si sono registrati i primi interventi in applicazione della nuova disciplina sulla tutela amministrativa contro le clausole vessatorie: sono stati avviati 5 procedimenti istruttori, con la conseguente consultazione tramite avviso pubblicato sul sito dell'Autorità; sono inoltre pervenuti sei interpellati, di cui uno è stato definito con esito di vessatorietà, due sono stati ritirati e tre sono tuttora oggetto di valutazione.

Il regolamento in materia di pratiche commerciali scorrette, di pubblicità ingannevole e di clausole vessatorie

Il decreto-legge n. 1/2012 (convertito nella legge n. 27/2012), introducendo l'articolo 37-bis al Codice del consumo (d.lgs. 206/2005) ha attribuito all'Autorità la competenza in materia di clausole vessatorie, demandandole anche il potere/dovere di adottare un proprio regolamento per disciplinare le procedure istruttorie in modo da garantire "il contraddittorio e l'accesso agli atti, nel rispetto dei legittimi motivi di riservatezza". Lo stesso regolamento deve disciplinare anche la procedura di interpello e le modalità di consultazione delle associazioni di categoria rappresentative a livello nazionale e delle camere di commercio e le loro unioni.

Questa nuova esigenza di intervento è stata per l'Autorità l'occasione per rivedere l'intero impianto procedurale in materia di tutela del consumatore anche alla luce dell'esperienza maturata in questi anni di applicazione dei due regolamenti di procedura, adottati nel 2007, in materia di pratiche scorrette e di pubblicità ingannevole. La scelta dall'Autorità è stata quella dell'unificazione dei testi in un'ottica di armonizzazione dei contenuti e di semplificazione degli adempimenti a vantaggio di una maggiore efficienza dell'attività amministrativa. Un ulteriore e importante elemento di novità è stato l'introduzione di una fase di consultazione pubblica sulla bozza di regolamento prima della sua adozione definitiva da parte dell'Autorità, al fine di dividerne i contenuti con gli operatori nei confronti dei quali l'atto è

destinato a trovare applicazione. Nei trenta giorni in cui si è svolta la consultazione sono pervenute all'Autorità 24 osservazioni scritte provenienti da associazioni di categoria (ABI, Assonime, ICC Italia, Unioncamere, Associazione internazionale per la proprietà intellettuale, UPA), da associazioni a tutela dei consumatori (Codacons, Unione nazionale dei consumatori, Altroconsumo, Assortenti, Adiconsum), da imprese, studi legali, singoli consumatori e dall'Istituto di Autodisciplina Pubblicitaria (IAP). Nel formulare le loro osservazioni, tutti gli intervenuti hanno espresso apprezzamento sia per l'iniziativa della consultazione pubblica che per la scelta di unificare in un unico regolamento le disposizioni procedurali in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette e clausole vessatorie, per i benefici che ne derivano in termini di semplificazione e razionalizzazione della disciplina procedurale in materia.

Per migliorare ulteriormente la trasparenza e la certezza nei confronti dei destinatari, professionisti-imprese e consumatori, il nuovo regolamento individua le varie ipotesi di chiusura della fase pre-istruttoria (articolo 5, comma 1) e istruttoria (articolo 17, comma 1), nonché il termine, di 180 giorni dal ricevimento della richiesta di intervento, per l'avvio dell'istruttoria. Trascorso inutilmente detto termine il procedimento si intende archiviato per una delle motivazioni espressamente individuate nel regolamento stesso. Tra le novità di particolare rilievo si ricorda l'introduzione, tra le motivazioni dell'archiviazione in fase pre-istruttoria, sia del non luogo a provvedere perché quanto segnalato non rientra nelle priorità di intervento dell'Autorità, in ragione degli obiettivi di razionalizzazione, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa, sia dell'archiviazione perché quanto segnalato rientra nel cosiddetto *de minimis*. Entrambe queste soluzioni, nel rispetto del principio di buona amministrazione, contribuiscono a rendere, da un lato, più efficiente la gestione delle numerosissime segnalazioni che ogni anno l'Autorità riceve e, dall'altro, più efficace il suo intervento. L'obiettivo è quello di consentire all'Autorità di concentrare la propria attività istruttoria verso quelle fattispecie ritenute significative, anche alla luce delle segnalazioni pervenute, per il miglior perseguimento dell'interesse pubblico affidatole dal legislatore. L'Autorità, in particolare, è chiamata a tutelare oltre alla concorrenza e al mercato anche il consumatore inteso come entità cui è attribuito un ruolo specifico nei processi di mercato.

Con riguardo alle clausole vessatorie, il regolamento disciplina all'articolo 21, comma 5, le modalità di consultazione dei soggetti indicati nell'articolo 37-*bis* del Codice del Consumo, attraverso la creazione di un'apposita sezione del sito Internet istituzionale dell'Autorità. In particolare, entro 30 giorni dall'avvio dell'istruttoria, il responsabile del procedimento provvede alla pubblicazione, in un'apposita sezione del sito Internet dell'Autorità, di un comunicato nel quale vengono riportate le informazioni utili ai fini della

consultazione. Entro il termine perentorio di trenta giorni i soggetti ammessi alla consultazione possono far pervenire per iscritto i loro commenti.

Tra i soggetti legittimati a partecipare alla consultazione, accanto alle associazioni di categoria rappresentative dei professionisti e alle camere di commercio o loro unioni, il regolamento contempla anche le associazioni di consumatori inserite nell'elenco di cui all'articolo 137 del Codice del Consumo. Un ulteriore elemento di novità è rappresentato dalla predisposizione di un apposito formulario per agevolare le imprese nella presentazione delle domande di interpello. Nel regolamento vengono altresì precisati i casi di interruzione del termine di 120 giorni, entro il quale l'Autorità deve provvedere sull'interpello, quando le informazioni fornite sono gravemente inesatte, incomplete o non veritiere ovvero viene disposta un'estensione dell'oggetto dell'interpello. Infine, per garantire maggiore certezza alle imprese che ricorrono a quest'istituto, l'articolo 22, comma 6, del regolamento prevede che *“decorsi i 120 giorni la clausola deve ritenersi approvata”*.