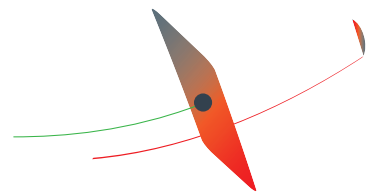


Attività di tutela del consumatore



Dati di sintesi

Nel 2015 sono stati conclusi 123 procedimenti istruttori in materia di pratiche commerciali scorrette, pubblicità ingannevole e comparativa e *consumer rights*. Di questi, 97 hanno portato all'accertamento di infrazioni delle norme del Codice del Consumo e del decreto legislativo 2 agosto 2007, n. 145. Più in particolare, 73 procedimenti hanno riguardato pratiche commerciali scorrette nei confronti di consumatori o di microimprese; 6 procedimenti hanno avuto ad oggetto violazioni delle norme di pubblicità ingannevole e comparativa illecita tra professionisti; 18 procedimenti hanno condotto all'accertamento della mancata ottemperanza a precedenti decisioni dell'Autorità. Inoltre, si evidenzia la conclusione dei primi 7 casi in cui si è applicata la normativa *consumer rights* (cui si aggiungono altri 9 casi in cui la stessa disciplina è stata applicata congiuntamente a quella sulle pratiche commerciali scorrette).

In 18 casi, inoltre, i procedimenti sono stati conclusi con l'accettazione di impegni proposti dalle parti e, quindi, senza accertamento dell'infrazione, mentre in un solo procedimento l'Autorità ha accertato la non violazione delle norme a tutela dei consumatori.

Tabella 1 - Procedimenti istruttori

Non violazione	1
Accettazione impegni	18
Violazioni	104
Inottemperanza	18
Pubblicità ingannevole e comparativa B2B	6
Pratiche scorrette	73
Violazioni <i>Consumer Rights</i>	7
Totale	123

Nel corso del 2015, si registrano anche 59 casi in cui l'Autorità, intervenendo con lo strumento della *moral suasion*, ha ottenuto da parte dei professionisti la rimozione di profili di scorrettezza/ingannevolezza di non eccessiva gravità ed ha così potuto procedere alla loro archiviazione senza svolgere accertamenti istruttori.

Quanto alle modalità di azione in materia di tutela del consumatore, nonostante l'Autorità abbia, come noto, il potere di intervenire d'ufficio al fine di contrastare le condotte lesive degli interessi dei consumatori, le segnalazioni da parte delle associazioni e dei singoli consumatori restano lo

strumento principale di conoscenza delle eventuali infrazioni commesse dagli operatori. In particolare, un ruolo centrale nella lotta alle pratiche commerciali scorrette, alle pubblicità ingannevoli e alle violazioni *consumer rights* deve essere attribuito alle associazioni dei consumatori, le quali partecipano ai procedimenti istruttori avviati dietro loro segnalazione, fornendo altresì all'Autorità informazioni e importanti contributi in merito alle tematiche di maggior rilievo ed impatto per i consumatori.

Tabella 2 - Soggetti segnalanti e valutazione finale

	Procedimenti istruttori	Violazioni
Consumatori	89	72
Associazioni di consumatori	11	11
Concorrenti	8	8
Attivazione d'ufficio	6	4
Pubblica Amministrazione	5	5
Associazioni di concorrenti	3	3
Non classificabile	1	1
Totale	123	104

Risulta, inoltre, confermata l'importanza del formulario *online (web form)* disponibile sul sito dell'Autorità per le denunce da parte dei consumatori: nel 2015 sono stati circa 6.000 i *web form* inviati. Il ricorso a tale strumento, numericamente significativo e costante nel tempo, ne conferma l'utilità per i consumatori. Anche il *contact center* telefonico dell'Autorità ha continuato a svolgere la sua funzione di informazione e indirizzo dei consumatori che, tramite il numero verde gratuito a ciò deputato, possono informarsi sulle modalità di segnalazione all'Autorità, sulle iniziative in corso, nonché sui precedenti interventi effettuati a tutela dei consumatori. Nel 2015 gli operatori hanno ricevuto circa 9.000 chiamate; sulla base dei giudizi registrati dopo la chiamata, gli utenti che si sono dichiarati pienamente soddisfatti sono stati pari all'82% del totale.

Nel 2015, i provvedimenti che hanno condotto all'accertamento di pratiche commerciali scorrette, di pubblicità ingannevole e comparativa illecita, di violazioni *consumer rights* e di inottemperanza a precedenti delibere dell'Autorità hanno condotto all'irrogazione di sanzioni pecuniarie per un totale di 32.692.000 euro. Il numero dei procedimenti conclusi con l'irrogazione di una sanzione amministrativa pecuniaria è stato sostanzialmente stabile (107 nel 2014 e 104 nel 2015). Si registra invece un aumento di circa l'85% dell'importo complessivo delle sanzioni irrogate.

Tabella 3 - Sanzioni per esito del procedimento

	n. procedimenti	Sanzioni (EUR)
Pratiche scorrette	73	28.170.000
Consumer Rights	7	605.000
Pubblicità ingannevole e comparativa B2B	6	220.000
Inottemperanza	18	3.697.000
Totale	104	32.692.000

La ripartizione percentuale delle sanzioni per settore economico evidenzia un'incidenza particolarmente elevata (36%) dei settori energetici e della vendita di prodotti manifatturieri, seguito dal settore delle comunicazioni (29%), del credito e delle assicurazioni (16%), dei servizi (12%) e dai settori dei prodotti alimentari, dei prodotti farmaceutici e dei trasporti (7%).

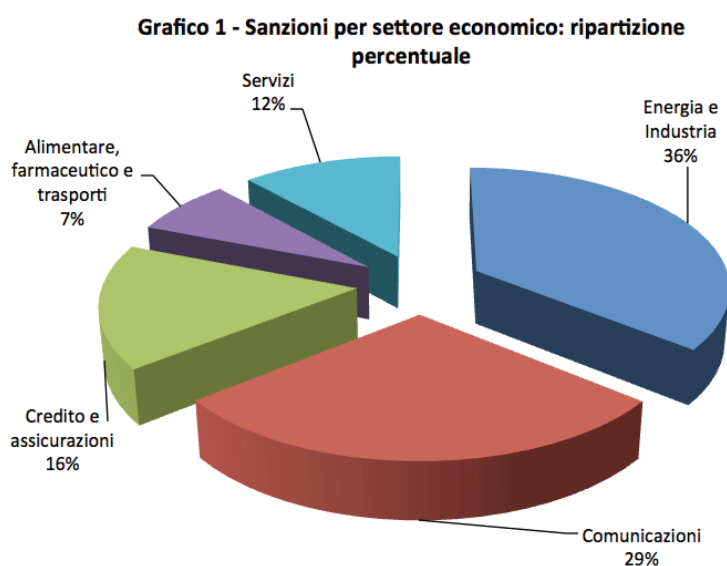


Tabella 4 - Sanzioni per macrosettore economico

	Ingannevoli /Scorrette	Inottemperanze	Sanzioni (EUR)
Energia e Industria	35	2	11.688.000
Comunicazioni	14	4	9.353.000
Credito e assicurazioni	7	2	5.399.000
Servizi	19	8	3.822.000
Alimentare, farmaceutico e trasporti	11	2	2.430.000
Totale	86	18	32.692.000

Linee di intervento

Nel corso del 2015 l'Autorità ha, da un lato, consolidato le linee di intervento e le opzioni interpretative degli anni passati in materia di pratiche commerciali scorrette, intervenendo su importanti settori dell'economia e su fattispecie di ampia diffusione; dall'altro lato, ha inaugurato nuovi filoni applicativi, tra cui emerge quello relativo alla nuova disciplina dei diritti dei consumatori nei contratti, introdotta nel Codice del Consumo dal decreto legislativo 21 febbraio 2014, n. 21 (attuazione della direttiva n. 2011/83/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2011, di seguito anche "d.lgs. 21/2014" e "direttiva *consumers rights*").

Obiettivo comune sotteso all'operato dell'Autorità è il perseguimento di un elevato livello di trasparenza e di correttezza nelle diverse fasi del rapporto di consumo, funzionale alla libera e consapevole determinazione delle scelte commerciali da parte del consumatore, in posizione di oggettiva asimmetria informativa rispetto al professionista, in ambiente sia digitale che fisico. Di conseguenza, il consumatore può contare su un *continuum* di tutela, dalla fase iniziale di contatto, attraverso la pubblicità, prodromica al contratto, fino alla sua conclusione, alla sua esecuzione e, infine, all'esaurimento dei diritti a valle del contratto stesso.

Priorità di azione in materia di pratiche commerciali scorrette

In materia di pratiche commerciali scorrette l'ambito di intervento dell'Autorità è stato molto ampio, sia per fattispecie che per settori toccati.

L'Autorità ha, in particolare, accertato e sanzionato condotte illecite nei settori dell'energia e dell'acqua, dei rifiuti, delle comunicazioni, del credito, della finanza, delle assicurazioni, del trasporto, dei prodotti manufatti, dei prodotti alimentari, dei servizi turistici.

Le fattispecie riscontrate sono state molteplici, tra cui la prospettazione ingannevole di caratteristiche e disponibilità di prodotti venduti *online* combinata con la frapposizione di ostacoli all'esercizio dei diritti contrattuali⁶¹, la fornitura non richiesta di prodotti energetici⁶², le pratiche aggressive di recupero crediti mediante minaccia di azione giudiziaria ovvero di finta fissazione di udienze giudiziarie⁶³, l'adozione di modalità scorrette di presentazione di servizi di comparazione di polizze assicurative⁶⁴, l'abbinamento di servizi bancari con prodotti assicurativi⁶⁵, le vendite mediante aste

⁶¹ PS10002, PS9812, PS9812, PS9819, PS9821..

⁶² PS9769, PS10000, PS9815, PS9999, PS9578, PS9406, PS9834.

⁶³ PS9249, PS9694.

⁶⁴ PS9212, PS9518.

⁶⁵ PS9854.

online al centesimo⁶⁶. Molte di tali condotte sono state già scrutinate negli anni passati, conducendo anche in alcuni casi all'accertamento dell'inottemperanza e alla sanzione amministrativa dei relativi comportamenti tenuti da professionisti destinatari di precedenti inibitorie; altri interventi hanno invece riguardato settori e prodotti nuovi, come nel caso delle patatine fritte in busta⁶⁷, della raccolta di indumenti usati per scopi solo fintamente umanitari⁶⁸, della vendita di *app* apparentemente gratuite⁶⁹.

Nell'ottica sopra ricordata di garantire la massima trasparenza e correttezza delle informazioni in funzione della piena libertà di scelta del consumatore, l'Autorità ha proseguito l'organico monitoraggio del settore dell'*e-commerce*, che continua a essere connotato da notevoli criticità. Se, infatti, da un lato il commercio *online* offre molteplici benefici ai consumatori e amplia notevolmente le possibilità di scelta, con contestuale riduzione dei costi di transazione, dall'altro lato, tuttavia, esso si presta a violazioni plurime dei diritti dei consumatori di non facile contrasto, tenuto conto dello scenario tecnologico in continuo cambiamento, dello sviluppo delle transazioni telematiche, della costante dematerializzazione di alcuni settori dell'economia, della possibile diffusione di condotte illecite oltre i confini nazionali.

L'Autorità, ben consapevole che l'instaurarsi di un clima di fiducia tra operatori in ambiente digitale e consumatori costituisce presupposto di fondamentale importanza per lo sviluppo del settore, ritiene particolarmente nocive quelle pratiche degli operatori che, su grande o piccola scala, si arricchiscono rifiutando la consegna dei beni già pagati dei consumatori, talvolta anche lucrando sull'ostacolo all'esercizio dei diritti contrattuali.

Sotto tale profilo, tra i tanti casi, si segnalano gli interventi effettuati in occasione di un monitoraggio sistematico avviato dall'Autorità nel settore delle vendite a distanza, che ha portato a sanzionare quattro operatori specializzati nelle vendite *online*, tra l'altro di prodotti per l'informatica, per pratiche commerciali ingannevoli e aggressive, consistenti nella diffusione di informazioni non veritiere sulla disponibilità e sui tempi di consegna dei prodotti offerti e nell'opposizione di difficoltà di varia natura al rimborso delle somme pagate per prodotti che non venivano consegnati ovvero all'esercizio di alcuni diritti contrattuali dei clienti, come per esempio il recesso⁷⁰.

L'intervento si è svolto, in particolare, nei confronti di professionisti che operavano secondo uno schema costante, che vedeva la proposta in ven-

⁶⁶ PS8243.

⁶⁷ PS9082, PS9526 PS9525 PS9524.

⁶⁸ PS9943.

⁶⁹ PS8754.

⁷⁰ PS9812, PS9812, PS9819, PS9821, PS10002.

dita sul sito aziendale di alcuni prodotti indicandoli come disponibili, ovvero impegnandosi ad inviarli entro un determinato termine, salvo successivamente ometterne la consegna. Nella pluralità dei casi il ritardo nella consegna veniva imputato a generiche difficoltà insorte con i fornitori, offrendo comunque garanzie sulla bontà della consegna dei prodotti ordinati e pagati o mostrandosi disponibile alla restituzione del prezzo pagato, salvo poi non ottemperare a quanto promesso. A tali condotte ingannevoli si sono aggiunti comportamenti qualificabili come aggressivi in quanto i segnalanti non ottenevano la restituzione del prezzo pagato e incontravano difficoltà a contattare il professionista, sia attraverso il telefono che attraverso i canali telematici.

Sullo stesso solco si pongono gli interventi dell'Autorità nel settore delle comunicazioni, per il contrasto delle condotte degli operatori che attivano o consentono l'attivazione di servizi supplementari rispetto a quello di base fornito ai propri clienti, all'insaputa o in assenza di consenso di questi ultimi (c.d. servizi *premium* a sovrapprezzo)⁷¹. Le imprese del settore, che tramite offerte promozionali tentano di acquisire nuovi clienti, manifestano la tendenza a recuperare redditività sugli utenti già contrattualizzati variando al rialzo le tariffe inizialmente proposte o attraverso comportamenti non sempre corretti che tendono ad agire su componenti del servizio diverse da quella principale e sul relativo costo, occultandone l'esistenza o acquisendo il relativo consenso alla fruizione in modo non esplicito ovvero, nei casi più gravi, a trarre profitto dall'attivazione di servizi a sovrapprezzo anche mediante condotte ingannevoli e aggressive.

Altri interventi su questo fronte hanno visto l'Autorità impegnata in relazione all'offerta di polizze RC auto *online*, al fine di veder garantita la trasparenza sulle condizioni economiche proposte al consumatore e sulle caratteristiche dei prodotti sottoposti, in particolare sulla corrispondenza delle coperture a quanto effettivamente richiesto. Da quest'ultimo punto di vista, è stata esaminata e ritenuta illecita la prassi diffusa di includere nei preventivi coperture aggiuntive a quella base per la responsabilità civile, lasciando al consumatore l'onere di rifiutarle per ottenere quotazioni dei premi corrispondenti al prodotto ricercato. La medesima esigenza di trasparenza è stata fatta valere attraverso procedimenti istruttori nei riguardi degli operatori *online* che confrontano le offerte delle compagnie assicurative (comparatori). L'Autorità, consapevole dell'importanza del canale internet per la vendita di polizze RC auto, che consente di ottenere premi più bassi anche

⁷¹ PS9464, PS9465, PS9466, PS9467.

a seguito del confronto delle offerte dei vari professionisti, ha agito perseguendo l'obiettivo di garantire appieno una corretta funzionalità ed efficacia del sistema. L'intervento sulla prassi di abbinamento della RC con polizze supplementari è stato peraltro condotto in coordinamento con l'IVASS, che ha indirizzato agli operatori del mercato una comunicazione stigmatizzando il comportamento in questione.

Anche nel settore del credito, tenuto conto dei segnali di ripresa dopo la lunga crisi che ha investito la nostra economia, l'Autorità, agendo sul presupposto che il consolidamento della ripresa passa anche attraverso lo sviluppo dell'efficienza dei mercati finanziari e dunque il miglioramento delle prassi e dei comportamenti degli operatori, ha finalizzato i suoi interventi al conseguimento di un superiore livello di trasparenza e di correttezza. L'Autorità ha dunque proseguito la propria attività di *enforcement* della disciplina in materia di pratiche commerciali scorrette in relazione agli "ostacoli alla mobilità della clientela", con particolare riferimento agli ostacoli ed ai ritardi nella chiusura dei conti correnti, connotati anche da evidenti effetti anticoncorrenziali, nonché alla completezza e trasparenza delle promozioni commerciali dei prodotti e servizi offerti ai consumatori, anche quelli più sicuri e garantiti quali quelli del risparmio postale.

Gli interventi dell'Autorità nei confronti di pratiche aggressive realizzate nel corso dell'attività di recupero dei crediti si pongono nella stessa logica di preservare il consumatore da indebiti condizionamenti che nascono dalle modalità scorrette di comunicazione delle informazioni da parte del professionista. In questo campo, l'Autorità, pur non ponendo in discussione il diritto dei creditori di vedere soddisfatte le proprie pretese e senza accordare una tutela ingiustificata ai debitori intenzionalmente morosi, ha inteso porre un freno agli eccessi realizzati dagli operatori che potrebbero determinare indebiti condizionamenti nelle scelte dei consumatori che subiscono tali condotte. L'interesse dell'Autorità a perseguire questo obiettivo è testimoniato sia dal coinvolgimento in particolari procedimenti istruttori degli stessi creditori committenti sia dall'innalzamento rispetto al passato del livello medio delle sanzioni irrogate.

In alcuni casi, l'obiettivo di preservare il consumatore da indebiti condizionamenti nel comportamento economico si è estrinsecata nella contestuale applicazione della disciplina sulle pratiche scorrette e della normativa dettata dal d.lgs. 21/2014 in materia di violazione dei diritti dei consumatori nei contratti.

Rientrano in questo filone le istruttorie chiuse nel settore energetico per l'attivazione della fornitura non richiesta di energia elettrica e gas, un

fenomeno che continua ad essere tra i principali motivi di reclamo da parte dei consumatori e delle loro associazioni, nonostante i precedenti interventi dell'Autorità e che certamente ha un impatto negativo, tra l'altro, sul previsto processo di completa liberalizzazione del mercato. In altre istruttorie, peraltro, gli strumenti di *enforcement* offerti dal d.lgs. 21/2014 sono stati invece attivati autonomamente, come nel caso delle vendite via telefono di servizi di comunicazione e televisivi, come si dirà più in dettaglio nell'apposita sezione.

Nel corso del 2015, l'Autorità ha altresì proseguito la propria attività di *enforcement* del d.lgs. 145/2007, a tutela delle piccole e medie imprese, con particolare riguardo alle modalità ingannevoli di prospettazione di falsi finanziamenti con fondi europei e delle modalità scorrette di raccolta dell'adesione al servizio di inserimento a pagamento del nominativo delle imprese in banche dati a pagamento.

In materia di tutela amministrativa contro le clausole vessatorie, l'Autorità si è pronunciata, ai sensi dell'articolo 37 *bis*, comma 3, del Codice del Consumo, su un'istanza di interpello pervenuta da un'impresa operante nel settore del trasporto marittimo⁷² e ha concluso positivamente due *moral suasion*, ancora nel trasporto marittimo passeggeri e nei servizi di manutenzione ascensori, avendo i professionisti modificato le clausole contrattuali e rimosso i profili che si ponevano in contrasto con il richiamato Codice. Un ulteriore procedimento per clausole vessatorie è stato condotto nel settore del credito, avente ad oggetto alcune delle clausole contenute nelle Condizioni d'uso divulgate sul sito italiano ai fini dell'utilizzo e dell'esecuzione dei servizi di pagamenti *online* tramite il sistema PayPal⁷³.

Nell'esercizio delle sue competenze, l'Autorità ha attivato tutti gli strumenti di *enforcement* a sua disposizione, dall'accertamento delle violazioni, agli impegni, alla *moral suasion*, alla verifica dell'inottemperanza a provvedimenti inibitori. A tale proposito, giova sottolineare l'attenzione posta dall'Autorità nel vigilare sul rispetto delle decisioni inibitorie adottate. Da tale ultimo punto di vista, appaiono emblematici i casi relativi al filone dei servizi *premium* a sovrapprezzo, che hanno visto l'Autorità impegnata, da un lato, all'inizio del 2015, a reprimere gli illeciti consumeristici commessi, e dall'altro lato, nell'arco dello stesso anno, nell'ottobre 2015, a intervenire contro l'inottemperanza alle diffide - avendo accertato che le società telefoniche, in violazione delle decisioni, avevano continuato a non acquisire un consenso pienamente consapevole del consumatore per l'acqui-

⁷² CV111.

⁷³ CV140 Paypal Europe & paypal.it condizioni d'uso.

sto dei servizi *premium* attraverso la navigazione su internet con telefoni cellulari - anche mediante la comminazione di sanzioni⁷⁴. Nello stesso senso l'Autorità è intervenuta, da un lato, per sanzionare professionisti attivi nella commercializzazione di apparecchi per il trattamento dell'acqua potabile e, dall'altro, per sanzionare l'inottemperanza a inibitorie già disposte in passato nel settore⁷⁵. Oltre alla verifica del rispetto dell'inibitoria, l'Autorità ha altresì monitorato da vicino il rispetto degli impegni assunti dai professionisti, avviando procedimenti, ancora in corso, per l'inottemperanza degli impegni assunti dal professionista nel settore dei cofanetti regalo⁷⁶.

Nel corso dell'anno l'Autorità si è avvalsa in numerose occasioni della collaborazione di altre autorità indipendenti preposte alla vigilanza dei settori regolati, quali comunicazioni, energia, credito e assicurazioni, nei modi previsti dalla legge e secondo le modalità articolate in dettaglio nei vari protocolli di intesa siglati con le stesse.

Tra i numerosi pareri resi da altre autorità, si ricordano quelli dell'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico (AEEGSI) e dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (AGCOM) nei procedimenti per forniture non richieste nel settore dell'elettricità e del gas e quelli per pratiche commerciali scorrette nel servizio idrico. Si ricorda altresì il ruolo assunto dall'AEEGSI prima di impulso, poi consultivo, nei procedimenti riguardanti le modalità di fatturazione e di gestione dei reclami degli utenti del servizio idrico integrato.

Inoltre, è in corso una collaborazione tra l'Autorità, l'AEEGSI e l'Autorità di vigilanza nel settore assicurativo IVASS per un'analisi tecnica congiunta - su un campione di 20 pacchetti commerciali (offerta da 13 compagnie di assicurazione e 19 operatori dei settori energetico e idrico) che combinano polizze assicurative e fornitura di energia elettrica, gas o acqua - volta a verificare il livello di correttezza e trasparenza di queste offerte e l'effettivo rispetto dei diritti dei consumatori⁷⁷.

⁷⁴ Casi PS9464, PS9465, PS9466, PS9467 e casi per inottemperanza IP233, IP234, IP235, IP236.

⁷⁵ Casi PS9668, PS10005, PS9750, PS10007, PS10061; accertamento per inottemperanza IP220.

⁷⁶ IP246.

⁷⁷ L'iniziativa fa seguito agli esiti dell'indagine "Sei assicurato e forse non lo sai" svolta dall'IVASS, da cui è emerso un fenomeno di polizze abbinate a servizi e prodotti di vario genere, con possibili profili di criticità per i consumatori legati alle modalità dell'offerta, alla conoscenza effettiva dell'esistenza della polizza e alla sua conseguente azionabilità in caso di bisogno. L'insieme delle informazioni raccolte dagli uffici delle tre autorità mira innanzitutto a quantificare la dimensione e a chiarire le caratteristiche complessive del nuovo e crescente fenomeno delle offerte che abbinano forniture di servizi energetici o idrici a prodotti assicurativi. Contestualmente, si valuta il rispetto puntuale, da parte degli operatori e delle imprese di assicurazione, della normativa vigente (in particolare del Codice del Consumo) e della regolazione settoriale. Ad esempio, le informazioni richieste agli operatori vertono su elementi quali l'adeguata informazione del cliente finale, il rilievo del rischio assicurato, l'eventuale presenza di clausole vessatorie.

Infine, si segnala che durante l'anno è stato siglato un nuovo protocollo d'intesa fra l'Autorità e la Guardia di Finanza per rafforzare la già proficua collaborazione in atto⁷⁸.

Prime applicazioni delle disposizioni relative ai diritti dei consumatori nella disciplina dei contratti, in attuazione della direttiva consumer rights

Il d.lgs. 21/2014, entrato in vigore il 13 giugno 2014, nel modificare il Codice del Consumo ha notevolmente rafforzato le garanzie per i consumatori nella conclusione dei contratti, in particolare di quelli che operano in ambiente digitale, attribuendo altresì all'Autorità una nuova competenza in materia di accertamento e repressione delle relative violazioni⁷⁹.

La normativa, che si riferisce alla conclusione di tutti i tipi di contratti, sia dentro sia fuori i locali commerciali, stabilisce stringenti requisiti di forma per i contratti a distanza negoziati attraverso mezzi elettronici o per telefono (tra cui l'obbligo di confermare sempre per iscritto l'offerta), amplia gli obblighi informativi precontrattuali in capo al professionista, introduce termini più favorevoli al consumatore per l'esercizio del diritto di recesso (fino a 14 giorni, fino a un anno e 14 giorni in caso di mancata informativa preventiva), la restituzione delle somme versate (entro 14 giorni), l'esercizio del diritto di ripensamento (fino a 14 giorni). L'attività di vigilanza e di accertamento, nonché le sanzioni applicabili, sono le stesse delle pratiche commerciali scorrette.

Con l'introduzione della competenza in materia di repressione degli illeciti in capo all'Autorità, ai sensi dell'articolo 66 del Codice del Consumo, si è inteso quindi concorrere, attraverso il *public enforcement* della tutela consumeristica, alla circolazione di prassi di mercato e modelli contrattuali in grado di assicurare a tutti gli attori del mercato regole di maggiore equità e trasparenza e, quindi, anche di maggiore efficienza sia per il consumatore che per quanto riguarda il corretto gioco concorrenziale. Indirettamente, infine, le norme recate dal recepimento della direttiva n. 2011/83/UE - aumentando la trasparenza nel mercato dei beni e servizi - rappresentano interventi funzionali a limitare l'insorgenza di ostacoli al passaggio ad altri professionisti fornitori di servizi e, dunque, ad incentivare la circolazione

⁷⁸ L'accordo, che consolida la collaborazione già attiva da diversi anni, include nuove aree di intervento, in linea con le più ampie competenze riconosciute all'Autorità negli ultimi anni, con particolare riguardo al settore delle pratiche commerciali scorrette, del Rating di legalità e al controllo sul commercio di prodotti agricoli e agro-alimentari. Nel quadro di rafforzamento delle sinergie operative tra le due Istituzioni, l'intesa regola anche i profili organizzativi per attività di carattere didattico in favore del rispettivo personale.

⁷⁹ La direttiva n. 2011/83/UE, recepita con il d.lgs. 21/2014, prende le mosse dall'idea di una disciplina comune europea dei contratti e delle obbligazioni già elaborata con i Principi di diritto europeo dei contratti (PECL) e con il *Code européen des contrats*.

della domanda, in un'ottica pro-competitiva. Da tale punto di vista, inoltre, l'armonizzazione della disciplina in materia di contratti di consumo e il suo relativo rafforzamento, è stato ritenuto prodromico al potenziamento delle vendite transfrontaliere a distanza e, di conseguenza, funzionale al rafforzamento del mercato interno.

Per l'effetto, a partire dall'entrata in vigore del decreto in questione, gli operatori avrebbero dovuto adeguare le loro procedure di vendita, in particolare attraverso il mezzo telefonico, per conformarsi alla nuova normativa.

In tale contesto, l'Autorità si è attivata per vigilare sul corretto adempimento da parte degli operatori. In particolare, l'obiettivo degli interventi condotti dall'Autorità è stato quello di garantire, nelle transazioni *online*, l'ampliamento contenutistico degli obblighi di conoscenza a carico dell'operatore professionale introdotti dalla direttiva *consumer rights* e, per altro verso, il rispetto degli specifici requisiti di forma, previsti dall'articolo 51 del Codice del Consumo, necessari a rendere il consumatore consapevole del contenuto del contratto che è sul punto di stipulare *online* e a garantire il diritto alla trasparenza delle condizioni contrattuali. L'attenzione dell'Autorità in applicazione della nuova disciplina si è inoltre concentrata sul rispetto dei termini per l'esercizio del diritto di recesso, sul momento di perfezionamento del contratto e sulla consegna dei prodotti.

Nell'ambito dei primi procedimenti aventi ad oggetto fattispecie di *teleselling*, ossia vendite attraverso il canale telefonico, che hanno visto protagoniste alcune delle principali compagnie telefoniche per la vendita di servizi di telefonia fissa e mobile oltre a società operanti nella prestazione di servizi televisivi via satellite, nonché infine numerosi operatori nel settore dell'energia elettrica, l'Autorità ha, tra l'altro, chiarito l'ambito di applicabilità dell'attuale disciplina sulle vendite a distanza via telefono, il concetto di supporto durevole che è previsto per questo mezzo di offerta, in alternativa alla forma scritta e l'informazione da fornire al consumatore circa le conseguenze della sua scelta di concludere il contratto durante la telefonata da parte del professionista.

In particolare, l'Autorità ha accertato che le procedure per la conclusione dei contratti di telefonia fissa e mobile e dei servizi televisivi via satellite a pagamento mediante *teleselling* adottate dai professionisti non erano in linea con i requisiti di forma previsti dal Codice del Consumo per la conclusione di contratti via telefono (articolo 51, comma 6, Codice del Consumo)⁸⁰. Nello specifico, i professionisti non fornivano al consumatore le in-

⁸⁰ PS9880, PS9881, PS9982, PS9983, PS9981. Cfr. anche PS9696.

formazioni necessarie per decidere in modo consapevole di rinunciare alla forma scritta e di acconsentire allo scambio della conferma dell'offerta e dell'accettazione della stessa su supporto durevole.

Nello stesso contesto, con riferimento all'ambito di applicazione oggettivo delle norme relative al *teleselling*, l'Autorità ha chiarito che rientra nella nozione di contratto a distanza, e richiede dunque il rispetto dei requisiti di forma previsti dal Codice del Consumo come novellato, la fattispecie costituita da una telefonata in cui l'operatore, lungi dal limitarsi a presentare un'offerta commerciale, acquisisce di fatto la conferma da parte del consumatore della volontà di aderire all'offerta prospettata nella telefonata stessa seguita dall'invio della documentazione contrattuale di conferma e dallo scambio di corrispondenza sulle rispettive conferme (nel caso della telefonia fissa) ovvero dall'invio mediante corriere della SIM con l'indicazione della sua attivazione immediata e della relativa documentazione, che sarà successivamente confermata (nel caso della telefonia mobile)⁸¹.

È stata altresì esplicitata la portata della nozione di “supporto durevole” contenuta nel Codice del Consumo ai fini della nuova normativa. Al riguardo, l'Autorità ha accertato che la registrazione della telefonata, nel corso della quale veniva prospettata l'offerta, non veniva messa nella piena disponibilità del consumatore affinché quest'ultimo potesse conservarla e utilizzarla in futuro per la tutela dei suoi interessi (ad esempio, attraverso messaggi di posta elettronica, chiavi USB, CD e DVD). Negli stessi procedimenti, è stato infine considerato una violazione della normativa *consumer rights* il fatto che, in base alle procedure adottate dai due professionisti, il consumatore fosse vincolato a prescindere dalla sottoscrizione del modulo contrattuale.

In molti casi, l'Autorità si è trovata ad applicare la nuova normativa sui diritti dei consumatori contestualmente all'applicazione della normativa in materia di pratiche commerciali scorrette⁸². In proposito, sulla questione dei rapporti tra i due corpi di norme, l'Autorità ha avuto modo di chiarire che le violazioni dei diritti dei consumatori ai sensi del Codice del Consumo come novellato e i relativi poteri in capo all'Autorità sono autonomi rispetto alle pratiche commerciali scorrette, sebbene le norme in materia di accertamento e sanzione amministrativa siano le stesse per entrambe le fattispecie, e che l'esercizio dei relativi poteri non necessita di prove circa l'idoneità della condotta a falsare il comportamento economico dei consumatori⁸³.

⁸¹ PS9982.

⁸² PS9769, PS10000, PS9815, PS9999, PS9578, PS9406, PS9834.

⁸³ PS9981.

Nello stesso senso, l'Autorità ha distinto la fase iniziale della scelta di acquisto attraverso la pubblicizzazione sul sito valutabile ai sensi della disciplina delle pratiche commerciali scorrette, dalla fase di esecuzione del rapporto di consumo valutabile, successivamente a partire dal 13 giugno 2014, ai sensi della disciplina introdotta dalla direttiva *consumer rights*⁸⁴.

In un caso di applicazione della sola disciplina di tutela dei diritti dei consumatori riconosciuti dal d.lgs. 21/2014, nei confronti di un operatore attivo nella commercializzazione *online* di prodotti elettronici (*software* e *hardware*), l'Autorità ha chiarito il presupposto per l'applicazione della disciplina citata, costituito dalla conclusione di un contratto di acquisto tra professionista e consumatore, e ha ravvisato una violazione dei diritti dei consumatori nell'uso erroneo e poco chiaro di informazioni sul sito finalizzate alla vendita dei prodotti nelle diverse fasi del rapporto contrattuale, con particolare riferimento al recesso dal contratto, al trattamento dei reclami e alla prospettazione dell'operatività e condizioni della garanzia legale. Nel valutare la fattispecie, l'Autorità ha sottolineato l'importanza del rispetto degli obblighi informativi stringenti applicabili all'*e-commerce*, in particolare con riferimento alla fase prodromica all'acquisto, attesa l'elevata concorrenza nel settore e l'asimmetria informativa che caratterizza il rapporto tra il professionista e il consumatore⁸⁵.

Oltre all'attività di *enforcement*, l'Autorità ha continuato a realizzare campagne informative sull'introduzione dei nuovi diritti per il consumatore nella disciplina dei contratti. In particolare, nel 2015 è proseguita la campagna promozionale sulla direttiva *consumer rights* curata dall'Autorità insieme alla Commissione Europea e al Ministero per lo sviluppo economico attraverso la diffusione di spot radiotelevisivi in merito alle garanzie per gli acquisti *online*. Gli spot sono stati diffusi sulle reti televisive e radiofoniche RAI e hanno fornito ai consumatori informazioni sui diritti di cui sono titolari, anche in tema di acquisti a distanza (incluso internet). Nella stessa prospettiva, l'Autorità, in accordo con il Ministero dell'istruzione, ha condotto una capillare attività di formazione sui diritti dei consumatori nelle scuole sul territorio nazionale, tra l'altro illustrando agli studenti le tutele a cui possono fare riferimento quando fanno acquisti in rete e diffondendo un "Decalogo in materia di protezione dei consumatori", pubblicato anche sul sito dell'Autorità.

⁸⁴ Cfr. ad esempio PS9821.

⁸⁵ PS10035. Cfr. anche PS10042, oltre ai citati PS9880, PS9881, PS9982, PS9983, PS9981.

Attività internazionale in materia di tutela del consumatore: iniziative a livello UE e internazionale

Iniziative a livello UE

Crescente è la rilevanza transfrontaliera delle problematiche di tutela dei consumatori: ciò in buona parte è dovuto all'incremento delle transazioni o comunque della raccolta di informazioni via internet. Ne consegue che sempre più spesso le autorità nazionali preposte all'applicazione delle norme a tutela dei consumatori sentono l'esigenza di condividere informazioni e *best practices*, e di studiare modalità di interventi coordinati nei confronti delle medesime fattispecie illecite.

In ambito UE, la collaborazione fra autorità di tutela del consumatore si svolge nell'ambito della rete del CPC (*Consumer Protection Cooperation*), disciplinata dal regolamento (CE) n. 2006/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 ottobre 2004, sulla cooperazione tra le autorità nazionali in materia di tutela dei consumatori (c.d. Regolamento CPC), con il coordinamento della Commissione europea. Tale rete prevede lo scambio di informazioni su azioni di *enforcement* in corso (tramite c.d. *alert*) per casi di potenziale rilevanza transfrontaliera, richieste di assistenza e di adozione di misure esecutive da parte dell'autorità competente nel territorio di residenza del professionista. Frequenti sono poi gli incontri tra autorità anche nell'ambito di gruppi di lavoro tematici sull'*e-commerce*, su specifici settori, ecc.. L'Autorità ha svolto un ruolo attivo nell'ambito della rete, apportando le proprie esperienze dei numerosi casi nazionali conclusi: al riguardo, l'Autorità è una delle poche autorità nazionali a livello UE a disporre di poteri diretti ed efficaci di *enforcement*, motivo per cui le sue esperienze hanno sempre destato l'interesse delle altre autorità nazionali.

L'Autorità, nel corso del 2015, ha preso parte allo *sweep* europeo coordinato dalla Commissione europea volto alla verifica "a tappeto" di una serie di siti *web* relativamente ad uno specifico aspetto della tutela del consumatore; nel 2015 ciò ha riguardato la correttezza delle informazioni sulla garanzia di conformità che il venditore, anche *online*, deve prestare ai consumatori fino a 2 anni dall'acquisto. In tale contesto, sono stati monitorati 437 siti internet, 235 dei quali non fornivano sufficienti informazioni sui diritti dei consumatori e sulla gratuità delle riparazioni per i prodotti difettosi acquistati o per la sostituzione nei due anni successivi all'acquisto. Nel mese di giugno 2015, come risultato delle azioni nazionali di *enforcement*, già l'82% dei siti controllati forniva una corretta informazione. L'Autorità ha esaminato 18 siti, nessuno dei quali è risultato presentare la completezza e correttezza informativa richiesta dalla legge. Sono state quindi intraprese azioni volte a far adeguare i siti ai dettami del Codice del Consumo, la maggior parte (12 siti) sotto forma di *moral suasion*, trattandosi di infrazioni non gravi e che hanno consentito una sollecita correzione dei siti in questione; per i restanti, si sono resi necessari procedimenti istruttori che si chiuderanno

tutti nella prima metà del 2016.

L'Autorità ha altresì partecipato all'azione comune tra le autorità CPC sull'autonoleggio, che ha riguardato le cinque principali compagnie operanti nel settore (Hertz, Avis Budget, EuropCar, Sixt, Enterprise) e la loro associazione di categoria a livello europeo (Leaseurope)⁸⁶. L'azione comune, che ha avuto origine dai numerosi reclami sulle compagnie di autonoleggio pervenuti ai Centri europei dei consumatori, considerevolmente aumentati negli ultimi due anni⁸⁷, ha portato all'impegno a rivedere e modificare le rispettive prassi commerciali e la modulistica contrattuale per renderle più trasparenti e corrette nei confronti dei consumatori.

Tali impegni permetteranno di limitare alcuni inconvenienti che si verificano in caso di noleggio auto e i cittadini beneficeranno di condizioni contrattuali più chiare sulle coperture assicurative offerte e sulle *fuel policies* (riconsegna del veicolo con serbatoio carburante pieno/vuoto), di procedure più corrette per l'accertamento di danni ai veicoli e di informazioni più chiare sui prezzi.

L'azione comune in questione si inserisce nel solco degli interventi già attuati nel settore dell'autonoleggio da parte dell'Autorità e, in particolare, in tema di trasparenza tariffaria, dotazioni obbligatorie e addebiti arbitrari per danni alle autovetture.

Sempre in ambito internazionale, l'Autorità ha proseguito la propria attiva partecipazione alle riunioni dell'ICPEN (*International Consumer Protection and Enforcement Network*), la rete mondiale tra autorità di tutela dei consumatori: le riunioni risultano funzionali allo scambio di esperienze di applicazione delle norme nazionali a tutela dei consumatori allo scopo di individuare le *best practices* per il contrasto alle più frequenti condotte nocive per i consumatori.

⁸⁶ Più nel dettaglio, l'azione comune - alla quale l'Autorità italiana ha partecipato attivamente - ha ad oggetto diverse criticità attinenti a: a) clausole vessatorie; b) assicurazioni e rinunce; c) trasparenza delle tariffe; d) supplementi per il pagamento con carta di credito (*credit card surcharge*); e) risarcimento da parte dei consumatori; nonché f) danni ai veicoli. Ad esito dell'azione comune, le compagnie di autonoleggio si sono impegnate ad allineare le attuali prassi di noleggio auto ai requisiti previsti dalle norme UE in materia di diritti dei consumatori, pratiche commerciali scorrette e clausole abusive. Alcuni dei principali miglioramenti promessi includono: a) Maggiore trasparenza in fase di prenotazione *online*; b) Completa informazione sulle spese obbligatorie e i (costi di) servizi facoltativi; c) Informazioni più chiare circa le principali condizioni contrattuali, inclusi l'ammontare del deposito cauzionale bloccato sulla carta di credito del consumatore; d) migliore informazione, in fase di prenotazione, sulle coperture assicurative opzionali e prodotti assicurativi in genere, incluse le informazioni sui prezzi, esclusioni e limiti di copertura; e) informazioni più chiare sulla c.d. *fuel policy*; f) processi di ispezione alla riconsegna dei veicoli più corretti e *customer oriented*; g) processi di addebito ai consumatori di costi aggiunti post noleggio più corretti: i consumatori avranno la ragionevole possibilità di contestare i danni rilevati sul veicolo prima di ogni addebito.

⁸⁷ Accade spesso, per esempio, che anche per danni di minore entità (sotto i 100 euro), al consumatore vengano addebitati costi superiori, in rapporto al deposito cauzionale bloccato sulla carta di credito (in media 600 euro). Alla riconsegna dell'auto, infatti, l'operatore dell'autonoleggio informa il consumatore dell'addebito dell'importo totale della caparra, in quanto previsto dai termini e condizioni contrattuali già accettate. La partecipazione dell'Autorità all'azione comune si inserisce nel filone di interventi a livello nazionale sullo stesso settore, che hanno condotto a varie istruttorie ed interventi di *moral suasion*.

Iniziative a livello internazionale

Costante è stata la partecipazione dell'Autorità in seno alle iniziative dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico, e in particolare al Comitato OCSE per la Politica del Consumatore, anche al fine di elaborare le nuove linee guida sul commercio elettronico. In particolare, il Comitato sulla Politica per il Consumatore dell'OCSE (*Committee on Consumer Policy CCP*) ha predisposto la bozza di una Raccomandazione per la Protezione del Consumatore nell'*E-Commerce*, che mira ad aggiornare le Linee Guida sulla protezione del consumatore nel contesto del commercio elettronico, adottate dall'OCSE nel 1999. Gli aggiornamenti tengono conto dell'introduzione di numerosi elementi di novità nel mondo digitale negli ultimi 15 anni, tra i quali: nuovi apparecchi di comunicazione e contenuti digitali, sistemi di pagamento innovativi, sistemi di raccolta dati estremamente sofisticati. Viene inoltre dato rilievo al diverso ruolo svolto dal consumatore, più attivo rispetto al passato. L'obiettivo della Raccomandazione è promuovere un livello minimo di protezione dei consumatori, quanto più possibile omogeneo nei diversi Paesi. Il testo è stato discusso nell'ambito di due riunioni del Comitato e poi sottoposto al Consiglio per la definitiva adozione, prevista nel corso del 2016.

Nell'ambito delle iniziative promosse dalla Conferenza delle Nazioni Unite per il commercio e lo sviluppo e in particolare nel corso della settima Conferenza delle Nazioni Unite per la Revisione dei principi ONU sulla politica della concorrenza del luglio 2015 è stato approvato un testo aggiornato di Linee Guida sulla protezione del consumatore. Esso aggiorna le Linee Guida delle Nazioni Unite sulla protezione del consumatore approvate nel 1999, con l'introduzione di previsioni relative al commercio elettronico. Viene definito uno standard minimo di protezione del consumatore, al fine di orientare i Paesi che ancora non dispongono di sistemi giuridici strutturati a questo fine. Nel contempo è stata decisa l'istituzione di un Gruppo permanente di esperti in materia di protezione del consumatore (equivalente al Gruppo di esperti di concorrenza) che si incontrerà regolarmente a Ginevra.

La revisione del Regolamento sulla cooperazione amministrativa in materia di protezione dei consumatori

Nel corso del 2015, è proseguita nell'ambito del Comitato per la Cooperazione Amministrativa in materia di Protezione dei Consumatori (CPC) la discussione in ordine alla possibile revisione del regolamento (CE) n. 2006/2004, che dovrebbe vedere la luce nel 2016.

A tale riguardo, l'Autorità considera con favore una eventuale iniziativa legislativa che consolidi e rafforzi i meccanismi di cooperazione amministrativa per la repressione delle infrazioni transfrontaliere suscettibili di pregiudicare gli interessi economici dei consumatori. In primo luogo, l'Autorità ritiene opportuno intervenire sul novero dei poteri investigativi e decisorii

minimi, di cui le autorità responsabili dell'applicazione della disciplina a tutela dei consumatori devono disporre, ai sensi dell'articolo 4(6) del regolamento CPC. Infatti, la persistente divergenza tra le regole procedurali nazionali e la disomogeneità dei poteri aggiuntivi di volta in volta conferiti alle autorità competenti generano evidenti ostacoli ad una efficace cooperazione nella repressione delle infrazioni transfrontaliere. Si consideri, a titolo esemplificativo, che talune autorità nazionali possono intervenire soltanto in relazione a condotte che siano attualmente in essere: questa limitazione rischia di vanificare in pratica le disposizioni in materia di assistenza reciproca, consentendo alle imprese meno scrupolose di cessare strategicamente il comportamento illecito non appena venute a conoscenza dell'accertamento in corso, eludendone in tal modo le conseguenze. Inoltre, allo stato il regolamento CPC non dispone che le autorità competenti possano imporre sanzioni pecuniarie quando ravvisino la sussistenza di una infrazione. La carenza di potestà sanzionatoria in capo ad alcune autorità comporta che all'attivazione dei meccanismi di assistenza reciproca di cui all'articolo 8 del regolamento CPC conseguirà l'adozione della sola misura inibitoria, col risultato di compromettere l'effetto deterrente perseguito dalla norma nazionale e determinare una ingiustificata e distorsiva disparità di trattamento tra gli operatori economici in funzione del rispettivo Paese di stabilimento.

A questa armonizzazione dei poteri minimi dovrebbe infine accompagnarsi, secondo l'Autorità, una loro integrazione. Sotto alcuni profili, infatti, gli strumenti repressivi a disposizione delle autorità si sono rivelati solo parzialmente adeguati a contrastare con efficacia le pratiche fraudolente nel contesto del commercio elettronico. In particolare, si ritiene che esse debbano essere dotate almeno di poteri idonei ad evitare che, nelle more dell'accertamento, la persistenza della pratica illecita continui a produrre i propri effetti pregiudizievoli sugli interessi economici dei consumatori.

In secondo luogo, una più intensa armonizzazione dei poteri decisori e sanzionatori delle autorità nazionali può rendere percorribile l'inclusione nell'ambito di applicazione del regolamento CPC delle strategie commerciali che - pur difettando di una dimensione strettamente transfrontaliera ai sensi dell'articolo 3(2) - siano adottate parallelamente da una medesima impresa in diversi Paesi membri, attraverso articolazioni societarie locali. Allo stato, queste fattispecie risultano in punto di diritto squisitamente nazionali, con il risultato di far dipendere in ultima analisi l'azionabilità degli strumenti di cooperazione da una mera scelta organizzativa interna dell'impresa. L'Autorità non esclude che violazioni simmetriche della disciplina di tutela del consumatore che ricorrano in più Stati membri meritino di essere affrontate con un approccio coordinato, e non è di principio contraria ad un nuovo impianto regolamentare che ne statuisca il contrasto su tali basi, purché i re-

lativi obblighi si inquadrino in un sistema di poteri nazionali minimi rafforzati e senza che ciò implichi un affievolimento dell'efficacia e della celerità degli strumenti delle autorità dotate di poteri più penetranti.

Infine, l'Autorità è consapevole che il processo di integrazione dei mercati, agevolato dalla tumultuosa espansione del commercio elettronico transfrontaliero, comporterà in futuro l'esigenza di coordinare più intensamente l'attività di *enforcement* del diritto dei consumatori nell'ambito della rete CPC. A tale riguardo, l'Autorità ritiene tuttavia che tale obiettivo possa essere conseguito più efficacemente rafforzando l'attuale sistema basato sulla competenza delle autorità nazionali che, in ragione della diversità delle tradizioni giuridiche dei Paesi membri e delle persistenti specificità relative alle aspettative e alle abitudini dei consumatori, risultano allo stato i soggetti meglio situati per verificare l'effettiva idoneità delle pratiche commerciali ad incidere pregiudizievolemente sugli interessi dei destinatari.

Certamente, l'intensificarsi dei contatti tra le autorità competenti e l'emersione di nuovi modelli di cooperazione amministrativa (come ad esempio le azioni comuni) non esplicitamente previsti dal regolamento CPC richiedono una disciplina legislativa più puntuale ed una più precisa scansione procedimentale, che ne garantiscano la tempestività e la trasparenza. Tuttavia, la condivisibile esigenza di assicurare il buon esito dei meccanismi di coordinamento non dovrebbe comprimere in misura sproporzionata i margini di manovra e la flessibilità di cui godono le autorità nazionali.

Le proposte legislative sulla fornitura di contenuti digitali e sulle vendite a distanza

Il 9 dicembre 2015, la Commissione Europea ha pubblicato due proposte legislative ai sensi dell'articolo 114 del TFUE, destinate a disciplinare rispettivamente la garanzia di conformità nei contratti di fornitura di contenuti digitali e di vendita a distanza conclusi con i consumatori .

L'iniziativa si inserisce nel contesto della Strategia per il Mercato Unico Digitale, che la Commissione ha adottato il 6 maggio 2015 con l'obiettivo di eliminare le barriere di natura contrattuale che ancora ostacolano lo sviluppo del commercio elettronico transfrontaliero. L'adozione delle due proposte di direttiva fa seguito ad una consultazione pubblica su questo tema, lanciata dalla Commissione il 12 giugno 2015.

L'Autorità condivide l'obiettivo di sostenere lo sviluppo del commercio elettronico, armonizzando le regole contrattuali applicabili alla fornitura di contenuti digitali e alla vendita di beni tangibili. Tuttavia, si ritiene che un eventuale intervento legislativo nella materia in questione dovrebbe essere accuratamente coordinato con le disposizioni della direttiva n. 99/44/CE del

Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 maggio 1999 in materia di vendita e garanzie dei beni di consumo, al fine di salvaguardare la coerenza sistemica dei plessi normativi che nell'ordinamento nazionale presidiano le tutele contrattuali dei consumatori.

Con riferimento alla fornitura di contenuti digitali ai consumatori, l'Autorità considera con favore la proposta legislativa, che colmerebbe una evidente lacuna di tutela, in quanto - a fronte della crescita esponenziale del rilievo economico dei mercati dei prodotti a contenuto digitale - non esiste allo stato alcuna disciplina a livello UE che armonizzi almeno in parte le relative regole contrattuali.

La direttiva n. 99/44/CE su taluni aspetti della vendita e delle garanzie dei beni di consumo si applica infatti, per esplicita previsione dell'articolo 1(2)(b), ai soli beni mobili materiali: pertanto, essa non tutela il consumatore che riscontri un difetto in un prodotto a contenuto digitale nei confronti della controparte imprenditoriale. Peraltro, laddove la direttiva si applica esclusivamente ai contratti di compravendita, la fornitura di prodotti a contenuto digitale può assumere diverse vesti giuridiche (ad esempio, la locazione) tanto nell'ambito di ciascuno Stato membro che nei diversi Paesi dell'Unione.

D'altro canto, nell'ordinamento italiano la giurisprudenza di merito si è già mostrata propensa ad estendere in via interpretativa alla fornitura di contenuti digitali il regime delle garanzie per i beni di consumo applicabile alla vendita di beni tangibili, ritenendo ad esempio che il *software* rientri nella nozione di bene mobile destinato al consumo.

Del pari apprezzabile risulta la scelta della Commissione di equiparare, ai fini della tutela del consumatore, al pagamento di un prezzo le ipotesi in cui la controprestazione richiesta al consumatore a fronte della fornitura del contenuto digitale consista invece in dati o contenuti suscettibili di sfruttamento commerciale da parte dell'impresa. Tale ampia definizione dell'ambito di applicazione della misura proposta, infatti, si rende necessaria - ad avviso dell'Autorità - non soltanto alla luce della evoluzione delle pratiche commerciali nel settore in questione, ma anche per evitare indebite distorsioni concorrenziali tra i prestatori di contenuti digitali, che scaturirebbero dalla previsione di un trattamento giuridico differenziato in funzione della natura della controprestazione.

Per contro, l'Autorità auspica che nell'ambito del negoziato inter-istituzionale che seguirà alla pubblicazione della proposta di direttiva, possa recuperarsi un più saldo ancoraggio delle disposizioni in materia di garanzia di conformità dei contenuti digitali all'impianto della direttiva n. 99/44/CE e alle disposizioni della direttiva n. 2011/83/UE (ad esempio, in tema di consegna), evitando ingiustificate disarmonie tra il generale regime della vendita

di beni tangibili e quello della fornitura di beni digitali.

In relazione alla proposta di direttiva sulla vendita a distanza di beni tangibili, l'Autorità - impregiudicata la valutazione delle modifiche normative che la Commissione intenderebbe apportare - rileva che allo stato la disciplina legislativa dei difetti di conformità si applica indistintamente a tutte le compravendite di beni di consumo, mentre le regole specifiche in tema di contratti a distanza (con particolare riferimento agli obblighi informativi gravanti sulle imprese e al diritto di recesso garantito ai consumatori) sono ormai consolidate nella direttiva n. 2011/83/UE, trasposta nell'ordinamento interno dal d.lgs. 21/2014.

Si evidenzia allora il rischio che lo strumento applicabile a livello UE introduca una frammentazione immotivata negli ordinamenti nazionali, generando sotto-sistemi normativi parzialmente divergenti in funzione del canale distributivo nel quale il consumatore compie il proprio acquisto. L'Autorità ritiene, a tale riguardo, che la diversificazione del regime della garanzia di conformità nei contratti a distanza rispetto a quelli conclusi in presenza di entrambe le parti del rapporto sia contro-intuitiva e rischi di confondere i potenziali acquirenti, finendo per minare lo sviluppo del commercio intra-UE che si vorrebbe invece incentivare.

Peraltro, la Commissione si mostra ben consapevole di questo rischio. Nel piano di valutazione e controllo di adeguatezza pubblicato nel dicembre 2015, infatti, l'esecutivo dell'Unione annuncia un ampio programma di revisione dell'*acquis* comunitario in materia di protezione dei consumatori, che riguarderà tra l'altro anche la direttiva n. 99/44/CE. In questo contesto, la Commissione rileva che "la coerenza delle regole per i contratti a distanza e le altre compravendite di beni tangibili è molto importante" e che l'esito del negoziato sulla proposta di direttiva in commento dovrà essere attentamente monitorato e valutato.

Per queste ragioni, l'Autorità auspica che alla modifica normativa del regime delle garanzie di conformità nei contratti di vendita a distanza si proceda solo sulla scorta dell'esito del processo di valutazione della disciplina generale delle garanzie dei beni di consumo, appena avviato dalla Commissione.

Industria primaria, energia, trasporti e commercio

Energia elettrica e gas

Attivazione non richiesta di forniture di energia elettrica e gas - teleselling

All'esito di sette procedimenti istruttori concernenti le modalità di offerta e conclusione dei contratti a distanza di energia elettrica e gas naturale nel mercato libero, raccolti attraverso la rete degli agenti porta-a-porta e attraverso il canale telefonico (il cosiddetto *teleselling*), l'Autorità ha sanzionato le maggiori imprese di vendita al dettaglio operanti in Italia, quali ENEL Energia, ENI, ACEA Energia, Hera Comm, GdF Suez Energie, Green Network e Beetwin per pratiche commerciali scorrette e violazione dei diritti dei consumatori⁸⁸.

L'intervento dell'Autorità, attivato da numerose segnalazioni di singoli consumatori e delle loro associazioni rappresentative, nonché di imprese concorrenti, si è concentrato, secondo un approccio condiviso dall'AEEGSI nel proprio parere, non solo sulla attivazione di forniture in assenza di consenso del consumatore, ma soprattutto sull'utilizzo, da parte dei professionisti del settore, di modalità e procedure di vendita che favoriscono la conclusione di contratti di fornitura basati su un consenso non pienamente consapevole del consumatore. Nel peculiare contesto di scelta che si crea grazie ai condizionamenti che le vendite a domicilio o il *teleselling* impongono sul comportamento di un consumatore che sceglie in condizioni di razionalità limitata, infatti, i consumatori possono essere più facilmente indotti a vincolarsi ad offerte della cui convenienza non sono pienamente consapevoli o potrebbero essere indotti in errore riguardo all'effettivo instaurarsi del vincolo contrattuale, soprattutto quando il professionista scelga strutture contrattuali peculiari⁸⁹.

La conformità di tali modalità e procedure di acquisizione dei nuovi clienti al Codice del Consumo è stata esaminata alla luce sia della disciplina riguardante le pratiche commerciali scorrette, sia di quella relativa ai diritti dei consumatori nei contratti introdotta nel Codice del Consumo dal d.lgs.

⁸⁸ PS9769 (ENEL Energia), PS10000 (ENI), PS9815 (ACEA Energia), PS9999 (Hera Comm), PS9578 (GdF Suez Energie), PS9834 (Green Network) e PS9406 (Beetwin).

⁸⁹ Si pensi, ad esempio, all'inversione dei ruoli nella proposta e accettazione del contratto riscontrata nel processo di contrattualizzazione adottato da alcuni dei professionisti coinvolti nelle istruttorie.

21/2014. Rientrando tra i primi casi di applicazioni della direttiva *consumer rights* a fattispecie di contratti conclusi per telefono e costituendo, più nello specifico, i precedenti in materia nel settore della vendita di energia elettrica e gas, queste istruttorie hanno permesso all'Autorità di fornire ai professionisti operanti in questo settore utili indicazioni sul modo in cui essa intende interpretare tale disciplina.

L'Autorità ha identificato una pratica commerciale aggressiva che si è estrinsecata, per tutti i professionisti, nelle seguenti condotte materiali: 1) la conclusione di contratti di fornitura in assenza del consenso del consumatore (p.es. firme o deleghe false, contratti vocali falsificati) e, quindi, in caso di attivazione della fornitura non richiesta, nella ingiustificata richiesta di pagamento della fornitura da parte del venditore non richiesto; 2) la conclusione di contratti di fornitura in assenza di una adeguata consapevolezza, da parte dei consumatori, delle condizioni di fornitura e/o - in particolare nel *teleselling* - del fatto che si stessero vincolando contrattualmente, 3) l'opposizione di vari ostacoli all'esercizio del diritto di ripensamento, dalla limitazione delle modalità in cui doveva essere esercitato fino alla mancata trattazione dei reclami per attivazione non richiesta. E' stato inoltre riscontrato il mancato rispetto nelle procedure contrattuali dei requisiti introdotti dalla normativa *consumer rights* per le vendite fuori dei locali commerciali o a distanza.

Dalle istruttorie è emerso che i professionisti sono venuti meno alla diligenza professionale richiesta nel contesto descritto mettendo in atto procedure di acquisizione del consenso e sistemi di controllo che generavano fisiologicamente forniture non richieste o non consapevoli, risultando quindi incapaci di evitare il manifestarsi di condotte scorrette e aggressive e ricondurle alle sole ipotesi di mero errore occasionale.

Infine, è emerso che le procedure di contrattualizzazione utilizzate dai professionisti nel canale telefonico non erano in grado di assicurare piena consapevolezza del momento in cui sorge il vincolo contrattuale e del contenuto delle offerte commerciali, prima dell'insorgenza del vincolo contrattuale stesso. Come osservato anche dall'AEEGSI, ciò era in larga misura dovuto alla compressione del processo contrattuale in una unica telefonata nella quale il consumatore è informato delle condizioni di offerta ed è indotto a decidere immediatamente se aderire o meno all'offerta proposta. Inoltre, si è osservato che proprio nella prima parte della telefonata, quella non soggetta a registrazione, venivano frequentemente utilizzate informazioni false e ingannevoli sull'identità del professionista, sulle caratteristiche e convenienza dell'offerta che portavano poi alla conclusione di un contratto dalle caratteristiche diverse.

Le istruttorie hanno anche evidenziato che, nel caso i controlli predisposti dai professionisti falliscano e il contratto non richiesto venga attivato, tutti i professionisti hanno chiesto il pagamento della fornitura, applicando generalmente le condizioni agevolate previste dalla “procedura di ripristino” introdotta dalla del. 153/2012 dell’AEEGSI, senza che al consumatore venga chiesto se intende aderire a tale procedura, la quale, come ribadito dall’AEEGSI nel proprio parere, ha carattere conciliativo. L’Autorità ha ritenuto tale comportamento contrario all’articolo 66 quinquies del Codice del Consumo.

Per quanto riguarda i requisiti imposti dalla normativa *consumer rights*, nessuno dei professionisti è risultato all’altezza degli standard previsti dalla norma nel caso delle vendite telefoniche; nessun professionista, infatti, offriva ai consumatori la scelta esplicita tra la forma scritta e il contratto vocale, né, in quest’ultimo caso, metteva sistematicamente a disposizione del consumatore su supporto durevole la registrazione del contratto vocale contenente le condizioni di offerta e il proprio consenso; né, infine, erano rispettate le previsioni relative alla conferma del contratto da parte del professionista.

Per le condotte accertate, l’Autorità ha irrogato, nel complesso, sanzioni per oltre 6.000.000 di euro. Nondimeno, nel corso dei procedimenti gli operatori hanno proposto modifiche significative alle procedure utilizzate per concludere i contratti di fornitura, in particolare per ciò che concerne il *teleselling*, al fine di superare i problemi consumeristici evidenziati nelle istruttorie. Pur con modalità e tempistiche diverse, le imprese interessate metteranno a disposizione del consumatore la documentazione contrattuale (o almeno le informazioni pre-contrattuali previste dal Codice del Consumo) prima che il cliente sia vincolato contrattualmente, in modo da assicurare un consenso più consapevole e informato alla conclusione del nuovo contratto. Tutti gli operatori effettueranno inoltre una seconda telefonata, per verificare che la documentazione contrattuale sia stata effettivamente ricevuta e il consenso del consumatore, in mancanza dei quali la proposta di contratto verrà annullata. Quanto ai contratti porta a porta, alcune società hanno adottato un nuovo sistema che consente di risalire, per ogni singolo nuovo cliente, alla persona fisica (intermediario), che si è occupato della conclusione del relativo contratto in modo che, in caso di reclami o contestazioni da parte del cliente finale, sarà possibile individuare agevolmente il soggetto responsabile e verificare la fondatezza delle doglianze e prendere eventuali provvedimenti disciplinari.

Campagne pubblicitarie nel settore dell'energia elettrica

Nel corso del 2015 l'Autorità ha accertato la scorrettezza, ai sensi della normativa in materia di pratiche commerciali scorrette, di alcune campagne pubblicitarie nel settore dell'energia elettrica facenti perno sul risparmio energetico.

In particolare, l'Autorità ha sanzionato il comportamento della società Illumia che ha diffuso una campagna pubblicitaria capillare e protrattasi nel tempo volta a pubblicizzare un servizio di fornitura di energia elettrica prospettando risparmi dovuti all'applicazione della tariffa più conveniente sul mercato e alla consegna di un kit di lampadine a led che avrebbero ridotto i consumi di energia⁹⁰. L'Autorità ha considerato ambiguo e decettivo il *claim* “*ti verrà applicato il prezzo più basso tra la tariffa monoraria e la tariffa bioraria*” in quanto non veniva chiarito il modo in cui questo accadeva, né che l'applicazione di tale prezzo presupponeva l'esistenza presso l'abitazione del consumatore di un contatore predisposto per la telegestione. Inoltre, il messaggio ometteva di specificare che l'adesione all'offerta comportava l'automatica attivazione del servizio risparmio energetico, a fronte del quale Illumia richiedeva il pagamento di un corrispettivo (pari a 72 euro l'anno) in grado di ridurre significativamente l'effettiva convenienza tariffaria pubblicizzata. L'Autorità ha, quindi, ritenuto il messaggio scorretto nella misura in cui prospettava un risparmio e una convenienza maggiori di quelli effettivamente ottenibili con l'adesione all'offerta in parola, omettendo invece una importante componente di costo. Il consumatore, pertanto, non veniva messo in grado di assumere una decisione commerciale consapevole sulla effettiva convenienza della proposta Illumia.

Per questo comportamento commerciale, la società è stata condannata al pagamento di una sanzione amministrativa di 200.000 euro.

Fatturazione dei consumi di energia elettrica e gas

Sul tema della fatturazione dei consumi nel settore del gas naturale e dell'energia elettrica, i principi dell'Unione assegnano primaria importanza all'accesso ai dati di consumo e alla relativa consapevolezza dei clienti finali. Risulta, dunque, essenziale per l'utente poter confidare in una fatturazione basata su dati di consumo oggettivi e trasparenti, anche al fine di consentire al cliente finale di regolare il proprio consumo e di avere a disposizione informazioni aggiornate riguardo al medesimo.

Vengono incontro a questa necessità i contatori “intelligenti” sia per l'elettricità sia per il gas e ancor di più il passaggio ai contatori di seconda

⁹⁰ PS9452.

generazione, con caratteristiche di interoperabilità che permetteranno l'offerta di servizi energetici innovativi a più soggetti in concorrenza tra loro⁹¹. Ciò comporta un incremento sia del numero di informazioni ricevute che della capacità di interpretarle adeguatamente.

Nelle more dell'implementazione delle misure di efficienza energetica e di diffusione dei contatori intelligenti, soprattutto nel mercato del gas naturale, appare di fondamentale importanza garantire al consumatore che le imprese pongano in essere sistemi idonei a correggere le fatturazioni anomale e/o basate su consumi stimati. Davanti a tali problematiche, dunque, ai professionisti operanti nei settori di riferimento è richiesto uno standard di diligenza particolarmente elevato per evitare che il consumatore sia esposto al pagamento di fatture di importo molto elevato ad esito di conguagli pluriennali e/o di risoluzione di blocchi di fatturazione ovvero sia oggetto di fatturazione stimata per lungo tempo, anche in presenza di autoletture inviate appositamente dall'utente al fornitore.

Al fine di garantire l'applicazione di tali principi ma soprattutto la corretta gestione delle istanze dei consumatori in materia di fatturazione, l'Autorità ha avviato, a fronte di numerosi reclami e segnalazioni ricevute anche da diverse associazioni dei consumatori, quattro istruttorie, tutt'ora in corso, volte ad accertare eventuali violazioni del Codice del Consumo in merito a varie condotte da parte di Enel Energia Spa, Edison Energia Spa, Enel Servizio Elettrico Spa, Acea Energia Spa e Eni Spa⁹². Ai professionisti sono state contestate presunte pratiche aggressive riguardanti l'avvio di procedure di messa in mora, recupero crediti e sospensione della fornitura, nonostante le segnalazioni, i reiterati reclami e/o richieste di verifica presentati dai consumatori, nonché la comunicazione delle autoletture e in assenza di puntuali verifiche dei motivi di doglianza.

Servizio Idrico Integrato (SII)

Il servizio idrico integrato - ossia l'insieme dei servizi pubblici di captazione, adduzione e distribuzione dell'acqua, nonché dei servizi di fognatura e depurazione delle acque reflue - è un servizio pubblico essenziale, che viene attualmente fornito in regime di monopolio legale da un Gestore scelto dall'Ente di Ambito, al quale spettava la regolamentazione del servizio fino al passaggio di tali competenze all'AEEGSI alla fine del 2011.

⁹¹ I contatori intelligenti sono previsti dalle direttive n. 2009/72/CE e n. 2009/73/CE. Si tratta di servizi che rappresenteranno un importante fattore concorrenziale sul mercato libero dell'energia, in quanto sono in grado di aumentare notevolmente la capacità dei consumatori di svolgere il ruolo di 'arbitri' nell'arena competitiva, che è indispensabile affinché i meccanismi di mercato riescano a funzionare in modo adeguato.

⁹² PS9883, PS9541, PS9542, PS9354.

Nel corso del 2015 l'Autorità ha concluso quattro procedimenti⁹³, avviati a fronte delle numerose segnalazioni giunte, alcune delle quali trasmesse dall'AEEGSI, riguardanti le modalità di fatturazione e di gestione dei reclami degli utenti. L'intervento dell'Autorità è stato diretto a verificare se il comportamento dei Gestori del SII si conformava all'elevato livello di diligenza professionale che si attende da un professionista che opera in un contesto caratterizzato da una significativa debolezza contrattuale dei consumatori, dovuta all'essenzialità del servizio per il soddisfacimento dei bisogni umani primari e alla impossibilità di cambiare fornitore a fronte di eventuali scadimenti della qualità del servizio erogato dal Gestore monopolista del SII.

Dalle istruttorie è emerso come non solo la diligenza professionale dei professionisti non si sia conformata al canone richiesto, ma anche come abbiano esercitato un indebito condizionamento, fondato sulla minaccia (implicita o esplicita) del distacco effettivo della fornitura di tale servizio essenziale al fine di indurre il pagamento di importi non correttamente stimati, di conguagli di significativa entità, di consumi pluriennali senza rispettare le periodicità di fatturazione prevista. I procedimenti istruttori nei confronti di Abbanoa, Gori, Acea Ato 2 e Consorzio Idrico Terra di Lavoro hanno avuto ad oggetto sia il processo di acquisizione delle misure e di fatturazione dei consumi, che ha generato in moltissimi casi la richiesta di importi non giustificati, sia le modalità di trattazione delle istanze (reclami, richieste e comunicazioni presentate in forma scritta o orale) degli utenti del SII. Essi hanno condotto all'accertamento della scorrettezza di pratiche commerciali, articolate e complesse, caratterizzate da profili di aggressività sostanzialmente comuni tra i vari Gestori, riguardanti da una lato la richiesta (anche tardiva) di importi basati su consumi difformi da quelli reali e di conguagli di significativo ammontare, assistita dalla minaccia di distacco (e/o di ingiunzione fiscale) in caso di mancato pagamento, e, dall'altro lato, la mancata o ritardata evasione risolutiva di richieste e reclami di utenti, unitamente all'avvio o mancato arresto delle azioni di riscossione e sospensione della fornitura in pendenza di evasione, nonché (per il Consorzio Idrico Terra di Lavoro e, in misura minore, Abbanoa) l'omessa informazione riguardo ad importanti mutamenti tariffari.

L'AEEGSI è intervenuta nei procedimenti attraverso i pareri previsti dal Codice del Consumo e dal Protocollo di Intesa tra le due Autorità, delineando

⁹³ PS8949 (Abbanoa), PS9916 (Acea Ato 2 problemi fatturazione e riscossione), PS9919 (Gori problemi fatturazione e riscossione), PS9923 (Consorzio Idrico Terra di Lavoro - problematiche varie). Abbanoa è il Gestore dell'ATO unica Sardegna. Gori è il Gestore dell'ATO 3 Campania. Acea Ato 2 è il Gestore dell'ATO 2 del Lazio, che comprende Roma. Il Consorzio Idrico Terra di Lavoro gestisce il SII in alcuni comuni della provincia di Caserta, avvalendosi della società Pubbliservizi per l'espletamento di alcuni servizi; Pubbliservizi è stata ritenuta corresponsabile delle condotte del Consorzio riguardanti la trattazione dei reclami e l'uso dell'ingiunzione fiscale.

il contesto normativo e regolamentare in cui sono avvenute le condotte e le difficoltà gestionali affrontate da alcuni Gestori e fornendo alcuni elementi in fatto, emersi dalla propria attività di verifica del rispetto della regolamentazione, rilevanti per la valutazione delle condotte contestate.

In particolare, la mancata o tardiva rilevazione dei consumi registrati dai contatori nonché la mancata acquisizione delle autoletture regolarmente comunicate dagli utenti, hanno determinato l'emissione di numerose fatture basate su stime rivelatesi talvolta errate o non aderenti ai consumi reali nonché conguagli pluriennali di importo molto elevato, senza assicurare agli utenti un'informativa chiara, precisa e tempestiva circa gli scarti delle autoletture, le modalità e tempistiche di restituzione degli importi a credito e di rateizzazione dei pagamenti. Inoltre in presenza di consumi anomali dovuti a perdite occulte, Abbanoa, Acea ATO2 e Gori non hanno adottato misure idonee a garantire il tempestivo avviso dell'utente né all'atto della rilevazione dei consumi, né al momento della fatturazione degli stessi in modo da consentirgli di attivarsi in tempo utile per la riparazione del guasto e circoscrivere l'effetto pregiudizievole gravante sullo stesso dal lato economico. È stato, altresì, accertato che Acea ATO2 non ha dato sempre seguito alle istanze di cessazione utenza o cambio di destinazione d'uso da cantiere a domestico continuando a fatturare come se le utenze fossero ancora attive, generando un significativo pregiudizio economico ai danni del consumatore.

È altresì emerso che Gori e il Consorzio Idrico Terra di Lavoro non avrebbe proceduto in moltissimi casi ad una tempestiva fatturazione dei consumi, con il risultato che gli abitanti di decine di Comuni sono stati fatturati con ritardi superiori da 6-12 mesi fino anche a 3 anni.

Al fine di incassare gli importi così fatturati, Abbanoa, Acea Ato 2 e Gori hanno fatto leva - anche nei casi in cui l'emissione dei conguagli era imputabile alla mancata o tardiva rilevazione delle misure da parte del gestore - sull'indebito condizionamento derivante dalla minaccia di sospendere e distaccare la fornitura di un servizio essenziale, senza peraltro fornire agli utenti un adeguato preavviso in ordine al momento della sospensione in caso di mancato pagamento, inducendo così i consumatori a pagare anche importi ritenuti dagli stessi non dovuti.

Il Consorzio Idrico Terra di Lavoro, con la fattiva collaborazione di Publiservizi, ha invece fatto leva in primo luogo sulla minaccia di procedere mediante ingiunzione fiscale per poi ricorrere al distacco in caso di insuccesso. In particolare, attesi l'ormai consolidata natura privatistica della tariffa idrica ed il carattere contrattuale del rapporto di utenza, è apparso aggressivo il ricorso sistematico da parte del Gestore pubblico - comunque abilitato all'esercizio delle ordinarie prerogative contrattuali in caso di ina-

dempimento dell'utente - ad uno strumento privilegiato di riscossione che, previsto dall'ordinamento a garanzia dell'acquisizione delle entrate tributarie, è in grado di esercitare un forte ed indebito condizionamento sul consumatore inducendolo a pagare il credito idrico a prescindere dall'effettivo accertamento dello stesso, entro il termine prescritto.

Il procedimento relativo al Consorzio Idrico Terra di Lavoro ha condotto anche all'accertamento della scorrettezza della pratica consistente nell'assenza di un'adeguata comunicazione agli utenti circa l'entrata in vigore di significative modifiche della struttura tariffaria onerose per gran parte degli utenti (che avrebbero potuto godere di ridotte fasce di consumo agevolato).

Nel corso dei procedimenti sono emerse procedure particolarmente carenti di trattazione delle istanze degli utenti, che non prevedevano l'efficace sospensione delle procedure di riscossione, messa in mora e distacco e che quindi non hanno tenuto indenni i consumatori che hanno presentato legittimi reclami e/o istanze dalle conseguenze negative e pregiudizievoli derivanti dalla fatturazione da parte dei professionisti di consumi difforni da quelli reali, dalla mancata o tardiva esecuzione delle prestazioni richieste ovvero dall'esecuzione di ordini di distacco illegittimi. Tale condotta è stata caratterizzata come pratica aggressiva in quanto tale inadeguata gestione, creando un indebito condizionamento sulle scelte del consumatore, lo induce a pagare le somme contestate nel timore della sospensione di un servizio essenziale.

Nello specifico, l'Autorità ha accertato che ACEA ATO2, Gori e Abbanoa non hanno gestito, o lo hanno fatto con modalità inadeguate e non risolutive, i reclami e le istanze degli utenti, posto che spesso le risposte - ove pervenute all'utente - non erano complete o definitive rispetto alla problematica sollevata. In particolare, è emerso come Abbanoa ha considerato reclami e ha trattato e gestito solo quelle doglianze inoltrate attraverso un apposito e specifico formulario, in questo modo generando un flusso di morosità e di contestazioni da parte dei consumatori che ritenevano in buona fede di aver presentato un reclamo e rimanevano in attesa di una risposta sospendendo i pagamenti, mentre invece continuavano le procedure di riscossione, con l'emissione di avvisi di messa in mora e preavvisi di distacco in diversi casi seguiti dall'effettiva esecuzione del distacco stesso. Analoga mancanza di un adeguato sistema di classificazione e assegnazione interna dei reclami di fatturazione e la pratica di fornire una risposta standardizzata ed interlocutoria ai reclami si è riscontrata per ACEA ATO2. Nelle more della trattazione di richieste e reclami circostanziati e documentati dagli utenti, nonché della risoluzione delle criticità da essi segnalate, anche Gori e Acea ATO2 hanno avviato o comunque non hanno arrestato le procedure di fatturazione, messa in mora e sospensione del SII, insistendo con i solleciti di pagamento e le re-

lative minacce di distacco della fornitura nei confronti degli utenti interessati.

Anche il Consorzio Idrico Terra di Lavoro e il suo collaboratore Publi-servizi hanno omesso di predisporre un sistema efficiente di gestione dei reclami dell'utenza che preveda la sospensione delle procedure di riscossione in pendenza di un motivato riscontro al reclamo e hanno limitato le modalità di presentazione dei reclami, tralasciando la gestione sistematica di quelli presentati secondo modalità diverse (p.es., via fax) da quelle previste.

L'Autorità ha comminato complessivamente sanzioni amministrative per oltre 3.000.000 di euro ai professionisti coinvolti.

Dispositivi di sicurezza

Rilevatori di gas

Nel corso del 2015 sono pervenute ulteriori segnalazioni relative a pratiche commerciali ingannevoli ed aggressive nella vendita di rilevatori di fughe di gas, che, come nello scorso anno, hanno indotto l'Autorità a intervenire nei confronti di un'impresa che vende porta-a-porta tali rilevatori⁹⁴. In questo ambito è emerso che il professionista ingannava i consumatori, spesso persone anziane, attraverso i propri incaricati e un volantino affisso nei locali condominiali, lasciando intendere una natura della visita al domicilio diversa da quella commerciale, presentando l'installazione del dispositivo come obbligatoria e sottolineando la gravità del pericolo di perdite di gas, dichiarando o lasciando intendere di effettuare attività per conto dell'impresa fornitrice del gas o di controllo delle fughe di gas; solo dopo l'installazione del dispositivo veniva palesato lo scopo commerciale della visita.

È stata altresì accertata una pratica aggressiva in considerazione del fatto che gli incaricati del professionista incalzavano verbalmente i consumatori, spesso persone anziane, nonostante le loro perplessità e/o rimostranze, procedevano al montaggio dell'apparecchio e poi richiedevano la sottoscrizione di un documento, mettendoli così di fronte al fatto compiuto dell'avvenuta installazione e della sottoscrizione di una "copia commissione" per poi richiedere insistentemente il pagamento di un importante corrispettivo. Infine il professionista procrastinava il riconoscimento del diritto di recesso imponendo requisiti restrittivi e restituiva solo con estremo ritardo l'importo pagato dal consumatore, oltre a imporre una decurtazione dal rimborso delle spese di emissione del vaglia postale. L'Autorità ha pertanto comminato all'impresa sanzioni amministrative per un valore complessivo di 55.000 euro.

⁹⁴ PS9986.

Rilevatori di onde sismiche

Sulla base di una segnalazione del Dipartimento della Protezione Civile della Presidenza del Consiglio dei Ministri, l'Autorità nel 2015 ha condotto un'istruttoria nei confronti di Guardian S.r.l. e di I.Co Innovative Company Srl - società attive nella produzione, ideazione e commercializzazione di dispositivi antisismici - al fine di verificare la sussistenza della pratica commerciale consistente nella diffusione, attraverso diversi mezzi di comunicazione, di alcuni messaggi pubblicitari aventi ad oggetto il dispositivo "Guardian SismAlarm", promosso come idoneo ad allertare preventivamente gli utenti del verificarsi di un terremoto, suggerendo, al contempo, la possibilità, eseguita l'installazione, di potersi mettere in sicurezza prima dell'arrivo dell'onda sismica distruttiva⁹⁵.

All'esito dell'istruttoria e sulla base delle qualificate informazioni trasmesse dall'Istituto Nazionale di Geofisica e Vulcanologia (INGV), l'Autorità ha accertato che le pubblicizzate caratteristiche del prodotto risultavano non veritiere. E' infatti emerso che l'attendibilità della metodologia impiegata in SismAlarm, c.d. *early warning*, la quale consentirebbe un monitoraggio delle onde sismiche e una segnalazione circa il potenziale distruttivo del terremoto, risultava solo in fase di sperimentazione. Tale sperimentazione, peraltro, oltre a riguardare soltanto i sistemi a rete e non i sensori singoli come quello promosso dalla Guardian, evidenziava l'inidoneità di tale sistema ad avvisare preventivamente dell'arrivo dell'onda sismica nella cosiddetta "zona cieca" nonché a garantire un adeguato tempo di preavviso per mettersi in sicurezza dopo l'allarme. Analoga inidoneità rispetto alla c.d. "zona cieca" era da rinvenirsi, come rilevato dall'Istituto Nazionale di Geofisica e Vulcanologia, rispetto ai sensori singoli. La Guardian, pur in assenza di riscontri scientifici, pubblicizzava il prodotto come idoneo ad allertare tempestivamente il consumatore in caso di terremoto, senza dare alcuna indicazione né sulle possibili variabili in grado di influire sul monitoraggio, né circa la assoluta inidoneità di rilevazione rispetto alle c.d. "zone cieche". Informazioni queste che, lungi dal riguardare i possibili malfunzionamenti dell'apparecchio, come asserito da controparte, concernevano l'individuazione delle caratteristiche principali del prodotto pubblicizzato. Con il provvedimento finale l'Autorità ha irrogato alla sola Guardian Srl una sanzione amministrativa pecuniaria nella misura di euro 40.000.

⁹⁵ PS9884.

E-Commerce

Commercio online e diritti dei consumatori nei contratti

Sweep garanzia legale

Nel 2015 l'Autorità ha proseguito il monitoraggio dell'*e-commerce* già intrapreso in passato, attivando nei casi critici anche gli strumenti offerti dalla nuova disciplina dei diritti dei consumatori nei contratti. Si inquadra in tale contesto l'attività dell'Autorità all'interno dei c.d. "sweep", ossia le indagini condotte simultaneamente dalle autorità nazionali europee su siti *web* di alcuni operatori per verificarne la conformità alle norme di tutela dei consumatori.

In particolare, nel 2015 si è conclusa la fase di *enforcement* relativa allo *sweep* condotto nel 2014 in materia di garanzie (sia legale che commerciale), concernente le modalità con cui sono riportate le relative informazioni, anche alla luce di quanto prescritto dalla direttiva *consumer rights*. Lo *sweep* ha interessato 17 siti *web* italiani, che sono stati oggetto di verifiche effettuate dall'Autorità, ed ha prodotto i seguenti risultati: 12 professionisti i cui siti internet presentavano criticità minori sono stati invitati a modificarli ed hanno risposto positivamente a tale invito ponendo in essere misure che sono state giudicate adeguate; per gli altri 5 siti, riguardo ai quali il monitoraggio aveva palesato criticità più rilevanti, si è ritenuto opportuno avviare altrettanti procedimenti nei confronti dei rispettivi professionisti, di cui nel 2015 uno (Philips)⁹⁶ si è chiuso con l'approvazione degli impegni proposti dal professionista e due (H3G e PC Italia)⁹⁷ si sono chiusi con l'accertamento delle violazioni e l'irrogazione di sanzioni amministrative per un valore complessivo di 130.000 euro.

Mancata consegna di prodotti acquistati online

Nel corso del 2015, l'Autorità ha lanciato un'ampia campagna di contrastonei confronti della pratica diffusa della mancata consegna di prodotti acquistati *online* e già pagati dai consumatori per indisponibilità ovvero per altre ragioni.

Un primo caso ha riguardato la società Techmania S.p.A. ed ha avuto per oggetto comportamenti riguardanti informazioni non veritiere in merito all'effettiva disponibilità ed ai tempi di consegna dei prodotti offerti *online* e la mancata predisposizione di sistemi di informazione corretta circa lo stato

⁹⁶ PS10039.

⁹⁷ Rispettivamente 10042 e PS10035.

di evasione degli ordini⁹⁸. Al termine dell'accertamento è stata irrogata una sanzione amministrativa di 200.000 euro. Successivamente, alla luce delle numerose denunce di consumatori che lamentavano la mancata consegna di prodotti ordinati e pagati, è stato avviato un nuovo procedimento. A seguito di una verifica ispettiva presso la sede del professionista che ha confermato le pratiche scorrette segnalate, l'Autorità ha ritenuto necessaria l'adozione di una misura cautelare consistente nella sospensione di ogni attività diretta alla vendita, attraverso il sito internet, di prodotti che non erano realmente disponibili. La società ha quindi cessato l'attività prima della chiusura del procedimento.

Altri interventi nei confronti di diversi operatori⁹⁹ hanno comportato l'irrogazione di sanzioni pari a 665.000 euro. In alcuni di questi casi, le imprese in questione hanno cessato l'attività nel corso del procedimento.

Condotte simili sono state messe in atto da un professionista attivo nella vendita di prodotti cd. *refurbished*, ossia prodotti ritirati dalle esposizioni, re-inscatolati con imballi originali e accessori di serie e poi rimessi sul mercato a prezzi ribassati una volta collaudati¹⁰⁰.

Il procedimento è stata l'occasione per ribadire l'interpretazione dell'articolo 61 del Codice del Consumo, nella parte in cui prevede che in caso di risoluzione posta in essere dal consumatore per mancata consegna del prodotto acquistato entro il termine pattuito con il professionista, quest'ultimo è tenuto a rimborsare al consumatore, senza indebito ritardo, tutte le somme da questo versate.

L'accertamento nei confronti dell'operatore è terminato con l'irrogazione di una sanzione amministrativa pari a 140.000 euro.

Rimozione di siti ingannevoli dai risultati di determinate ricerche

Nell'ambito del monitoraggio dell'ottemperanza alle proprie decisioni in tema di pubblicità *online* ingannevole, l'Autorità ha riscontrato che, in diffonibilità alle inibitorie adottate, Energy Saver Pro LLC¹⁰¹ e Air Ambulance Srl¹⁰² continuavano a divulgare informazioni ritenute ingannevoli attraverso

⁹⁸ PS9431.

⁹⁹ PS9812 (Kgegl - Mancata consegna), PS9813 (Shopping Mgm - Mancata consegna prodotto), PS9819 (Moonlooker-Mancata consegna), PS10002 (Zionsmartshop-E Commerce), PS10013 (Toys and Games - Mancata Consegna).

¹⁰⁰ PS9821 (Il Mercato dell'Affare - Mancata consegna).

¹⁰¹ Cfr. caso IP219, riguardante l'ottemperanza al provvedimento preso nel caso PS9219 (Energy Saver Riduzione consumo elettrico), relativo alle condotte poste in essere nell'ambito della promozione - sul proprio sito internet - dell'acquisto di dispositivi per la riduzione dei consumi elettrici.

¹⁰² Cfr. IP205, riguardante l'ottemperanza al provvedimento preso nel caso PS4034 (118 Air Air Ambulance S.r.l.), relativo alla promozione sul proprio sito web dei servizi di trasferimento sanitario di pazienti tramite aerei privati effettuata impiegando anche la numerazione "118" e alcuni riferimenti al servizio sanitario nazionale.

il servizio AdWords e il motore di ricerca del Gruppo Google. Al fine di rendere effettivamente efficaci le proprie azioni, l’Autorità ha trasmesso a Google i provvedimenti di accertamento della scorrettezza di alcune pratiche commerciali messe in atto dai professionisti, in modo da renderne la società edotta e consentirle di adottare - nella sua veste di *internet service provider* - le misure ritenute necessarie ai sensi degli artt. 15 e 16 del d.lgs. 70/2003

A seguito dell’informativa da parte dell’Autorità, Google si è adoperato, in particolare riguardo al servizio AdWords, affinché le parole e i *claim* utilizzati perdessero visibilità o rilevanza nei risultati delle ricerche attraverso il proprio motore di ricerca .

Rifiuti

L’Autorità è intervenuta nel settore della raccolta differenziata dei rifiuti nei confronti della società municipalizzata Azienda Municipale Ambiente - AMA S.p.A., società municipalizzata del comune di Roma, e dei consorzi Sol.co. e Bastiani, affidatari del servizio di raccolta degli indumenti usati, in relazione alle informazioni fornite ai consumatori circa l’attività di raccolta degli indumenti stessi, poste sui cassonetti e pubblicate nel sito internet di AMA¹⁰³.

Nel corso del procedimento l’Autorità ha avuto modo di chiarire che la scelta in merito alla destinazione degli indumenti usati può essere qualificata come una decisione di natura economica da parte del consumatore, alla quale è possibile applicare la disciplina in tema di pratiche commerciali scorrette. Infatti, il consumatore può scegliere tra diversi servizi di raccolta (il servizio pubblico organizzato da AMA, remunerato all’interno della TA.RI., i canali di raccolta alternativi messi a disposizione di vari enti benefici), sostenendo dei costi per il loro uso, oppure provvedere alla vendita diretta sul mercato dell’usato. In questo contesto, il consumatore deve essere messo in grado di effettuare una scelta consapevole e a tal fine deve poter disporre di informazioni complete e corrette in merito alle modalità di svolgimento di tali servizi di raccolta e alla destinazione finale degli indumenti usati recuperati.

Dall’istruttoria è emerso che Sol.co. e Bastiani hanno posto in essere una pratica commerciale scorretta consistente, da un lato, nell’apposizione sui cassonetti utilizzati per la raccolta differenziata di indumenti usati diciture ingannevoli quali “*i materiali in buono stato saranno recuperati come indumenti*”, “*grazie per il vostro aiuto*”, “*aiutaci ad aiutare*”, suscettibili

¹⁰³ PS9943.

di alterare il comportamento economico del consumatore, prospettando che la raccolta si svolga per fini umanitari e, dall'altro lato, nell'omissione di informazioni relative agli scopi commerciali dell'attività in questione.

Per quanto riguarda AMA, l'Autorità ha valutato che la società non ha esercitato un'adeguata vigilanza nei confronti dei consorzi affidatari, non ha fornito un modello di adesivo informativo destinato a tali cassonetti come previsto e non ha reso disponibile all'utenza un adeguato *set* informativo circa le reali finalità dalla raccolta in esame nell'ambito del sito internet della società.

Le parti, nel corso del procedimento, sono intervenute per rimuovere i *claims* ingannevoli dai contenitori per la raccolta differenziata degli indumenti usati. AMA, in particolare, ha implementato una sezione del sito in cui vengono evidenziati i dati relativi ai soggetti che effettuano la raccolta di indumenti usati e soprattutto la circostanza che tale attività si svolge per finalità commerciali e non benefiche.

Al termine del procedimento sono state irrogate sanzioni amministrative per complessivi 210.000 euro.

Trasporto

Trasporto aereo

Nel corso del 2015 l'Autorità ha proseguito il suo intervento nel settore del trasporto aereo con riferimento a due principali pratiche commerciali, già oggetto di precedenti interventi, quali la *no show rule* e la *credit card surcharge*.

No show rule

Quanto alla pratica relativa alla *no-show rule*, consistente nell'annullamento unilaterale da parte del vettore della tratta successiva nel caso di acquisto di biglietti A/R o a destinazione multipla non fruiti nella tratta di andata, l'Autorità è intervenuta con un procedimento di reiterata inottemperanza di Alitalia all'inibitoria disposta dall'Autorità in un precedente provvedimento¹⁰⁴ e nei confronti della condotta assunta da Air France nella promozione e vendita dei biglietti suddetti sul proprio sito *web* e tramite agenzie¹⁰⁵. In tali casi, i profili di scorrettezza accertati dall'Autorità erano legati, principalmente, all'assenza di un'adeguata informazione fornita ai passeggeri in ordine alle modalità applicative della regola tariffaria in questione, nonché alla mancata previsione di una procedura di contempera-

¹⁰⁴ IP222 (Alitalia-no show rule).

¹⁰⁵ PS7769 (Air France - No show rule e assicurazione viaggio).

mento della regola tariffaria che consentisse ai passeggeri di informare in tempo utile il vettore dell'intenzione di fruire del servizio di trasporto successivo e, quindi, di utilizzare il relativo biglietto, pur non avendo fruito di quello dell'andata.

Credit card surcharge

Con riferimento alla pratica della *credit card surcharge*, consistente nel fornire, all'inizio del processo di prenotazione e acquisto *online* di un volo aereo, la prima indicazione dei prezzi dei biglietti scorporando taluni elementi di costo automaticamente addebitati ai consumatori nel corso o alla fine della procedura medesima, anche nel corso del 2015 è proseguita l'azione nei confronti di tale pratica, facendo seguito ai numerosi procedimenti conclusi negli anni precedenti nei confronti dei principali operatori del settore del trasporto aereo. In particolare, l'Autorità ha accertato la scorrettezza della pratica commerciale posta in essere dalla compagnia aerea olandese *low cost Transavia Airlines CV*, la quale rappresentava, all'inizio del processo di prenotazione e acquisto *online* attivo sul sito internet in lingua italiana <http://www.transavia.com/hv/it-IT/home>, il prezzo dei biglietti aerei scorporando le voci *Costo di prenotazione*, pari a 5 euro e *Metodo di pagamento*, anch'esso pari a 5 euro, per ognuna delle diverse carte di credito/debito previste e indipendentemente dalla tratta e dal numero di passeggeri selezionati che venivano successivamente ed automaticamente addebitate ai consumatori nel corso del processo di prenotazione e acquisto *online*¹⁰⁶. L'Autorità, nell'irrogare al professionista una sanzione amministrativa pari a 130.000 euro, ha tenuto conto, tra l'altro, delle misure adottate dalla compagnia aerea nel corso del procedimento per rimuovere i profili di scorrettezza accertati.

Autonoleggio

Il settore dell'autonoleggio si è caratterizzato, anche nel 2015, in analogia agli anni precedenti, per le numerose segnalazioni da parte di consumatori e di associazioni dei consumatori. Per questo, una crescente attenzione da parte delle autorità nazionali deputate alla tutela del consumatore e delle istituzioni europee è stata prestata al settore, concretatasi tra l'altro nello *sweep* che ha coinvolto i principali professionisti del settore operanti a livello UE. In parallelo, nel 2015 l'Autorità è intervenuta nei confronti di Avis Autonoleggio Spa per inottemperanza al provvedimento con il quale l'Autorità ha accettato e reso vin-

¹⁰⁶ PS9670 (Transavia.com-supplementi per pagamenti con carta di credito e prenotazioni).

colanti gli impegni presentati da Avis nel 2014 ad esito del procedimento PS/9298, riguardante la dotazione dei dispositivi antineve dei veicoli noleggiati dal professionista nelle stazioni del Centro Nord Italia.

L'Autorità ha infatti ritenuto che Avis non abbia ottemperato all'impegno di dotare tutte le autovetture dei dispositivi antineve, atteso che continuava a presentare tramite il proprio sito internet aziendale la dotazione invernale come accessoria, aggiungendo il costo del noleggio delle catene da neve solo nella fase immediatamente precedente al pagamento. All'esito del procedimento di inottemperanza agli impegni è stata irrogata al professionista una sanzione amministrativa pari a 300.000 euro.

Attività in materia di clausole vessatorie

In materia di clausole vessatorie, l'Autorità si è pronunciata su un'istanza di interpello, pervenuta da un'impresa operante nel settore del trasporto marittimo, nel senso della non vessatorietà di una clausola che l'interpellante intendeva inserire nelle Condizioni Generali di Contratto relative al servizio di trasporto marittimo di passeggeri, bagagli e veicoli a bordo di navi/traghetto¹⁰⁷. La disposizione sottoposta a interpello prevede che, in caso di controversia derivante dal contratto, il cliente/consumatore sia tenuto a rivolgersi in via preventiva agli Organismi di conciliazione istituiti presso le Camere di Commercio del luogo di sua residenza o domicilio per esperire la mediazione/conciliazione. Alla consultazione *online* sulla clausola hanno partecipato numerose associazioni di consumatori, rendendo il proprio contributo nel senso della non vessatorietà della disposizione oggetto di interpello. L'Autorità, oltre a tenere conto dei rilievi di tali associazioni, ha esaminato la clausola anche in considerazione delle nuove disposizioni sulla risoluzione alternativa delle controversie dei consumatori, entrate in vigore lo scorso luglio 2015 a seguito del recepimento della direttiva n. 2013/11/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2013.

¹⁰⁷ CVI 11. Nello specifico il giudizio di non vessatorietà, ai sensi dell'articolo 33, commi 1 e 2, del Codice del Consumo, è stato determinato dal fatto che la clausola oggetto di interpello: (i) non preclude il diritto del consumatore di ricorrere al giudice naturale preconstituito per legge né quello di presentare reclamo al professionista e chiedere tutela; (ii) il tentativo di conciliazione preventiva ha l'effetto di ampliare gli strumenti a disposizione del consumatore per tutelare i propri diritti, offrendo la possibilità di raggiungere un accordo in tempi rapidi avvalendosi di organismi aventi sede nel luogo di residenza o domicilio del consumatore.

Comunicazioni, finanza e assicurazioni, posta e immobiliare

Comunicazioni

Servizi di telefonia fissa e mobile, servizi televisivi - teleselling

Nell'ambito della telefonia fissa e mobile e dei servizi televisivi, l'Autorità ha condotto cinque procedimenti concernenti le procedure di conclusione dei contratti mediante *teleselling* seguite da alcuni dei principali operatori del settore delle comunicazioni elettroniche (Telecom, Vodafone, Fastweb e H3g) e dal principale operatore del settore dei servizi televisivi a pagamento (Sky), consistenti essenzialmente nel considerare acquisito il consenso del consumatore alla vendita tramite la registrazione della conversazione telefonica¹⁰⁸. Tali casi rientrano nel filone delle prime applicazioni delle nuove competenze attribuite all'Autorità dal d.lgs. 21/2014 in materia di diritti dei consumatori nei contratti.

In tali procedimenti è stata contestata agli operatori la violazione dell'articolo 51, comma 6, del Codice del Consumo, che introduce specifici requisiti di forma per la validità delle vendite tramite telefono. La disposizione rubricata *“requisiti formali per i contratti a distanza”* nella sua formulazione attuale al comma 6 prevede che *“Quando un contratto a distanza deve essere concluso per telefono”* il professionista deve confermare l'offerta effettuata telefonicamente al consumatore il quale è vincolato solo qualora abbia apposto la propria firma sull'offerta o qualora l'abbia accettata per iscritto. Il terzo periodo del medesimo comma specifica, altresì, che *“dette conferme possono essere effettuate, se il consumatore acconsente, anche su un supporto durevole”*.

Le cinque istruttorie hanno consentito all'Autorità di sciogliere molti dei nodi interpretativi posti dalla novella.

In primo luogo, quanto all'ambito di applicazione, l'Autorità ha avuto modo di chiarire che i vincoli di forma prescritti dall'articolo 51, comma 6, del Codice del Consumo sono destinati a trovare applicazione in tutti i casi in cui il telefono venga impiegato dalla società - quale mezzo di comunicazione a distanza - per acquisire oralmente l'adesione del consumatore all'offerta prospettata dal professionista, a prescindere dal ruolo formale che

¹⁰⁸ PS9880, PS9881, PS9982, PS9983, PS9981.

gli viene assegnato di proponente piuttosto che di oblato, con conseguente successiva accettazione del professionista.

Nel merito, dalle pronunce emerge la possibilità che lo scambio delle conferme su supporto durevole contemplato dall'articolo 51, comma 6, terzo periodo - definita nei provvedimenti come una procedura *“semplificata e alternativa rispetto (...) allo scambio di conferme per iscritto”* - avvenga al telefono, qualora siano rispettate determinate condizioni.

Innanzitutto, nel ritenere insufficiente la prassi seguita dagli operatori di richiedere al consumatore il mero consenso alla registrazione, l'Autorità ha evidenziato la necessità che il professionista, prima di acquisire il consenso del consumatore allo scambio di dette conferme mediante supporto durevole, fornisca una informativa preliminare al consumatore, in un linguaggio e con modalità comprensibili, in merito alle modalità alternative di *“conclusione”* del contratto contemplate dalla norma e alle conseguenze giuridiche che ne discendono: in particolare, la rinuncia alla forma scritta in caso di scelta della modalità di conclusione del contratto tramite supporto durevole.

Tale onere informativo si giustifica *“in ragione della posizione di vantaggio di cui il professionista gode rispetto all'altro contraente, oltre che in ragione dell'asimmetria informativa e contrattuale in cui versa il consumatore, anche in considerazione del fatto che il contenuto della conversazione telefonica registrata è predefinito unilateralmente dalla società (c.d. vocal order) ed è caratterizzato da domande che richiedono unicamente risposte affermative o negative da parte del potenziale cliente”*.

L'Autorità ha inoltre ritenuto contrastante con quanto disposto dall'articolo 51, comma 6, del Codice del Consumo, la condotta degli operatori consistente nel rendere disponibile la registrazione della telefonata solo a seguito di una richiesta proveniente dal consumatore, nella misura in cui, secondo la definizione di stampo UE di supporto durevole, incombe sul professionista l'onere di mettere automaticamente nella piena disponibilità del consumatore la registrazione della telefonata, in modo che quest'ultimo possa conservarla e accedervi in futuro per un periodo di tempo adeguato alle finalità cui essa è destinata e che permetta la riproduzione identica delle informazioni memorizzate.

Giova evidenziare che, in uno dei procedimenti in questione, le misure che un operatore di telefonia ha dichiarato di voler apportare alle proprie procedure di *teleselling* sono state considerate positivamente al punto da costituire un'attenuante ai fini della riduzione della sanzione amministrativa pecuniaria. Si tratta di misure consistenti, tra l'altro, nel prevedere che il consumatore sia posto nella condizione di poter comunque concludere il con-

tratto mediante lo scambio di conferme per iscritto, qualora non intenda prestare il proprio consenso a ricevere la conferma dell'offerta e a manifestare la propria adesione oralmente al telefono.

In tutti i casi, l'Autorità ha, altresì, rilevato la violazione dell'articolo 51, comma 7, del Codice del Consumo che prescrive in capo al professionista l'obbligo di fornire una comunicazione confermativa circa il fatto che il contratto è stato concluso.

A conclusione delle istruttorie, sono state irrogate complessivamente sanzioni amministrative di circa 500.000 euro in totale. Nel determinare l'importo della sanzione amministrativa, l'Autorità ha tenuto conto della circostanza che la condotta è stata posta in essere in un contesto di prima applicazione della nuova disciplina.

Servizi premium

L'Autorità ha avviato, a seguito di segnalazioni e sulla base delle relazioni di ottemperanza presentate dai professionisti, diversi procedimenti istruttori nei confronti degli operatori Telecom, Vodafone, Wind, H3G per l'inottemperanza alle delibere del 13 gennaio 2015, nelle quali l'Autorità aveva accertato la sussistenza di una pratica commerciale scorretta, consistente nella fornitura agli utenti di telefonia mobile di servizi a sovrapprezzo non richiesti o richiesti inconsapevolmente e nell'addebito unilaterale e automatico dei relativi importi sul credito telefonico dei consumatori durante la navigazione in mobilità, in violazione del Codice del Consumo¹⁰⁹.

Nel corso dei procedimenti, l'Autorità ha potuto verificare che gli operatori non avevano adottato un modello che garantisse l'acquisizione consapevole del consenso materiale del consumatore all'atto dell'acquisto dei servizi *premium*. In particolare, l'Autorità ha constatato la perdurante sussistenza della pratica commerciale consistente nella fornitura non richiesta di servizi *premium*, valutando come inadeguato ad ottenere un consenso consapevole del consumatore il mantenimento del meccanismo del singolo *click* sulla cd. *landing page* (ovvero la pagina di destinazione di un *link* o di una pubblicità), seppure preceduto da informazioni corrette ed esaustive inerenti il tipo di servizio e il costo dello stesso.

Vale evidenziare che uno degli operatori coinvolti, in particolare H3G, ha fornito evidenze di aver implementato, sin dal 1° ottobre 2015, un modello di acquisizione del consenso del consumatore all'acquisto dei servizi *premium* basato su una doppia digitazione (cd. *doppio click*) da effettuarsi in fasi successive all'interno di una *landing page* sottoposta al controllo del-

¹⁰⁹ IP233, IP234, IP235, IP236, per inottemperanza ai provvedimenti resi nei casi PS9464, PS9465, PS9466, PS9467.

l'operatore di telefonia e non del *Content Service Provider*. Anche gli altri operatori, tuttavia, si sono impegnati ad introdurre modelli analoghi di acquisizione del consenso del consumatore.

A conclusione dei procedimenti l'Autorità ha irrogato complessivamente agli operatori sanzioni amministrative superiori a 1.300.000 euro.

Servizi accessori

Nel settore della telefonia mobile, con due provvedimenti l'Autorità ha sanzionato due operatori del settore (Vodafone e Telecom) per la condotta adottata in occasione della trasformazione dei cosiddetti "servizi di reperibilità" da gratuiti in servizi a pagamento¹¹⁰.

Nei due casi, l'Autorità ha accertato la sussistenza di una pratica commerciale aggressiva consistente nell'aver mantenuto attivi i servizi di reperibilità sulle carte SIM vendute prima del 14 giugno 2014 anche dopo la loro trasformazione da gratuiti a pagamento, imponendo ai clienti l'acquisizione implicita del consenso a fruire dei predetti servizi a pagamento in caso di mancata disattivazione dei servizi stessi.

In uno dei due procedimenti sono stati accertati anche profili di ingannevolezza nei messaggi inviati per informare del passaggio dei servizi da gratuiti a onerosi, consistenti, da un lato, in omissioni informative circa la natura e le caratteristiche dei servizi e la possibilità di procedere alla disattivazione che, vista l'automatica adesione agli stessi, ingenera nel consumatore un convincimento erroneo in merito alla natura facoltativa e non obbligatoria dei servizi in questione ai fini del mantenimento del rapporto contrattuale; dall'altro lato, nell'adozione di espressioni idonee ad ingenerare nel consumatore l'erroneo convincimento che l'addebito del servizio avvenga solo a fronte di un comportamento attivo dell'utente, mentre tale addebito scatta all'atto della ricezione di sms.

L'Autorità ha inoltre riscontrato, nei confronti di uno dei due operatori sanzionati, una violazione dei principi elaborati dalla Direttiva *Consumer Rights*, confluiti nell'articolo 65 del Codice del Consumo, con riguardo alle SIM commercializzate dopo l'entrata in vigore della predetta normativa, rispetto alle quali l'operatore ha adottato una procedura di conclusione dei contratti che prevede l'acquisizione implicita del consenso del cliente a sostenere il costo supplementare per i servizi di reperibilità.

L'Autorità ha irrogato ai due operatori sanzioni amministrative pecuniarie per complessivi 1.050.000 euro.

¹¹⁰ PS9696, PS9697.

Credito

Servizi bancari

Un filone di intervento ha riguardato gli ostacoli frapposti dalle banche alla mobilità della clientela, negando la possibilità a quest'ultima di rivolgersi tempestivamente ad altri operatori che offrono i medesimi prodotti sul mercato a condizioni più vantaggiose. L'Autorità è, in particolare, intervenuta in relazione alle condotte ostruzionistiche e dilatorie delle società Barclays Bank PLC e Intesa Sanpaolo S.p.A. nella fase di estinzione dei rapporti di conto corrente, consistenti nel non dare pronto seguito alle formali richieste di estinzione inoltrate dai consumatori, omettendo altresì di comunicare tempestivamente eventuali circostanze ostative all'esecuzione di dette disposizioni e, al tempo stesso, continuando ad addebitare le spese connesse alla tenuta del conto¹¹¹.

In relazione alle condotte contestate sono stati accettati gli impegni proposti dai professionisti consistenti nella riduzione della tempistica massima di chiusura dei conti correnti (12 giorni lavorativi e comunque non oltre 18 giorni solari), nella sospensione - nelle more dell'estinzione di questi rapporti - degli addebiti relativi alle spese connesse alla tenuta del conto e nella modifica delle stesse procedure di chiusura del conto corrente al fine di rendere il processo di estinzione più trasparente con la previsione di una serie di comunicazioni che consentono il monitoraggio a favore dei correntisti circa lo stato degli adempimenti ancora pendenti e circa eventuali cause ostative al completamento del processo in questione.

Inoltre, le società Barclays Bank PLC e Intesa Sanpaolo S.p.A. si sono anche impegnate a rimborsare le spese di tenuta del conto corrente dei consumatori che, per Barclays Bank PLC nel periodo 1° gennaio 2010 - 13 maggio 2015 e per Intesa Sanpaolo S.p.A. nel periodo 1° gennaio 2010 - 4 ottobre 2015, hanno patito per cause imputabili alle stesse tempi di estinzione troppo lunghi (individuati da Barclays Bank PLC in quelli superiori ai tempi massimi di chiusura riportati sui fogli informativi *pro tempore* vigenti e da Intesa Sanpaolo S.p.A. in quelli superiori ai 15 giorni lavorativi dal giorno di ricezione della richiesta di chiusura).

Vendita abbinata mutui-polizze

Un altro campo di intervento ha riguardato la vendita abbinata mutui/polizze assicurative ai consumatori, con la quale il perfezionamento del contratto di mutuo è subordinato, nei fatti, alla contestuale sottoscrizione di polizze assicurative collocate dalla medesima banca mutuante. L'Au-

¹¹¹ PS7968, PS8963.

torità ha sanzionato la società Banca Mediolanum S.p.A. al termine di un procedimento istruttorio, avviato al fine di accertare l'effettiva sussistenza di una "pratica legante" tra prodotti di mutuo e di assicurazione in relazione alla commercializzazione delle tipologie di contratto di "Mutuo Mediolanum Freedom" e di "Mutuo Ristrutturazione Mediolanum Riparti Italia", a seguito di una segnalazione trasmessa dall'IVASS¹¹².

L'IVASS, nell'ambito della propria attività di vigilanza in materia di polizze assicurative collegate a mutui e prestiti, aveva rilevato che la società Banca Mediolanum S.p.A. aveva nei fatti indotto ed obbligato i consumatori - intenzionati a sottoscrivere le suddette tipologie di contratto di mutuo - a stipulare anche "polizze contro i danni all'immobile" e "polizze a protezione del credito" di Mediolanum Assicurazioni S.p.A., facente parte del gruppo Mediolanum, collocate dalla Banca, pur ritenendo accettabili in linea teorica polizze di compagnie assicurative terze.

Alla luce delle risultanze istruttorie, la pratica commerciale in esame posta in essere da Banca Mediolanum S.p.A. è stata ritenuta scorretta ai sensi degli artt. 20, comma 2, e 21, comma 3 bis, del Codice del Consumo in quanto contraria alla diligenza professionale e idonea a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico del consumatore medio in relazione alla sottoscrizione di "polizze contro i danni all'immobile" e "polizze a protezione del credito" richieste in abbinamento ai mutui Mediolanum. Ciò in quanto Banca Mediolanum S.p.A. richiedeva dei requisiti così specifici e stringenti alle polizze che il consumatore doveva mettere a disposizione in abbinamento ai suddetti mutui, che la libertà di scelta di prodotti alternativi a quelli offerti da Mediolanum Assicurazioni S.p.A. - formalmente ed in astratto consentita - si rivelava sostanzialmente inesistente, anche tenuto conto dei citati limitati termini temporali per la presentazione delle stesse durante la fase istruttoria della richiesta di mutuo, di fatto obbligando il mutuatario a sottoscrivere un prodotto assicurativo di Mediolanum Assicurazioni S.p.A..

Per la violazione è stata irrogata una sanzione amministrativa pecuniaria di 450.000 euro.

Collocamento di prodotti di risparmio postale

Un procedimento istruttorio concluso nei confronti di Poste Italiane¹¹³ ha riguardato la campagna promozionale del prodotto di Risparmio Postale denominato Libretto *Smart*. Emesso da Cassa Depositi e Prestiti a partire dal 2013, è una tipologia di libretto postale che prevede "tassi premiali" aggiuntivi al tasso di base per un certo lasso temporale, riconosciuti se sono soddi-

¹¹² PS9854.

¹¹³ PS10009.

sfatte numerose e articolate condizioni.

L'Autorità ha accertato la mancanza di un'informativa trasparente e immediatamente accessibile, che, con adeguata enfasi, rendesse edotto il consumatore delle numerose condizioni necessarie per ottenere il tasso di interesse pubblicizzato, particolarmente attraente. L'Autorità ha quindi valutato ingannevole la campagna pubblicitaria oggetto del procedimento e ha irrogato a Poste Italiane la sanzione amministrativa di 540.000 euro.

Settore assicurativo

L'Autorità, nel corso del 2015, ha concluso due procedimenti istruttori nei confronti di professionisti che pongono a confronto le offerte delle compagnie sull'RC Auto - Facile.it e 6 Sicuro.it - accettandone gli impegni¹¹⁴.

Un primo profilo contestato riguardava la scarsa trasparenza circa il numero e l'identità delle compagnie considerate nelle comparazioni, la loro rappresentatività, il processo di vendita e le fonti di guadagno del sito comparatore; secondo l'ipotesi istruttoria, tale modalità di presentazione sarebbe stata suscettibile di generare ambiguità rispetto sia alla significatività dell'esito della comparazione sia alla presenza di eventuali interessi del comparatore nel fornire in maniera corretta gli esiti del confronto e nell'orientare le scelte del consumatore verso alcune polizze. In merito, gli impegni delle parti prevedono l'inserimento sui propri siti internet di informazioni chiare e immediate circa il meccanismo di funzionamento del sito, le provvigioni riconosciute al comparatore dalle compagnie, nonché la quota di mercato delle compagnie oggetto di comparazione.

Un secondo profilo concerneva l'inserimento tra i risultati della comparazione di polizze con coperture assicurative accessorie rispetto a quella RC auto, in modo non aderente rispetto alle richieste del consumatore, rendendo così non omogenee e difficilmente comparabili le offerte delle compagnie. Gli impegni segnano il passaggio ad una procedura in cui verranno proposte solo polizze in linea con le caratteristiche prescelte dal consumatore, che potrà eventualmente selezionare con un *click* coperture aggiuntive, esprimendo in modo esplicito la propria volontà (c.d. *opt-in*).

Infine, gli impegni contengono misure volte ad introdurre una maggiore trasparenza dei messaggi pubblicitari con particolare riferimento a *claim* del tipo "*risparmia fino a...*".

Nell'accettare gli impegni, l'Autorità ha rilevato che i vantaggi derivanti da un confronto rapido e immediato delle offerte di compagnie può

¹¹⁴ PS9212, PS9518.

consentire una significativa opportunità per il consumatore di ricercare la polizza con le miglior caratteristiche in termini di qualità/prezzo, potendo anche indurre una maggiore concorrenza e una generale riduzione dei prezzi; tali vantaggi possono tuttavia essere vanificati nel caso di prospettazioni ambigue o incomplete da parte dei siti comparatori.

Oltre alla tematica dei comparatori di polizze, altri due procedimenti istruttori svolti nei confronti di Linear S.p.A. e Zuritel S.p.A. hanno riguardato assicurazioni RC auto vendute tramite il canale diretto (internet) e sono stati chiusi con l'accettazione degli impegni presentati dai professionisti¹¹⁵.

I profili analizzati hanno riguardato: (a) la preselezione automatica per alcune assicurazioni accessorie rispetto a quella RC Auto, obbligatoria, in quanto nella fase finale del flusso di preventivazione il prezzo esposto è comprensivo, automaticamente, di alcune garanzie accessorie (c.d. "pre-spuntatura"). Gli impegni prevedono il passaggio da una modalità di offerta per le polizze accessorie a quelle RC auto con *opt-out* a una con *opt-in*; (b) il carattere non vincolante dei preventivi *online*, dal momento che il professionista avrebbe potuto chiedere, dopo l'avvenuto pagamento del relativo corrispettivo da parte del consumatore, un'integrazione della documentazione e del prezzo per perfezionare e rendere operativo il contratto assicurativo (appendici di polizza). In tal modo il preventivo sarebbe risultato non definitivo o difforme rispetto al premio effettivamente richiesto per concludere il contratto assicurativo. Gli impegni determinano un miglioramento dell'informativa resa al consumatore rispetto alle condizioni alle quali possono intervenire possibili variazioni del premio ad esito del processo di preventivazione; la quantificazione della convenienza delle proprie offerte anche rispetto a quelle dei concorrenti, nelle campagne pubblicitarie. Gli impegni contengono misure che circoscrivono e specificano la portata di tali *claims*.

Recupero crediti

Nel corso del 2015 l'Autorità ha concluso due distinti procedimenti nel settore del recupero crediti con l'accertamento di pratiche aggressive realizzate da due professionisti, Recus S.p.A. ed Euroservice Group S.p.A., all'esito dei quali è stata stabilita una sanzione amministrativa di 500.000 euro a carico di ciascuna società coinvolta¹¹⁶.

Le condotte oggetto di contestazione si sono manifestate, in partico-

¹¹⁵ PS8651, PS9167.

¹¹⁶ PS9694, PS9249.

lare, attraverso un complesso ed articolato apparato organizzativo volto a sollecitare in maniera sistematica, a mezzo di telefonate insistenti, mail ed sms, visite a domicilio o presso il luogo di lavoro del debitore, il pagamento di crediti non dettagliati o comunque contestati (anche per problemi di prescrizione), minacciando, in caso di mancato pagamento, azioni legali ed altre iniziative.

L'Autorità ha stabilito che i comportamenti posti in essere dagli operatori attivi nel recupero crediti sono valutabili ai sensi del Codice del Consumo e sono riconducibili a pratiche commerciali post vendita, in linea con le indicazioni della Commissione Europea e secondo un consolidato orientamento dei giudici amministrativi; essi pertanto rientrano nell'ampia nozione di pratica commerciale stabilita nell'articolo 18, comma 1, lettera d), del Codice del Consumo che riguarda i rapporti tra professionisti e consumatori prima durante e dopo un'operazione commerciale. Nel merito, l'Autorità ha accertato che le condotte poste in essere dai due professionisti sono contrarie alla diligenza professionale e sono idonee a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico del consumatore medio cui sono dirette, in quanto - mediante indebito condizionamento - suscettibili di limitare considerevolmente la libertà di scelta o di comportamento del consumatore medio e possono, pertanto, indurlo ad assumere una decisione di natura commerciale che non avrebbe altrimenti preso. Infatti, lo stato di "indebito condizionamento" causato dalle condotte dei suddetti professionisti del settore, secondo programmi comportamentali pianificati sulla base di prestabilite strategie aziendali volte a realizzare procedure preordinate al recupero delle somme di denaro per presunti debiti scaduti, deriva dagli insistenti e reiterati solleciti di pagamento veicolati per via telefonica o digitale, dalle comunicazioni scritte di "costituzione in mora" che includono la minaccia di imminenti azioni giudiziarie, nonché dalle "visite domiciliari", anche presso soggetti diversi dai debitori interessati (vicini di casa o datore di lavoro), con l'effetto di indurre i consumatori ad adottare una decisione di natura commerciale che non avrebbero altrimenti preso (pagamento di crediti oggetto di contestazione, con problemi di prescrizione, di dubbia esigibilità, ecc.) a seguito della tensione e dei timori indotti dal comportamento del professionista.

Ancora nel settore del recupero crediti, il costante monitoraggio del settore ha portato l'Autorità a concentrarsi sull'attività posta in essere da due importanti compagnie assicurative, quali Cattolica Assicurazioni e Carige Assicurazioni.

La pratica commerciale oggetto di valutazione in questi casi è consistita nell'inoltro ai consumatori, al fine di recuperare crediti, di atti di citazione in giudizio senza il rispetto del foro territorialmente competente (quello di residenza del consumatore), senza iscrivere a ruolo la causa ma indicando nell'atto una data fittizia della prima udienza. L'Autorità ha ritenuto che, ferma restando la legittimità dell'attività di recupero crediti, è indispensabile assicurare forme di garanzia per i destinatari delle richieste di pagamento dei debiti, riscontrando per contro nel caso di specie una pratica scorretta ed aggressiva in quanto volta, non a esercitare un legittimo diritto di recupero in sede giudiziale del credito, ma a determinare nel consumatore medio un indebito condizionamento, ingenerando il convincimento che sia preferibile provvedere al pagamento dell'importo richiesto, piuttosto che esporsi ad un contenzioso giudiziario presso una sede lontana e non agevole. La citazione in giudizio presso una sede diversa da quella territorialmente competente è, infatti, una pratica idonea a esercitare, nei confronti dei destinatari, un notevole grado di pressione psicologica suscettibile, nella sostanza, di determinare un significativo condizionamento delle scelte e dei comportamenti.

L'Autorità ha irrogato ai professionisti interessati sanzioni amministrative complessivamente pari a 3.000.000 di euro.

Industria pesante, chimica, farmaceutico e agroalimentare, meccanico e tessile, turismo e altri servizi

Settore automobilistico

Autoveicoli usati

Nel 2015 l'Autorità ha continuato a svolgere, come nell'anno passato, attività di *enforcement* nel settore dell'acquisto dei veicoli usati. Nello specifico, è stata accertata una condotta scorretta, posta in essere distintamente da due professionisti¹¹⁷, consistente nella commercializzazione di numerose auto usate che, previa manomissione del quadro strumenti, indicavano una percorrenza chilometrica inferiore a quella effettiva. In taluni casi le auto usate erano altresì corredate di libretti di manutenzione e di garanzia contraffatti, allo scopo di aumentarne fittiziamente il valore commer-

¹¹⁷: PS9752, PS10048.

ciale. L'Autorità ha valutato che entrambi i professionisti hanno agito in palese contrasto con quel canone di diligenza professionale che ordinariamente viene richiesto in settori commerciali come quello della compravendita di auto usate; essi sono infatti risultati i principali responsabili delle manomissioni dei contachilometri e, nei casi individuati, anche della falsificazione dei libretti di manutenzione e garanzia. L'Autorità ha ritenuto che tale condotta ha provocato un elevato pregiudizio economico per i consumatori, atteso che la scelta di acquisto di un'auto usata si fonda proprio sugli elementi informativi oggetto di manipolazione e rappresenta una scelta di acquisto economicamente rilevante. I due procedimenti hanno portato all'irrogazione di sanzioni per un totale di 70.000 euro.

Caso Volkswagen

Con riferimento alla nota vicenda delle emissioni inquinanti degli autoveicoli del Gruppo Volkswagen, anche sulla scorta di numerose segnalazioni di parte di consumatori e associazioni di consumatori, l'Autorità ha avviato un procedimento istruttorio nei confronti delle società Volkswagen Group Italia S.p.A. e Volkswagen AG, al fine di verificare la possibile scorrettezza della pratica posta in essere dalle suddette società con riferimento alla commercializzazione, dal 2009 al 2015, di autovetture a marchio Volkswagen, Audi, Seat, Skoda con caratteristiche qualitative e classe di emissione inquinante che sarebbero, nella realtà, inferiori ai valori dichiarati. In particolare, l'ipotesi istruttoria concerne la possibile induzione in errore dei consumatori per effetto dei vantii utilizzati dalla casa automobilistica su emissioni e classe di omologazione all'interno delle proprie campagne pubblicitarie e negli opuscoli informativi distribuiti dai concessionari e rivenditori¹¹⁸.

Apparecchi per il trattamento dell'acqua potabile

Nel corso del 2015, l'Autorità è nuovamente intervenuta nei confronti di imprese che commercializzano apparecchiature per il trattamento dell'acqua potabile ed in particolare per la produzione di acqua alcalina, vantando proprietà benefiche per la salute non veritiere¹¹⁹.

Al riguardo, numerose sono state le segnalazioni, non solo da parte di consumatori e loro associazioni, ma anche di imprese concorrenti, che lamentavano l'uso di vantii salutistici ingannevoli attribuibili all'acqua a seguito del trattamento con le apparecchiature pubblicizzate.

In particolare, l'Autorità ha ritenuto che i messaggi pubblicitari esami-

¹¹⁸ Caso PS10211.

¹¹⁹ PS9668; PS10005; PS9750; PS10007; PS10061; nonché il procedimento di accertamento inottemperanza IP220.

nati nelle diverse istruttorie, contenessero *claim* di particolare impatto sui destinatari, promettendo importanti benefici per la salute, nonché la possibilità di favorire taluni funzioni dell'organismo attraverso l'assunzione dell'acqua ionizzata alcalina prodotta dagli apparecchi pubblicizzati.

Le suddette indicazioni salutistiche riferibili a un prodotto alimentare quale l'acqua sono state ritenute dall'Autorità non veritiere e dunque ingannevoli in quanto riconoscono all'acqua proprietà e caratteristiche che la stessa non può vantare, ai sensi del regolamento (CE) n. 1924/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 dicembre 2006, relativo alle indicazioni nutrizionali e sulla salute fornite sui prodotti alimentari. Detto regolamento, infatti, definisce i requisiti generali e specifici cui le indicazioni sulla salute devono conformarsi e solo le indicazioni autorizzate e incluse negli elenchi previsti dal regolamento in questione (articolo 10, comma 1) possono essere impiegate nella presentazione e nella pubblicità dei prodotti alimentari.

Nello stesso settore, l'Autorità ha condotto un procedimento istruttorio per inottemperanza a precedenti diffide ravvisandone la violazione e sanzionando le imprese responsabili.

Alle imprese coinvolte nei procedimenti per pratiche scorrette sono state irrogate complessivamente sanzioni amministrative pari a 202.000 euro. All'esito del procedimento per inottemperanza, le sanzioni amministrative comminate sono state pari complessivamente a 65.000 euro.

Prodotti alimentari e integratori

Diciture salutistiche e nutrizionali

Con riguardo al settore agroalimentare, nel corso del 2015, l'Autorità ha accertato la scorrettezza delle pratiche commerciali poste in essere da quattro professionisti attivi nella produzione e distribuzione delle patatine fritte in busta, cd. *chips*, che hanno diffuso messaggi pubblicitari intesi a presentare le diverse linee di patatine fritte in busta con specifiche indicazioni di tipo nutrizionale o di ricetta o sul tipo di produzione, che, oltre a risultare di particolare *appeal* per i consumatori - soprattutto per quelli attenti, anche per motivi di salute, ad un'alimentazione più sana - sono risultati ingannevoli ed omissive.

L'Autorità, infatti, nel corso dei procedimenti istruttori nei confronti di Pata S.p.a.¹²⁰, San Carlo S.p.a.¹²¹, Ica Foods S.p.a.¹²² e Amica Chips S.p.a.¹²³, esaminando plurimi ed enfatici vantii di tipo salutistico accreditati dalle società

¹²⁰ PS9524.

¹²¹ PS9082.

¹²² PS9525.

¹²³ PS9526.

ai propri prodotti, ne ha rilevato la non corrispondenza al vero, sanzionando i suddetti professionisti.

In particolare, le indicazioni sui grassi (ad es. “- 20% dei grassi”) prospettavano enfaticamente una riduzione percentuale di tale nutriente che sortiva effetti confusori circa l’effettiva portata nutrizionale del prodotto a causa della non corretta veicolazione del termine di raffronto: è stata, infatti, rilevata l’assenza o comunque la scarsa evidenza grafica del termine di raffronto (che può essere sia la versione “tradizionale” del prodotto sia un prodotto congenere commercializzato da altri professionisti) che il professionista deve prendere in considerazione per rendere trasparente e completa l’informazione per il consumatore.

L’evidenziazione della presenza di olio di oliva nei prodotti in questione è stata ritenuta ingannevole ed omissiva in quanto la quantità di tale ingrediente è risultata del tutto trascurabile, né veniva chiarito, in modo contestuale ed adeguato, l’effettivo contenuto dello stesso che è risultato sensibilmente inferiore rispetto al contestuale impiego di oli vegetali, dato che non era accostato all’indicazione frontale, bensì relegato sul retro della confezione.

L’enfasi grafica delle indicazioni relative alla “artigianalità” delle *chips* (ad es. “fatte a mano” o “cotte a mano”), risultando omessa la necessaria precisazione in ordine alla natura comunque industriale della produzione, è stata ritenuta idonea a trasmettere ai consumatori l’erronea convinzione che la relativa lavorazione avesse carattere interamente artigianale, caratteristica che evidentemente risulta suggestivamente preferibile per i consumatori rispetto alla produzione industriale.

Alle imprese coinvolte sono state irrogate sanzioni per un totale complessivo di oltre 1 milione di euro.

Un altro procedimento ha interessato lo specifico effetto salutistico anticolesterolemico¹²⁴ ascritto ad un succo di frutta dal professionista Dolomiti Fruits S.r.l. e riportato sull’etichetta apposta sulle confezioni, sul sito internet aziendale e negli *spot* televisivi, in possibile contrasto con le prescrizioni del regolamento (CE) n. 1924/2006, relativo alle indicazioni nutrizionali e sulla salute fornite sui prodotti alimentari, e del regolamento (UE) n. 432/2012 della Commissione, del 16 maggio 2012, relativo alla compilazione di un elenco di indicazioni sulla salute consentite sui prodotti alimentari, diverse da quelle facenti riferimento alla riduzione dei rischi di malattia e allo sviluppo e alla salute dei bambini.

¹²⁴ PS10169.

All'esito dell'istruttoria, l'Autorità ha accettato gli impegni proposti dal professionista il quale ha cessato la campagna televisiva esaminata, ha rimosso dal sito internet ogni riferimento al vanto anticolesterolemico e si è impegnato a ritirare dal commercio i prodotti contrassegnati dall'etichettatura recante il *claim* contestato.

Inoltre, l'Autorità ha condotto un ampio intervento di *moral suasion* nei confronti di operatori del settore alimentare che impiegano tecniche di comunicazione a distanza per la vendita di alimenti preimballati in relazione alla parziale inosservanza dell'articolo 14 del regolamento (UE) n. 1169/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2011 (relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori, in vigore dal 13 dicembre 2014), che impone di fornire le informazioni precontrattuali obbligatorie anche sul supporto della vendita a distanza o mediante qualunque altro mezzo adeguato chiaramente individuato dall'operatore. I professionisti coinvolti si sono mostrati disponibili a porre in essere gli opportuni adeguamenti delle piattaforme di vendita.

Vanti dimagranti

Con riguardo al settore dei servizi per la cura della persona, l'azione dell'Autorità ha riguardato, in particolare, i trattamenti dimagranti, attraverso un procedimento istruttorio nei confronti di B&M S.r.l. - Marketing del Benessere che prometteva risultati immediati, in realtà inverosimili¹²⁵.

L'Autorità ha ritenuto che i messaggi pubblicitari, laddove pongono particolare enfasi al risultato raggiungibile a ogni seduta, sono ingannevoli ed omissivi se lasciano intendere al consumatore che attraverso i servizi offerti dai centri dimagranti che seguono uno specifico metodo sia possibile conseguire risultati sorprendenti sin dal primo trattamento, senza chiarire la natura dell'offerta e il contesto nel quale tali risultati sono raggiunti. I procedimenti si sono conclusi con l'irrogazione di una sanzione amministrativa di 100.000 euro.

Integratori alimentari

Nel corso del 2015, l'Autorità ha proseguito la propria azione di presidio del contraente debole nell'ambito delle pratiche commerciali relative agli integratori alimentari, avviando un procedimento istruttorio nei confronti di un professionista che presentava, sul proprio sito internet, il proprio prodotto, enfatizzandone alcune funzioni (antinfiammatoria, antivirale, antibiologica, ecc.), nonché l'utilità per ridurre i danni e la progressione di

¹²⁵ PS9388.

patologie emergenti come l'obesità ed il fegato grasso nei bambini, in violazione del regolamento (CE) n. 1924/2006 e del decreto legislativo 21 maggio 2004, n. 169 (*attuazione della direttiva 2002/46/CE relativa agli integratori alimentari*)¹²⁶. All'esito dell'istruttoria, l'Autorità ha accettato gli impegni proposti dal professionista il quale ha provveduto all'espunzione integrale dei *claim* salutistici contestati, nonché all'attuazione di misure dirette ad informare i distributori dell'integratore in merito alle modifiche apportate sul sito aziendale.

Servizi

Cofanetti regalo

Con riguardo al settore dei c.d. “*doni esperenziali*”, l'azione dell'Autorità ha riguardato, in particolare, le pratiche commerciali di professionisti attivi nel mercato nella vendita di “cofanetti regalo”, inerenti a viaggi, esperienze di *relax* o svago, caratterizzate da modalità decettive di presentazione dei servizi.

Nel corso del 2015 l'Autorità ha concluso, con l'accettazione degli impegni presentati dalle parti, tre istruttorie, nei confronti di importanti professionisti operanti nel mercato, quali Smartbox S.p.a., Wish Days S.r.l., Move Group S.r.l. e J09 S.r.l.¹²⁷.

I profili di scorrettezza accertati hanno riguardato, in particolare, le informazioni ingannevoli e omissive in ordine a diversi elementi essenziali quali le caratteristiche del servizio, la disponibilità, le informazioni sulle garanzie post vendita, la composizione, le condizioni di fruibilità della prestazione, nonché l'ostacolo all'esercizio di diritti contrattuali quali il diritto di recesso e di rimborso, posti in essere ad esempio mediante un atteggiamento dilatorio del *call center* o del servizio assistenza clienti, consistente nel rispondere alle richieste di rimborso anche mediante carenti procedure di risposta standardizzata ai clienti e nella mancata assunzione di responsabilità da parte del professionista per le prestazioni non erogate.

Le istruttorie si sono concluse con l'accettazione degli impegni presentati dai professionisti. In particolare, l'intervento dell'Autorità ha reso obbligatori specifici impegni volti all'adozione di misure che investono sia l'area dei contratti tra professionista e consumatori, sia i rapporti tra professionisti e *partners*, con specifico riferimento al miglioramento del *set* informativo relativo alle caratteristiche e ai limiti di fruibilità del cofanetto, al riparto

¹²⁶ PS10168.

¹²⁷ PS9965, PS9964, PS10001.

di responsabilità tra professionista e *partners*, al novero dei diritti dei consumatori e relative modalità di esercizio, nonché al rafforzamento delle procedure di controllo *ex ante* ed *ex post* sulle strutture affiliate e all'incremento dell'efficienza del servizio di assistenza clienti.

L'Autorità, all'esito di una verifica preliminare, ha avviato un procedimento nei confronti delle società J09 S.r.l. e Move Group S.r.l. per presunta mancata implementazione delle misure proposte dai professionisti e rese obbligatorie dall'Autorità¹²⁸.

E-coupons

Nel 2015 si è concluso un procedimento nei confronti della società Offerum S.L.¹²⁹ al fine di accertare l'eventuale ingannevolezza delle informazioni commerciali diffuse dal professionista per promuovere la vendita di prodotti e servizi forniti dagli esercenti *partner* e l'adeguatezza del servizio di *customer care* a far fronte ai reclami e alle richieste di rimborso dei clienti, oltre che a consentire l'esercizio da parte dei consumatori dei propri diritti.

L'intervento dell'Autorità ha reso obbligatori specifici impegni da parte del professionista, volti a garantire la fruizione dei buoni/*voucher* acquistati dai clienti entro il 30 giugno 2015 e ancora in circolazione fino alla loro naturale scadenza ovvero, in alternativa, a rimborsare quanto pagato ai clienti che ne faranno richiesta, prevedendo appositi canali per contattare la società.

Formazione

Nell'ambito della formazione, l'Autorità ha concluso un procedimento di inottemperanza nei confronti dell' "Università Ambrosiana" in relazione alla pubblicizzazione sul proprio sito internet dei servizi offerti mediante l'uso delle medesime espressioni ingannevoli già sanzionate con altro precedente provvedimento sanzionatorio¹³⁰. Più in dettaglio, il professionista promuoveva l'organizzazione di corsi di studio dichiarando i titoli rilasciati equivalenti ai titoli accademici delle Università statali e non statali abilitate a rilasciare titoli aventi valore legale in Italia, nonché utilizzava la denominazione "Università" in contrasto con l'articolo 10 del decreto legge 1 ottobre 1973, n. 580, convertito dalla legge 30 novembre 1973, n. 766, il quale prevede che le denominazioni come "Università", "Ateneo" e "Politecnico" possano essere usate soltanto dalle istituzioni universitarie statali e non statali riconosciute. L'Autorità, per tale condotta ha irrogato una sanzione amministrativa di 20.000 euro.

Servizi vari

¹²⁹ PS9963

¹³⁰ IP221.

¹²⁸ IP246.

Fidelity card

Nel corso del 2015, l'Autorità è nuovamente intervenuta nel settore delle c.d. *fidelity card*, concludendo 3 procedimenti di inottemperanza nei quali l'Autorità ha accertato che i professionisti destinatari di precedenti provvedimenti di scorrettezza avevano reiterato le medesime condotte già sanzionate. Tali condotte consistevano nel promuovere, mediante il ricorso al *telemarketing* e/o attraverso la realizzazione di visite personali presso il domicilio dei consumatori, una tessera sconto gratuita per acquistare articoli per la casa, con sconti molto vantaggiosi, al solo fine di vincolare contrattualmente i consumatori all'acquisto dei prodotti forniti dai professionisti per importi anche di migliaia di euro¹³¹. I consumatori venivano a conoscenza della reale natura della promozione, delle finalità e caratteristiche effettive della stessa soltanto a seguito della scadenza dei termini per esercitare il diritto di recesso, dal momento che neppure il modulo contrattuale che l'agente faceva sottoscrivere in occasione della seconda visita domiciliare veicolava informazioni chiare circa le condizioni e la convenienza reale della proposta commerciale. I procedimenti si sono conclusi con l'irrogazione di sanzioni amministrative pari in totale a 85.000 euro.

Analoghe condotte scorrette sono state accertate nei confronti di due professionisti che, pertanto, sono stati destinatari nel 2015 di provvedimenti sanzionatori per un totale di 90.000 euro¹³².

Vendita di biglietti per eventi

Nel 2015 l'Autorità è intervenuta, in seguito ad una segnalazione della RAI - Radiotelevisione italiana S.p.a., al fine di tutelare i consumatori con riguardo alla diffusione di informazioni ingannevoli relative alla vendita di biglietti per il 65° Festival della Canzone Italiana. Il procedimento istruttorio, che ha coinvolto la società MyWayTicket Ltd., ha accertato l'ingannevolezza delle informazioni diffuse tramite il sito internet www.mywayticket.it con riferimento alle modalità di vendita dei biglietti per assistere ad alcuni eventi (teatrali, sportivi, concerti, ecc.)¹³³. In particolare, veniva prospettata con modalità decettive la possibilità per i consumatori di acquistare sulla piattaforma *online* i biglietti per prendere parte alle serate del Festival di Sanremo, lasciando intendere ai consumatori che i biglietti per tale manifestazione canora erano nell'effettiva disponibilità di MyWayTicket, mentre, in realtà, non erano ancora stati posti in vendita dalla RAI. L'Autorità ha ritenuto che i professionisti, tramite il citato sito web, hanno fornito in-

¹³¹ IP206; IP225; IP227.

¹³² PS9177; PS9208.

¹³³ PS9960.

formazioni incomplete e lacunose con riferimento ad alcuni elementi essenziali dell'offerta, tra i quali l'effettiva disponibilità dei biglietti, le modalità di presentazione del prezzo e l'importo finale richiesto ai consumatori per l'acquisto degli stessi, pubblicizzando l'importo dei biglietti al netto delle componenti accessorie obbligatorie, in violazione del Codice del Consumo. L'Autorità ha irrogato una sanzione amministrativa pari a 5.000 euro.

Un procedimento analogo ha riguardato la vendita di biglietti di rugby tramite il sito *www.ticketbooth.it* segnalato dalla Federazione Italiana Rugby¹³⁴. In particolare, l'Autorità ha verificato la diffusione sul predetto sito di informazioni ingannevoli ed omissive in relazione a diversi elementi essenziali della vendita *online* di biglietti per partite di rugby (tra cui quelle da disputarsi dalla Nazionale italiana e quelle del campionato "Sei Nazioni"), quali la composizione e l'importo finale richiesto per l'acquisto dei biglietti (significativamente superiore al prezzo nominale dei biglietti), la tipologia di posto assegnato (diverso rispetto a quello risultante dalla planimetria dello stadio), il luogo di svolgimento della partita, l'esistenza di condizioni e limitazioni all'acquisto dei biglietti per le medesime partite tramite i canali di vendita ufficiali, i diritti spettanti ai consumatori, nonché la natura dell'attività commerciale esercitata tramite il citato sito web e l'identità e gli obblighi del soggetto responsabile della stessa. Al riguardo, i professionisti escludevano la possibilità di rimborso dei biglietti acquistati anche in caso di annullamento della partita. Il procedimento si è concluso con l'irrogazione di una sanzione amministrativa pari a 5.000 euro.

Tutela delle microimprese

Nel corso del 2015, l'Autorità ha altresì proseguito la propria attività di *enforcement* del d.lgs. 145/2007, a tutela delle piccole e medie imprese.

Pubblicità ingannevole tra professionisti

Falsi finanziamenti

All'esito di un procedimento istruttorio è stata sanzionata la società Progettoeuro S.r.l.¹³⁵, per la diffusione di messaggi pubblicitari attraverso *teleselling* e mediante i propri siti internet *www.sviluppo-imprese.eu* e *www.sviluppo-imprese.it*, volti a promuovere l'erogazione di contributi europei, finanziamenti a tasso agevolato e talvolta anche a fondo perduto, in

¹³⁴ PS9329.

¹³⁵ PB782.

alcuni casi retroattivi, a favore delle piccole e medie imprese. Tali messaggi avrebbero lasciato intendere che, rivolgendosi a Progettoeuro e acquistando una chiave di accesso e un *link* per registrarsi al portale si sarebbero potuti ottenere i moduli e le informazioni necessarie per partecipare a finanziamenti UE a fondo perduto, mentre questo non corrispondeva al vero, essendo il messaggio diretto a procacciare adesioni, a titolo oneroso, ad una banca dati.

L'Autorità ha ritenuto che i messaggi pubblicitari diffusi da Progettoeuro non erano chiari nel presentare né l'oggetto del servizio, né l'identità del soggetto che lo forniva, lasciando intendere, da una parte, che l'offerta riguardasse un servizio di assistenza e consulenza personalizzata alle imprese diretto all'ottenimento di fondi UE, dall'altra, che vi fosse certezza circa l'ottenimento dei predetti fondi. La pubblicità svolta dal professionista è stata ritenuta ingannevole ai sensi dell'articolo 3, lettere a) e b), del d.lgs. 145/2007, e ne è stata vietata l'ulteriore diffusione; in quanto idonea ad indurre in errore i destinatari in merito alle caratteristiche dell'offerta di affiliazione proposta e ai risultati economici con essa conseguibili. Per tale condotta, l'Autorità ha irrogato una sanzione amministrativa di 80.000 euro.

Un procedimento istruttorio analogo ha riguardato anche l'impresa individuale G. Muneris¹³⁶ per la diffusione, attraverso il sito *www.gmuneris.com*, di messaggi pubblicitari del medesimo tenore di quelli sopra indicati. Anche in questo caso l'Autorità ha vietato l'ulteriore diffusione di messaggi ritenuti decettivi per le piccole e medie imprese e irrogato una sanzione amministrativa pecuniaria di 20.000 euro.

Banche dati online

Nel corso dell'anno, inoltre, l'Autorità ha continuato a svolgere un'intensa attività di *enforcement*, intrapresa a partire dal 2013, con riferimento alle pratiche commerciali scorrette afferenti alla categoria delle *business directory listings*.

L'Autorità continua a ritenere prioritario il proprio intervento nei confronti di tali pratiche commerciali scorrette a causa dell'elevato pregiudizio che dalle stesse discende per gli interessi economici delle microimprese coinvolte. Gli interventi dell'Autorità hanno messo in luce che tale pratica si articola in una pluralità di condotte tutte funzionalmente tese a condizionare indebitamente il processo decisionale delle microimprese in relazione alla sottoscrizione di un abbonamento non richiesto a un servizio di annunci pubblicitari a pagamento e, successivamente, all'invio di ripetuti solleciti di pagamento e proposte transattive, in alcuni casi anche accompagnate dalla minaccia di intraprendere azioni giudiziarie, al fine di ottenere il pagamento

¹³⁶ PB791.

di un credito indebitamente vantato.

In tale ambito, nel corso del 2015, l'Autorità ha concluso quattro distinti procedimenti sanzionatori, accertando in un caso la scorrettezza della pratica commerciale posta in essere dalle società titolari delle banche dati telematiche e in tre casi l'inottemperanza a precedenti diffide dell'Autorità; in due di tali casi sono state ritenute responsabili anche le società di recupero crediti¹³⁷.

L'Autorità ha agito nel settore delle banche dati *online* anche per quel che concerne la pubblicità ingannevole nei rapporti *business to business*. A tale riguardo, sono stati sanzionati due distinti professionisti per aver diffuso informazioni decettive, mediante un'operazione di *mailing* e via internet, in ordine alla natura, alle caratteristiche principali e al prezzo di un servizio in abbonamento con valenza eminentemente pubblicitaria, facendo anche ricorso, in maniera ingannevole, a denominazioni e segni distintivi di valenza pubblicitaria¹³⁸.

L'Autorità, infine, ha concluso due distinti procedimenti istruttori, accertando l'ingannevolezza della pubblicità diffusa, via posta e a mezzo internet, da due professionisti stranieri titolari di banche dati telematiche messe in relazione con la gestione delle domande di registrazione di marchi, brevetti e modelli di utilità¹³⁹. In particolare, l'Autorità ha ritenuto che fossero decettive le modalità con le quali i professionisti promuovevano l'iscrizione ai propri *database online*, in quanto le modalità grafiche delle comunicazioni commerciali e la tempistica con la quale le stesse venivano realizzate, risultavano idonee a ingenerare nelle imprese destinatarie l'erroneo convincimento che le comunicazioni e le somme richieste fossero connesse ai procedimenti amministrativi di registrazione attivati dinanzi agli enti governativi competenti per la concessione di diritti di privativa industriale sui segni distintivi e le invenzioni industriali delle imprese coinvolte.

Svilupi giurisprudenziali

Le pronunce del Consiglio di Stato e del Tar Lazio riferite all'anno solare 2015 in materia di pratiche commerciali scorrette hanno confermato gli orientamenti consolidati in sede di applicazione della disciplina a tutela dei consumatori recepita dal Codice del Consumo, con riguardo alla disciplina sostanziale, nonché agli aspetti procedurali e sanzionatori.

¹³⁷ PS10067, IP228, IP229 e IP230.

¹³⁸ PS10067.

¹³⁹ PB792 e PB793.

Profili sostanziali

Rapporti tra Codice del Consumo e discipline speciali

Comunicazioni

La questione della competenza dell'Autorità a intervenire nei confronti delle pratiche commerciali scorrette nei settori regolati è stata affrontata dal Consiglio di Stato nella sentenza n. 1104 del 5 marzo 2015¹⁴⁰. Tale pronuncia - operando un'importante inversione di tendenza rispetto all'orientamento precedentemente fissato nelle Adunanze Plenarie di maggio del 2012¹⁴¹ - ha riaffermato la competenza dell'Autorità a esercitare i propri poteri di *enforcement* in materia di pratiche commerciali scorrette nel settore delle comunicazioni elettroniche, con importanti riflessi anche su tutti gli altri mercati regolati, da quello assicurativo, a quelli del credito, dell'energia e del gas, dei trasporti e postale.

Dal canto suo, il Tar del Lazio, con sentenza del 9 settembre 2015, n. 11122, ha confermato una decisione dell'Autorità di accertamento della scorrettezza della pratica commerciale concernente la fornitura di servizi di telefonia mobile a pagamento (c.d. Servizi *premium* o sovrapprezzo) non richiesti o richiesti inconsapevolmente e l'addebito dei relativi importi sul credito telefonico dei consumatori durante la navigazione in mobilità¹⁴².

In particolare, in relazione alla censura della ricorrente secondo la quale le informazioni fornite nel contratto con l'utente rispecchiavano quanto richiesto dal Codice delle Comunicazioni Elettroniche, il Collegio ha affermato che *“il rispetto delle specifiche normative di settore (...) non solleva l'operatore dal rispetto dei parametri di diligenza professionale fissati dalla normativa generale di tutela dei consumatori, che nel caso di specie avrebbero dovuto indurre il professionista ad offrire una informativa completa al consumatore con riferimento all'oggetto del contratto al momento della sua conclusione, non essendo all'uopo affatto sufficienti le avvertenze contenute nell'informativa sulla privacy, in quanto secondo il Codice del Consumo non è esigibile dal consumatore un onere di ricerca e di studio per la ricostruzione del reale oggetto dell'offerta e del suo prezzo”*.

Da ultimo, con le sentenze del 9 febbraio 2016, nn. 3 e 4, le Adunanze Plenarie del Consiglio di Stato hanno ribadito l'indubbia competenza dell'Au-

¹⁴⁰ Relativa al caso PS7000 - TIM - Attivazioni SIM presso punti vendita.

¹⁴¹ Le pronunce dell'Adunanza Plenaria di maggio del 2012 (sentenza 11 maggio 2012, n. 11 e successive sentenze da 12 a 16) avevano escluso il potere dell'Autorità ad applicare le disposizioni del Codice del Consumo nel settore delle comunicazioni elettroniche in presenza di una disciplina, anche secondaria, adottata dall'Autorità di regolazione (AGCOM) e risolto il conflitto di competenza a favore di quest'ultima.

¹⁴² Caso PS9467 - H3G Servizi Premium.

torità ad applicare la disciplina sulle pratiche commerciali scorrette “*anche nel settore delle comunicazioni elettroniche*”, rivedendo esplicitamente la posizione precedente espressa nel 2012¹⁴³.

Più in generale è stato, inoltre, confermato che l’Autorità è l’autorità indipendente che, ai sensi dell’articolo 3, paragrafo 4, della direttiva n. 2005/29/CE, ha la competenza esclusiva a far rispettare le disposizioni di tale direttiva sanzionando le pratiche commerciali sleali anche nel settore delle comunicazioni, come peraltro previsto nell’articolo 27, comma 1 bis, del Codice del Consumo.

Recupero crediti

In altra sentenza relativa ad una pratica commerciale aggressiva in materia di recupero crediti, il Tar ha respinto la censura di incompetenza dell’Autorità “*per violazione del principio di specialità, atteso che non è configurabile, nella fattispecie concreta, una concorrente riconducibilità dei medesimi fatti ad ipotesi disciplinate dal T.U.L.P.S., che si limita a fissare le condizioni per l’esercizio dell’attività di recupero crediti, senza prevedere alcunché in tema di tutela dei consumatori, e ad ipotesi disciplinate dal Codice del Consumo*”¹⁴⁴.

Energia

Analogamente, in relazione ad un caso nel settore energia, il Giudice di prime cure ha ritenuto che ai fini della valutazione della possibile scorrettezza della pratica commerciale sanzionata è ininfluenza l’asserita conformità dei *claim* diffusi alle indicazioni promosse dall’AEEGSI, posto che “*la regolazione settoriale persegue finalità ulteriori e diverse rispetto alla tutela del consumatore o alla tutela dei professionisti da forme di pubblicità ingannevole*”¹⁴⁵.

Concorsi e operazioni a premi

In tema di campagne pubblicitarie promozionali caratterizzate da concorsi e operazioni a premi, il Tar Lazio ha altresì confermato che il controllo sul contenuto di tali concorsi ed operazioni a premi attribuito dalla legge ad una diversa autorità (nel caso di specie al Ministero delle Attività Produttive) non esclude la competenza dell’Autorità sulle modalità con cui viene posta in essere la condotta promozionale al fine di verificare che siano diffuse in-

¹⁴³ La questione della competenza dell’Autorità a intervenire nei confronti delle pratiche commerciali scorrette “*anche a fronte di condotte disciplinate da specifiche norme settoriali di derivazione europea (ritenute idonee a reprimere il comportamento sia con riguardo ai poteri sanzionatori, inibitori e conformativi attribuiti all’Autorità di regolazione)*” era stata rimessa dal Consiglio di Stato alle Adunanze Plenarie, con le ordinanze gemelle n. 4351 e n. 4352 del 18 settembre 2015.

¹⁴⁴ Tar Lazio, 5 gennaio 2015, n. 41, *PS9042 - Esattoria - Agenzia riscossioni*.

¹⁴⁵ Tar Lazio, sez. I, 28 luglio 2015, n. 10352, *PB489 - Eon Energia - Prezzo bloccato*.

formazioni complete ed esaustive circa le reali modalità di funzionamento delle promozioni reclamizzate, ciò in ragione degli specifici poteri ad essa attribuiti in materia di pratiche commerciali scorrette e/o ingannevoli¹⁴⁶.

Rapporto tra disciplina a tutela del consumatore (d.lgs. 206/2005) e disciplina a tutela del professionista (d.lgs. 145/2007)

Il Tar Lazio, nella pronuncia del 1 luglio 2015, n. 8781, ha chiarito che sussiste “reciproca autonomia delle norme in tema di pubblicità ingannevole dettate a tutela del consumatore (contenute nel d.lgs. 206/2005) e a tutela del professionista (contenute nel d.lgs. 145/2007)”, tuttavia, proprio perché “si tratta di disposizioni diverse, tese a tutelare, sia pure con finalità analoghe, situazioni diverse, è astrattamente possibile che un’unica condotta del professionista violi una sola o entrambe le discipline sanzionatorie descritte. Di conseguenza è possibile che i procedimenti di accertamento delle violazioni amministrative, entrambi di competenza dell’Autorità garante della concorrenza e del mercato, procedano parallelamente ancorché in maniera non cronologicamente allineata, senza che l’esercizio previo di uno implichi “consumazione del potere” in ordine all’altro. L’autonomia e la differenza di presupposti tra i due procedimenti, in conclusione, fa sì che non possa essere attribuito alla pretesa *mutatio libelli* (contestazione delle disposizioni di cui al d. lgs. n. 145/2007) alcuna efficacia invalidante del procedimento attivato per secondo, come va pure esclusa la pretesa violazione del principio del *ne bis in idem* per avvenuta consumazione del potere sanzionatorio” posto che, nel caso in esame, i procedimenti sono stati entrambi definiti con un unico provvedimento finale¹⁴⁷.

In relazione all’ambito di applicazione della direttiva n. 2006/114/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, concernente la pubblicità ingannevole e comparativa, il Consiglio di Stato ha altresì rilevato che la Corte di Giustizia, con sentenza 13 marzo 2014, causa C-52/13, ha statuito, conformemente a quanto sostenuto dall’Autorità, che tale direttiva si riferisce, per quanto riguarda la tutela dei professionisti, alla pubblicità ingannevole e alla pubblicità illegittimamente comparativa come a due infrazioni autonome, e che al fine di vietare e sanzionare una pubblicità ingannevole non è necessario che quest’ultima costituisca al contempo una pubblicità illegittimamente comparativa¹⁴⁸.

¹⁴⁶ Tar Lazio, sez. I, 10 dicembre 2015, n. 13821, PS8212B - *Concorsi Star*.

¹⁴⁷ Relativa al caso PS1592 - *Fiat Nuova Croma*.

Nozione di professionista

Il Tar del Lazio ha confermato il consolidato orientamento giurisprudenziale secondo il quale “[L]a nozione di professionista rinveniente dal “Codice del Consumo” deve essere intesa in senso ampio, essendo sufficiente che la condotta venga posta in essere nel quadro di una attività di impresa finalizzata alla promozione e/o commercializzazione di un prodotto o servizio. In tal senso, per “professionista” autore (o co-autore, ...) della pratica commerciale deve intendersi chiunque abbia una oggettiva cointeressenza diretta ed immediata alla realizzazione della pratica commerciale medesima”¹⁴⁹.

In altra sentenza¹⁵⁰, il Giudice di prime cure ha ritenuto corretta l'imputazione dell'illecito nei confronti di più società “collegate a tal punto da configurarsi, in alcuni casi, come un unico professionista cui risulta imputabile l'illecito in modo unitario”, sulla base del costante orientamento circa la definizione di “professionista”, in virtù della quale “è sufficiente che la condotta venga posta in essere nel quadro di un'attività d'impresa “finalizzata” alla promozione o commercializzazione di un prodotto o di un servizio traendone uno specifico e diretto vantaggio economico o commerciale¹⁵¹, con una accezione “sostanzialistica” della qualifica di “professionista”, di derivazione comunitaria, idonea a garantire l'effetto utile della disciplina sulle pratiche commerciali scorrette”¹⁵².

Pratiche commerciali ingannevoli

Identità del professionista e sua modalità di presentazione

Il Tar Lazio ha riaffermato l'importanza di una corretta presentazione del professionista, ritenendo, ad esempio, che debbano considerarsi oggettivamente ingannevoli i messaggi con cui quest'ultimo promuova “i propri servizi di riparazione e manutenzione di elettrodomestici non chiarendo la propria identità e facendo intendere, contrariamente al vero, di essere un centro autorizzato o in qualche modo collegato ai produttori di tali elettrodomestici.”. E' stato quindi confermato che “l'ampio ed evidente utilizzo grafico dei marchi distintivi delle società produttrici degli elettrodomestici nei messaggi pubblicitari, rispetto alla mera indicazione, con caratteri molto più ridotti rispetto al contesto del messaggio, del termine assistenza multimarca” era “idoneo a lasciar intendere - falsamente - che la pubblicizzata attività di assistenza tecnica provenisse da un centro assistenza tecnica spe-

¹⁴⁸ Consiglio di Stato, 4 settembre 2015, n. 4111, PB455 - Kipoint - Rete di Franchising.

¹⁴⁹ In tal senso - ex plurimis -: Cons. Stato, VI, 22 luglio 2014, n. 3897. Tar Lazio, 7 aprile 2015, n. 5039, PS2690 - Power card - Vinci con le witch; Tar Lazio, 5 gennaio 2015, n. 41, PS9042 - Esattoria - Agenzia riscossioni; nonché Tar del Lazio, 25 marzo 2015, n. 4579, PS9059 - Anagen.net e 121doc.com - Vendita farmaci online.

¹⁵⁰ Nella sentenza del 25 luglio 2015, n. 10227, relativa al caso PS3828 - A.B.I. Tempi di riparazione.

¹⁵¹ Per tutte, Tar Lazio, 8 gennaio 2013, n. 106, 14 marzo 2011, n. 2271.

¹⁵² Tar Lazio, 9 marzo 2012, n. 2387.

*cializzato, approvato o “autorizzato” dalle società produttrici di elettrodomestici raffigurate con grande evidenza nel messaggio, suscitando nel destinatario l’errato convincimento che tra l’inserzionista e i produttori di elettrodomestici indicati sussistesse un collegamento fiduciario”*¹⁵³.

Sotto diverso profilo, il Tar Lazio ha confermato che la falsa percezione da parte del consumatore delle qualità di leader di settore dell’operatore economico sia *“idonea ad orientarne le scelte, ingenerando nel destinatario del messaggio l’idea che i beni e i servizi forniti dalla ricorrente, proprio perché preferiti dalla maggior parte degli utilizzatori di una ampia area territoriale, presentino specializzate ed appetibili caratteristiche”*. In particolare, è stato chiarito che *“l’attribuzione all’azienda della qualità di leader nel settore non ha affatto un contenuto meramente informativo o descrittivo - ciò che richiede una sostanziale neutralità delle notizie fornite, come ad esempio accade per indicazioni pratiche o logistiche - ma ha una specifica ed indiscutibile valenza pubblicitaria, essendo funzionalmente idonea ed in concreto utilizzata al fine di aumentare la fiducia e l’interesse del consumatore nei confronti del brand e dei suoi prodotti”*¹⁵⁴.

Completezza dell’informazione

Con specifico riferimento all’incompletezza del messaggio rivolto ai consumatori in relazione alle caratteristiche dell’offerta commerciale o del prodotto, il Giudice amministrativo ha ribadito il consolidato principio giurisprudenziale secondo cui la completezza e veridicità di un messaggio promozionale va verificata nell’ambito dello stesso contesto di comunicazione commerciale e non già sulla base di ulteriori informazioni che l’operatore commerciale rende disponibili solo a effetto promozionale (o “aggancio”) già avvenuto, avendo il legislatore inteso salvaguardare la libertà di autodeterminazione del consumatore sin da primo contatto pubblicitario, imponendo dunque al professionista un particolare onere di chiarezza nei messaggi promozionali¹⁵⁵.

Per quanto attiene all’omissione informativa, il Consiglio di Stato ha confermato il suo consolidato orientamento in materia, ribadendo che essa *“non discende solo dalla mancata allegazione di informazioni rilevanti, ma anche dalle modalità grafiche ed espressive con cui gli elementi del prodotto vengono rappresentati, dalle espressioni testuali, dalle stesse modalità di presentazione del prodotto e dalle scelte in ordine all’enfatizzazione di alcuni degli elementi.”* Sotto tale profilo, *“il contenuto e le modalità di rappresentazione del prodotto vanno (...) rapportate agli standard di chiarezza,*

¹⁵³ Tar Lazio, 25 luglio 2015, n. 10227, PS3828 - A.B.I. Tempi di riparazione.

¹⁵⁴ Tar Lazio, 18 novembre 2015, n. 13037, PI5428 - Commerciale Sicula.

¹⁵⁵ Cfr. ex multis Consiglio di Stato, 4 settembre 2015, n. 4111, PB455 - Kipoint - Rete di franchising; Tar Lazio, 13 gennaio 2015, nn. 372 e 375, PS8530 - Abbonamento al sito acquistierisparmi.it, Tar Lazio, 9 marzo 2015, n. 3357, PI6225F - Kiron, Tar Lazio, 12 giugno 2015, n. 8253, PS7771 - Alitalia - Caratteristiche del servizio.

completezza e percepibilità degli elementi rilevanti del bene oggetto di vendita, la cui conoscenza appaia indispensabile per una scelta commerciale consapevole. Al fine di evitare che i consumatori siano indotti in errore nella formulazione dell'offerta di vendita devono quindi essere messe in atto tutte quelle accortezze utili al predetto scopo, nella considerazione che la rappresentazione grafica e testuale dei messaggi, laddove non renda di agevole percezione talune informazioni (in quanto rese con scarsa evidenza grafica a fronte della enfaticizzazione di altri elementi), ben può essere ricondotta al paradigma normativo delle pratiche commerciali scorrette, finalizzato alla tutela della libertà del consumatore di autodeterminarsi al riparo da ogni possibile influenza, anche indiretta, positiva o negativa, che possa incidere sulle sue scelte economiche”¹⁵⁶.

Il Tar Lazio ha altresì ribadito che la limitatezza di tempo e di spazio imposta dai mezzi di comunicazione prescelti *“non esonera, di per se, dagli oneri di completezza del messaggio, alla cui concreta configurazione va semplicemente adeguata”¹⁵⁷*, rilevando, in un altro caso, *“l’insufficienza dell’apposizione dell’asterisco - che rinvia a diciture riportate con caratteri eccessivamente piccoli rispetto al claim principale - a rendere concretamente percepibile ai destinatari del messaggio la presenza degli elementi ulteriori (ovvero il costo aggiuntivo per carte di credito ed il numero limitato dei posti disponibili)”*, in quanto tale modalità non risponde agli *“standards di chiarezza, completezza e percepibilità degli elementi rilevanti dell’offerta, indispensabili per una scelta consapevole, soprattutto se si ha riguardo alla complessiva rappresentazione grafica e testuale dei messaggi, che rende di non agevole percezione talune informazioni proposte con scarsa evidenza grafica a fronte della enfaticizzazione grafica di altri elementi”¹⁵⁸.*

Tali principi hanno trovato concreta applicazione in diversi settori merceologici, ed in particolare: nella mediazione immobiliare¹⁵⁹; nel credito al consumo¹⁶⁰; nel trasporto aereo¹⁶¹ (con specifico riferimento all’identità del vettore che effettuerà il servizio di trasporto aereo, ritenuto dal Tar *“un dato di preminente importanza per il viaggiatore, in grado certamente di condi-*

¹⁵⁶ Consiglio di Stato, sez. VI, 17 novembre 2015, n. 5250, PS7256 - Comet - Apple Prodotti in garanzia.

¹⁵⁷ Tar Lazio, 21 gennaio 2015, n. 994, PS6410 - IP198 - MSC Crociere, nonché Tar Lazio, sez. I, 28 luglio 2015, n. 10352, PB489 - Eon Energia - Prezzo bloccato.

¹⁵⁸ Tar Lazio, 12 giugno 2015, n. 8253, PS7771 - Alitalia - Caratteristiche del servizio.

¹⁵⁹ Tar Lazio, 23 dicembre 2015, n. 14508, PS1437 - Papillo - Immobili Roma Aurelia.

zionare la decisione di acquistare o meno il biglietto aereo”); nel turismo¹⁶²; nell’energia¹⁶³; nell’alimentare¹⁶⁴ (con specifico riferimento alla “*composizione nutrizionale di un prodotto*” in quanto “*elemento di sicuro interesse per effettuare una scelta consapevole da parte del consumatore, perché attinente alla salute e, più in generale, alle scelte nutrizionali dell’individuo*”), nonché in materia di vendite *online*¹⁶⁵.

Garanzia legale e convenzionale

In ragione della rilevata sovrapposibilità delle prestazioni offerte con il servizio di assistenza aggiuntivo, proposto in vendita dal professionista, alla garanzia legale di conformità di durata biennale, il Consiglio di Stato ha ritenuto censurabile “*la condotta del professionista laddove, nel materiale informativo e promozionale utilizzato, non solo non ha specificato quale fosse l’effettivo contenuto aggiuntivo del servizio proposto in vendita ai consumatori rispetto ai diritti spettanti loro per legge, ma nemmeno ha fornito informazioni utili sul contenuto di tali diritti (onere che invece era specificamente dovuto proprio perché il professionista commercializzava un “pacchetto” di assistenza tecnica che proponeva servizi in parte diversi ed in parte coincidenti con quelli già spettanti al consumatore sulla base della ridetta garanzia legale)*”. Il carattere ingannevole del messaggio, secondo il Collegio, si apprezza “*con riferimento al suo contesto complessivo, dovendo al riguardo rilevarsi l’enfasi attribuita al vantaggio del prodotto (...) quale servizio che si aggiunge alla garanzia gratuita annuale (...), operante allo scadere di tale garanzia ed a copertura del periodo successivo, inducendo così il consumatore a ritenere l’assenza di qualsivoglia garanzia legale per*

¹⁶⁰ Tar Lazio, 9 marzo 2015, n. 3357, *PI6225F - Kiron*; sentenza n. 9964 del 21 luglio 2015, *PS6288 - Quiprestito - Pubblicità finanziamenti*; Tar Lazio, 16 novembre 2015, n. 12979, *PI6062 - L’Albero delle ruote*; nonché Tar Lazio, 23 marzo 2015, n. 4475, *PS6203 - Mutuando - Pubblicità finanziamenti*.

¹⁶¹ Tar Lazio, 12 giugno 2015, n. 8253, *PS7771 - Alitalia - Caratteristiche del servizio*. In tale pronuncia, il Giudice di prime cure ha confermato l’accertamento condotto dall’Autorità in merito a due distinti profili di ingannevolezza della pratica commerciale relativa alla c.d. *No-show rule*, (regola secondo cui se un passeggero non sfrutta il biglietto per il volo d’andata o relativo alla prima tratta si vedrà automaticamente cancellato il volo di ritorno o della tratta successiva), consistenti (i) nell’aver fornito delle informazioni ingannevoli in relazione a tale regola nell’ambito del processo di prenotazione *online* dei propri biglietti, e (ii) nel non aver previsto una procedura specifica con la quale il consumatore potesse informare il professionista dell’intenzione di fruire del servizio di trasporto successivo pur non avendo fruito del precedente.

¹⁶² Tar Lazio, 21 gennaio 2015, n. 994, *PS6410 - IP198 - MSC Crociere*.

¹⁶³ Tar Lazio, 28 luglio 2015, n. 10352, *PB489 - Eon Energia - Prezzo bloccato*

¹⁶⁴ Tar Lazio, 10 novembre 2015, n. 12705, *PS9525 - Ica Foods Claim nutrizionali e indicazione ingredienti patatine*, Tar Lazio, 10 novembre 2015, n. 12707, *PS9524 - Pata Claim nutrizionali e indicazione ingredienti patatine*, Tar Lazio, 10 novembre 2015, n. 12709, *PS9082 - San Carlo Patatine Light*, nonché Tar Lazio, 10 novembre 2015, n. 12708, *PS9526 - Amica Chips Claim nutrizionali e indicazione ingredienti patatine*.

¹⁶⁵ Tar Lazio, 13 gennaio 2015, nn. 372 e 375, *PS8530 - Abbonamento al sito acquistierisparmi.it*

il secondo anno”¹⁶⁶.

Vanti di artigianalità

Nel settore alimentare, il Giudice di primo grado ha ritenuto che correttamente l’Autorità ha qualificato come ingannevole la pratica commerciale consistente nell’attribuzione di vantii di artigianalità a talune linee di patatine fritte in busta, nonostante la loro natura industriale. In particolare, con riferimento al *packaging* di talune linee di patatine, il Tar Lazio ha ritenuto che, in assenza di una effettiva lavorazione artigianale, siano ingannevoli sia l’indicazione “*Fatte a mano*” sia il messaggio pubblicitario con cui si indica un processo di lavorazione “*Artigianale*”, in quanto “[non] è sufficiente che le fasi del procedimento di lavorazione impiegato ricalcano il metodo di lavorazione artigianale (...) atteso che, per poter reclamizzare un prodotto alimentare come artigianale è indispensabile che la produzione non sia industriale e, quindi, seriale, con processi di lavorazione standardizzati.” In altri termini “non è sufficiente una più o meno vicina “*analogia*” tra processi produttivi (...), essendo indispensabile che la lavorazione sia in tutto e per tutto artigianale”¹⁶⁷.

Turismo

Nel settore del turismo, il Giudice di primo grado ha confermato una serie di decisioni di accertamento della scorrettezza dell’omissione, da parte di alcuni *tour operator*, di una corretta informazione sulle condizioni socio-politiche instabili in cui versava il Paese di destinazione di un viaggio oggetto di un pacchetto turistico (segnalate, tra l’altro, in più occasioni anche da avvisi emessi dall’Unità di Crisi del Ministero degli Affari Esteri). In particolare, il Tar Lazio ha ritenuto che “*la finalità turistica*” integra la causa concreta del contratto di viaggio tutto compreso e, pertanto, determina “*l’essenzialità di tutte le attività e dei servizi strumentali alla realizzazione del preminente fine di godimento della vacanza*”; conseguentemente, tale omissione viola l’obbligo di diligenza professionale in quanto la mancanza di detta informazione, essendo un elemento di assoluta rilevanza per la conclusione del contratto, non consente al consumatore di operare una scelta consapevole sulla destinazione turistica da preferire al momento della relativa prenotazione¹⁶⁸.

¹⁶⁶ Consiglio di Stato, sez. VI, 17 novembre 2015, n. 5250, *PS7256 - Comet - Apple Prodotti in garanzia*.

¹⁶⁷ cfr. rispettivamente Tar Lazio, sez. I, 10 novembre 2015, n. 12705, *PS9525 - Ica Foods Claim nutrizionali e indicazione ingredienti patatine* per l’indicazione “*fatte a mano*”, Tar Lazio, sez. I, 10 novembre 2015, n. 12707, *PS9524 - Pata Claim nutrizionali e indicazione ingredienti patatine*, per l’uso dell’aggettivo “*artigianale*”, Tar Lazio, sez. I, 10 novembre 2015, n. 12708, *PS9526 - Amica Chips Claim nutrizionali e indicazione ingredienti patatine*, per l’indicazione “*cotte a mano*”.

Formazione e università

Il Consiglio di Stato ha confermato una decisione dell'Autorità di accertamento della scorrettezza di una pratica commerciale posta in essere dalla *European School of Economics* (ESE) e consistente nella diffusione del *claim* pubblicitario secondo cui “il titolo rilasciato conseguibile al termine dei corsi tenuti presso tutte le sedi ESE è valido in Italia anche [sottolineatura aggiunta] ai fini del riconoscimento”, che accompagnato da altri elementi fuorvianti, lasciava intendere la sussistenza di un autonomo valore legale del titolo in Italia¹⁶⁹.

Inoltre, il Tar Lazio ha confermato la scorrettezza della condotta dell'istituto Cortivo Spa, consistente nel promuovere i propri corsi di formazione per figure quali “Operatore Socio Assistenziale per l'infanzia”, “Operatore Socio Assistenziale per gli anziani”, senza informare i destinatari di rilevanti limitazioni, derivanti dal fatto che il professionista non era riconosciuto o accreditato presso alcuna Regione¹⁷⁰.

Pratiche commerciali aggressive

Garanzia legale di conformità

Il Consiglio di Stato ha confermato che l'utilizzo di una complessiva strategia commerciale ed informativa volta ad opporre ostacoli all'esercizio dei diritti del consumatore e, in particolare, “dei rimedi legali previsti dall'art. 132 del Codice del Consumo”, integra una fattispecie di pratica com-

¹⁶⁸ Sentenze Tar Lazio del 4 agosto 2015, n. 10668, *PS9620 I viaggi di Atlantide - Vacanza in Egitto*, n. 10670, *PS9613 Eden Viaggi - Vacanza in Egitto*, n. 10669, *PS 9622 Phone & Go - Vacanza in Egitto*, nonché nn. 10671 e 10672, relativamente ai casi *PS 9616 Viaggi del Turchese* e *PS 9617 Brixia Tour Operator*.

¹⁶⁹ Consiglio di Stato, 24 novembre 2015, n. 5318 - *PS2141 Lauree Ese*. Nella pronuncia in commento, è stato altresì confermato il giudizio dell'Autorità che ha ritenuto che il reiterato utilizzo di termini propri del mondo universitario (es.: “ESE ha atenei a Roma, Milano e Lucca”), nonché il richiamo a termini come “Rettore” ed “anno accademico”, fossero idonei ad indurre nel destinatario finale dei messaggi l'erroneo convincimento secondo cui l'ESE fosse una Istituzione di rango universitario *abilitata al rilascio di titoli aventi di per sé valore legale ai fini accademici e/o professionali*. Sul punto, il Collegio non ha condiviso l'argomento della società appellante secondo cui l'utilizzo dei richiamati termini non rilevarebbe ai fini sanzionatori in quanto non direttamente contenuti nell'ambito del *claim* contestato, poiché l'impropria terminologia utilizzata nell'ambito di diverse porzioni del sito internet dell'appellante contribuisce invece - e in modo significativo - ad incrementare la potenziale decettività del messaggio cui si riferisce la contestazione principale (Consiglio di Stato, 24 novembre 2015, n. 5318, *PS2141 Lauree Ese*).

¹⁷⁰ Tar Lazio, 24 novembre 2015, n. 13261, *PS7258 - Istituto Cortivo di Padova - Corsi di formazione*. In particolare, il Giudice rilevava che “gli informatori didattici che agivano per conto di IC, in sede di promozione dei servizi formativi presso il domicilio dei consumatori, fornivano all'atto dell'adesione alle proposte di contratto informazioni ingannevoli e/o omettevano informazioni rilevanti, condizionando i medesimi nell'assumere una decisione commerciale consapevole al momento dell'adesione alle proposte di contratto. In particolare, nel corso dei colloqui, gli informatori didattici prospettavano la possibilità di acquisire una specializzazione altamente qualificata seguendo corsi socio-assistenziali utilizzabili sia nelle strutture pubbliche che private; laddove l'attestato rilasciato da Istituto Cortivo non ha nessun valore nelle strutture pubbliche. Inoltre, gli informatori didattici indicavano che la società era accreditata presso alcune Regioni al fine del rilascio di un attestato legalmente valido, corroborando tale prospettiva con moduli informativi che vantavano tale accreditamento, e fornivano informazioni distorte sulle possibilità di ricerca del tirocinio pratico”. (Tar Lazio, 24 novembre 2015, n. 13261, *PS7258 - Istituto Cortivo di Padova - Corsi di formazione*).

merciale aggressiva “sanzionata ai sensi dell’art. 25, comma 1, lettera d) del Codice del Consumo”. Al riguardo, il Collegio ha chiarito che il professionista, nel rispetto della disciplina in materia di garanzia legale in caso di difetto di conformità del bene venduto, è tenuto, “secondo il canone interpretativo della buona fede”, a non ostacolare “nella fase di esecuzione del contratto precedente la richiesta di assistenza” l’esercizio dei diritti spettanti ai consumatori, imponendo loro, decorso il periodo di sei mesi dall’acquisto, gravosi oneri, anche economici, connessi all’accertamento della causa del malfunzionamento del prodotto al fine di poter fruire della garanzia; ciò in quanto, si tratta di una circostanza che egli può più agevolmente verificare assolvendo all’onere, su di esso imposto, di prendere in consegna il bene “al fine di effettuare la diagnosi in ordine alle cause del difetto riscontrato e di procedere poi al ripristino della conformità del bene (a quanto dichiarato in contratto) in presenza di un vizio esistente alla consegna (e, in quanto tale estraneo alla sfera di responsabilità del consumatore)”. Secondo il Collegio, infatti, una diversa interpretazione, secondo cui il venditore, decorsi sei mesi dalla vendita, possa rifiutare di prendere in consegna il bene al fine di verificare l’eventuale sussistenza del vizio di conformità “sarebbe contrastante con la disciplina della garanzia legale che, come si è ricordato, vige per due anni dalla vendita e che deve operare nel rispetto del principio di gratuità per il consumatore, il quale è onerato della sola denuncia del vizio entro sessanta giorni dalla scoperta”¹⁷¹.

Forniture non richieste

Come sopra anticipato, il Consiglio di Stato ha confermato l’aggressività di una pratica consistente nell’aver omesso di informare in maniera adeguata gli acquirenti di SIM dell’esistenza di servizi accessori già attivati (quali, la navigazione in internet e il servizio di segreteria telefonica), la fruizione dei quali comportava il pagamento di tariffe specifiche, addebitate in bolletta ai titolari di abbonamento, o scalate dal credito per i titolari di SIM prepagate¹⁷². In particolare, è stata ritenuta legittima la qualificazione della condotta come aggressiva, alla luce “di tutte le circostanze del caso”, tra cui “l’elevato grado tecnico delle conoscenze richieste per poter considerare consapevole la scelta del consumatore e le asimmetrie informative”. Ad avviso del Consiglio di Stato, l’indebito condizionamento idoneo a limitare considerevolmente la libertà di scelta del consumatore è stato correlato dall’Autorità “in maniera plausibile e adeguatamente motivata, alla complessità tecnologica e alle asimmetrie informative che contraddistinguono

¹⁷¹ Consiglio di Stato, 17 novembre 2015, n. 5250, PS7256 - Comet - Apple Prodotti in garanzia.

¹⁷² Sentenza del 5 marzo 2015, n. 1104, PS7000 - TIM - Attivazioni SIM presso punti vendita.

il settore della telefonia mobile, come tale “particolarmente sensibile” alle pratiche commerciali scorrette”. Rilievo decisivo nel qualificare la condotta come aggressiva “sub specie” di “fornitura non richiesta” ex art. 26 lett. f) del Codice del Consumo”, viene assunto, nelle parole del Consiglio di Stato, dalla “combinazione data dall’assenza di informazioni adeguate circa l’acquisto, con la SIM, dei servizi di navigazione internet e di segreteria telefonica, e dal fatto che detti servizi fossero stati già preimpostati sulle SIM”.

In relazione all’accertamento di una pratica analoga e consistente nella fornitura agli utenti di telefonia mobile di servizi a pagamento (c.d. Servizi premium) non richiesti o richiesti inconsapevolmente nonché nell’addebito dei relativi importi sul credito telefonico dei consumatori durante la navigazione in mobilità, il Tar del Lazio ha ritenuto che l’Autorità avesse correttamente *“qualificato la condotta in esame come “scorretta” e anche come “aggressiva” nei confronti dei consumatori, in quanto atta a condizionarne indebitamente il comportamento economico addebitando sul conto telefonico, senza alcun preavviso e senza possibilità di opporsi, somme di denaro asseritamente dovute per il pagamento di servizi che in realtà il consumatore potrebbe non aver richiesto consapevolmente, incidendo non solo sulla possibilità per il consumatore di acquisire gli elementi conoscitivi necessari circa il contenuto del contratto, ma sulla sua stessa volontà di stipularlo pur in presenza di un giudizio negativo sulla convenienza”*¹⁷³.

Autonoleggio

Il Tar Lazio, in relazione ad un comportamento consistente nel quantificare e addebitare al cliente, al termine del noleggio di un’autovettura, somme di importo significativo per danni di lieve o modesta rilevanza riscontrati sull’autovettura senza l’autorizzazione del cliente stesso, sfruttando la disponibilità di fondi bloccati sulla carta di credito data in garanzia dal consumatore al momento del ritiro dell’autovettura, ha confermato le conclusioni dell’Autorità. In particolare, il Giudice di primo grado ha ritenuto che tale pratica può configurarsi come aggressiva e ingannevole, *“a motivo delle concrete modalità con le quali si procedeva a dare attuazione al rilevamento, alla quantificazione e all’addebito dei danni riscontrati”*. Nello specifico, il Tar Lazio ha ritenuto che possa configurarsi come aggressiva la pratica che si sostanzia negli omessi controlli dell’autovettura da parte degli operatori delle stazioni di noleggio al momento della riconsegna dell’auto e nella rilevazione - successiva alla riconsegna e svolta in assenza di contraddittorio con il cliente - di danni non attribuibili al cliente e allo stesso contestati, nelle modalità di quantificazione di tali danni, in molti casi

¹⁷³ Tar del Lazio, 9 settembre 2015, n. 11122, PS9467 - H3G Servizi Premium.

sovrastimata, nonché nell'addebito degli stessi sulla carta di credito data in garanzia dal cliente senza che questi potesse opporsi in alcun modo al pagamento.¹⁷⁴.

Recupero crediti

Il Tar del Lazio ha confermato che la *“le attività di recupero crediti (...) configurano delle “pratiche commerciali post - vendita”, espressamente disciplinate dalla direttiva n. 2005/29/CE in materia di pratiche commerciali sleali. A quest'ultimo riguardo, le Linee Guida della Commissione Europea di orientamento per l'attuazione della direttiva 2005/29/CE (doc. SEC 2009/1666), del 3 dicembre 2009, espressamente dispongono “che le attività di recupero dei crediti sono considerate pratiche commerciali post-vendita disciplinate dalla direttiva. Infatti, quando un consumatore deve a un professionista una certa somma di denaro (debito del consumatore), il recupero di tale credito (a livello aziendale o da parte di terzi) è direttamente legato alla vendita o fornitura di prodotti o servizi”*.

Pertanto, senza porre in discussione la liceità dell'attività di recupero crediti in sé considerata e indipendentemente dalla sussistenza ed esigibilità del credito, il Tar del Lazio ha ritenuto che *“le complessive modalità operative in concreto seguite travalicavano i limiti delle regole comportamentali da adottare nei confronti dei consumatori obbligati al pagamento di crediti asseritamente insoluti”*, risultando così idonee ad integrare una pratica commerciale aggressiva ai sensi del Codice del Consumo. Nello specifico, infatti, il Giudice ha ritenuto che il professionista *“sulla base di prestabilite strategie aziendali e utilizzando un apposito apparato organizzativo, attraverso insistenti e reiterati solleciti di pagamento veicolati per via telefonica o digitale o con visite domiciliari anche presso soggetti diversi dai debitori interessati, con comunicazioni scritte di costituzione in mora e minaccia di imminenti azioni giudiziarie sortiva l'effetto di indurre i consumatori, sottoposti ad una indebita pressione, ad adottare una decisione di natura commerciale che non avrebbero altrimenti preso, vale a dire ad effettuare il pagamento sollecitato - senza operare gli opportuni approfondimenti, o sollevare le dovute eccezioni - per definire prontamente la questione”*¹⁷⁵.

¹⁷⁴ Tar Lazio 22 ottobre 2015, n. 12081 e n. 12082, PS8942 Sicily By Car.

¹⁷⁵ Tar Lazio, 16 dicembre 2015, n. 14101, PS 9540 - EuroService.

Vincita premi

Il Giudice di primo grado ha ritenuto ingannevole e aggressiva la pratica commerciale che *“oltre a presentare profili ingannevoli e omissivi concernenti elementi essenziali dell’offerta [...] - facendo leva sulla falsa prospettiva di aver già vinto un premio (il bonus di 10 euro) per una successiva spesa, alla conclusione del processo di acquisto sul sito del medesimo professionista - induce i consumatori alla sottoscrizione ed attivazione di un servizio a pagamento con un diverso professionista e con un addebito mensile di 12 euro (pari a 120 euro annui) sulla propria carta di credito, in palese violazione dell’ art. 26, lett. h), del Codice del Consumo”*¹⁷⁶.

Profili sanzionatori

Anche in tema di sanzioni si consolidano alcuni importanti principi giurisprudenziali in relazione ai criteri di quantificazione alla luce anche dell’articolo 11 della legge 24 novembre 1981, n. 689, in virtù del richiamo previsto all’articolo 27, comma 13, del Codice del Consumo, quali: la gravità della violazione¹⁷⁷, l’opera svolta dall’impresa per eliminare o attenuare l’infrazione¹⁷⁸, la personalità dell’agente, nonché le condizioni economiche dell’impresa stessa, ovvero la dimensione economica del professionista¹⁷⁹; ciò *“al duplice fine di garantire l’adeguatezza e la proporzionalità della sanzione e di apprezzare compiutamente la valenza potenzialmente lesiva della condotta per i consumatori”*¹⁸⁰.

In particolare, il Tar del Lazio facendo espresso riferimento *“al più recente orientamento della Corte di Giustizia UE (sentenza 16 aprile 2015, C-388/13) secondo cui, in materia di pratiche commerciali scorrette, le*

¹⁷⁶ Tar Lazio, 13 gennaio 2015, n. 375, PS8530 - Abbonamento al sito acquistierisparmi.

¹⁷⁷ Ex multis, Consiglio di Stato, 4 settembre 2015, n. 4111, PB455 - Kipoint - Rete di franchising.

¹⁷⁸ Sul punto, il Consiglio di Stato ha affermato che *“La conformazione della società appellante alle prescrizioni imposte dal provvedimento in primo grado impugnato ben prima della sua adozione a mezzo della predisposizioni di tutti gli accorgimenti utili ad evidenziare i contenuti della garanzia legale (...) non può valere ad elidere la illegittimità delle condotte sanzionate, trattandosi al più di comportamenti postumi, assunti dalla società appellante successivamente alla contestazione degli illeciti ed inidonei pertanto ad incidere sulla stessa entità delle sanzioni irrogate(...)”*, sentenza del 17 novembre 2015, n. 5250, PS7256 - Comet - Apple Prodotti in garanzia.

¹⁷⁹ In particolare, è stato confermato che *“[I]n materia di pubblicità ingannevole l’entità della sanzione deve commisurarsi non ai ricavi sul singolo prodotto oggetto della pubblicità ma sull’importanza e sulle condizioni economiche dell’impresa, ai sensi degli artt. 27, comma 13, d.lgs. n. 206/05 e 11 l. n. 689/81, e ciò nel rispetto del principio di proporzionalità e di adeguatezza della sanzione, in modo da garantirne l’efficacia deterrente”* Tar Lazio, 8 giugno 2015, n. 8030, PS8312 - Travel Gateway - Commissione Carta di credito. Sotto altro profilo, si è ritenuto di dover prescindere dalle condizioni di sofferenza finanziaria e di modesto importo degli utili di esercizio lamentati dalla ricorrente, essendo gli stessi del tutto irrilevanti ai fini della decisione circa la congruità di una sanzione amministrativa pecuniaria che deve, invece, essere commisurata alla gravità della condotta ed alla dimensione economica del professionista, cioè al valore economico (fatturato) dell’attività economica coinvolta, *“rientrando, invece, l’eventuale mancato buon andamento dell’azienda nei margini di libertà e quindi di autonoma responsabilità di chi opera in un libero mercato economico assumendo i relativi rischi”* Tar Lazio, 21 luglio 2015, n. 9964 - PS6288 - Quiprestito - Pubblicità Finanziamenti. Il Tar del Lazio ha altresì confermato il consolidato orientamento secondo cui nel considerare la dimensione economica del professionista, l’Autorità non è tenuta ad una puntuale considerazione delle quote di mercato (a differenza di quanto avviene, ad esempio, in materia di tutela della concorrenza), Tar Lazio, 13 gennaio 2015, nn. 372 e 375, PS8530 - Abbonamento al sito acquistierisparmi.it.¹

¹⁸⁰ Ex multis, Tar del Lazio, Sez. I, 9 settembre 2015, n. 11122, PS9467 - H3G Servizi Premium.

sanzioni devono essere adeguate ed efficaci, e dunque assolvere ad una concreta funzione dissuasiva”, ha ritenuto corretto che l’Autorità prendesse “in debita considerazione fattori quali la frequenza della pratica addebitata, la sua intenzionalità o meno e l’importanza del danno che ha cagionato al consumatore”¹⁸¹.

Potere di diffida

Il Tar del Lazio ha affermato che *“nel vietare la diffusione e la continuazione della specifica pratica commerciale scorretta descritta”* nel provvedimento, l’Autorità non esercita alcuna potestà regolatrice, né impone o introduce alcuna regola generale e astratta nei confronti del professionista, ma si limita a esprimere un *“comando particolare e concreto”* relativo a un caso peculiare, ad accertare e a sanzionare una fattispecie illecita. Non viene, dunque, posto in essere alcuno sconfinamento in *“spazi di regolazione”*, laddove l’Autorità circoscrive l’ambito della propria azione con il vietare la diffusione o la continuazione della pratica scorretta accertata. Invero, *“[i]l divieto in questione è conforme all’esercizio del potere sanzionatorio non pecuniario previsto dai commi 2 e 8 dell’art. 27 del Codice del Consumo, potere che, insieme alla comminatoria della sanzione pecuniaria, di cui al comma 9 dello stesso art. 27, consegue all’accertamento della pratica commerciale scorretta”* (Tar Lazio, 12 giugno 2015, n. 8253, PS7771 - Alitalia - Caratteristiche del servizio).

Profili procedurali

Lingua del procedimento

Il Giudice di primo grado ha affermato che l’Autorità *“svolge attività istituzionale nel rispetto delle leggi nazionali che non prevedono nel procedimento di cui agli articoli 20 e ss. del Codice del Consumo l’uso della lingua del Paese in cui ha sede principale legale un professionista che opera in Italia, non potendosi estendere al caso di specie le norme del codice di procedura penale che riguardano altra fattispecie”*. Sotto tale profilo, è irrilevante il fatto che il contatto con la corrispondente autorità inglese sia avvenuto in quella lingua, poiché tale contatto esula dal rapporto con la società ricorrente¹⁸².

Fase pre-istruttoria e comunicazione di avvio del procedimento

¹⁸¹ *ex multis*, Tar del Lazio, 9 settembre 2015, n. 11122, PS9467 - H3G Servizi Premium, Tar Lazio, 10 novembre 2015, n. 12707, PS9524 - Pata Claim nutrizionali e indicazione ingredienti patatine e Tar Lazio, 10 novembre 2015, n. 12709, PS9082 - San Carlo Patatine Light

¹⁸² Tar Lazio, 8 giugno 2015, n. 8030, PS8312 - Travel Gateway - Commissione Carta di credito.

Con riferimento al procedimento istruttorio in materia di tutela del consumatore, previsto dal *Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pratiche commerciali scorrette* adottato con delibera dell’Autorità del 15 novembre 2007, n. 17589, il Consiglio di Stato ha confermato il principio secondo cui, in assenza di previsioni legislative o regolamentari, appare chiaro che, non sussiste, “con riferimento alla fase di avvio, alcun termine, neppure di natura acceleratoria, ricollegabile alla data di presentazione delle segnalazioni, entro il quale debba intervenire la comunicazione d’avvio del procedimento, la cui cadenza è all’evidenza condizionata dal numero e dal contenuto delle segnalazioni e dalle connesse esigenze di accertamento istruttorio, dall’ampiezza temporale della stessa pratica commerciale che si assume scorretta e, in definitiva, dalla maggiore o minore complessità della fattispecie”.

Né, d’altra parte, secondo il Collegio, può condividersi la tesi “volta a far ricadere tale fase del procedimento nell’ambito di applicazione dell’art. 14 della legge n. 689 del 1981 - con conseguente assoggettamento della fase relativa alla contestazione degli addebiti al termine di 90 giorni - trovando tale soluzione ostacolo nella disciplina di settore che, come già sopra evidenziato, dispone diversamente rispetto alla legge sugli illeciti amministrativi quanto a tale fase procedimentale”¹⁸³.

Dal canto suo, il Tar del Lazio ha affermato che il termine di 180 giorni di cui all’articolo 5, comma 2, del *Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pratiche commerciali scorrette* dell’Autorità “non è perentorio”, rimanendo impregiudicata la facoltà dell’Autorità di acquisire elementi successivamente alla ricezione dell’istanza di intervento per decidere l’apertura o meno di un’istruttoria, anche “mediante più accessi al sito informatico della società ... per verificare, nel corso di un lasso di tempo ragionevole, la persistenza della pratica commerciale ritenuta “scorretta” ai sensi (...) del Codice del Consumo”¹⁸⁴.

Principio del contraddittorio - articolo 6 CEDU

Il Consiglio di Stato ha confermato come il *Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pratiche commerciali scorrette* sia pienamente rispondente alle esigenze di tutela del contraddittorio e imparzialità fissate dalla legge generale sul procedimento amministrativo, nonché alle garanzie del giusto procedimento stabilite dall’articolo 6 CEDU. Tale conclusione discende dal fatto che “l’art. 27, comma 11, del Codice del Consumo richiama espressamente i principi generali della l. 241 del 1990 stabilendo che l’Au-

¹⁸³ Consiglio di Stato, sez. VI, 17 novembre 2015, n. 5250, PS7256 - Comet - Apple Prodotti in garanzia.

¹⁸⁴ Tar Lazio, 8 giugno 2015, n. 8030, PS8312 - Travel Gateway - Commissione Carta di credito.

torità garante della concorrenza e del mercato, con proprio regolamento, disciplina la procedura istruttoria, in modo da garantire il contraddittorio, la piena cognizione degli atti e la verbalizzazione”¹⁸⁵.

Inoltre, con riferimento all'articolo 6 CEDU, il Collegio ha ricordato come *“nella sentenza della Corte EDU del 27 settembre 2011, causa 43509/08, Menarini Diagnostics s.r.l. v. Italia, i giudici di Strasburgo hanno stabilito che, ai sensi dell'ar. 6, par. 1, della CEDU, sia necessario assicurare agli interessati la possibilità di attivare un controllo di un organo giudiziario dotato di piena giurisdizione contro il provvedimento sanzionatorio”,* confermando che tale condizione risulta garantita dalla pienezza della tutela giurisdizionale apprestata dal giudice amministrativo in materia.

Attività istruttoria

Il Giudice di primo grado ha confermato che la conoscenza infraprocedimentale degli esiti istruttori è sempre acquisibile dal professionista in sede di accesso, affermando altresì che non sussiste *“un onere dell'amministrazione di continuo aggiornamento della parte in ordine alle acquisizioni disposte”,* in quanto *“la conoscenza della pendenza del procedimento consentiva alla ricorrente di accedere in qualunque momento agli atti dello stesso”¹⁸⁶.*

In altra pronuncia, il Tar del Lazio ha confermato che *“l'Autorità gode di ampia discrezionalità tecnica in ordine alla scelta del mezzo istruttorio più idoneo. E pertanto rientra nell'esercizio di tale discrezionalità la nomina del perito d'ufficio cui affidare una consulenza tecnica e di conseguenza procedere alla valutazione di possibile scorrettezza del claim sulla base delle informazioni e dei dati di natura tecnico specialistica comunicati dal consulente”¹⁸⁷.*

Impegni

Il Consiglio di Stato ha ribadito il consolidato orientamento giurisprudenziale secondo il quale *“l'istituto degli impegni si caratterizza per un'ampia discrezionalità dell'Autorità nell'accogliere o respingere tali proposte”¹⁸⁸.*

Parere dell'Autorità di settore

Con riguardo al parere reso dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, nel caso di procedimenti aventi ad oggetto messaggi pubblicitari diffusi attraverso un mezzo di telecomunicazione, il Giudice di primo grado ha

¹⁸⁵ Tar Lazio, 8 giugno 2015, n. 8030, PS8312 - Travel Gateway - Commissione Carta di credito.

¹⁸⁶ Tar Lazio, 21 gennaio 2015, n. 994, PS6410 e IP198 - MSC Crociere.

¹⁸⁷ Tar Lazio, 20 luglio 2015 n. 9866, PS9152 - Bionike claim.

¹⁸⁸ Consiglio di Stato, 17 novembre 2015, n. 5250, PS7256 - Comet - Apple Prodotti in garanzia.

ribadito che esso è obbligatorio, ma non vincolante “*di tal che l’Autorità ha facoltà di discostarsene a fronte di un adeguato apparato motivazionale, senza che tuttavia via sia la necessità di una puntuale confutazione (...) tanto più se, come nel caso all’esame, si tratta di un prodotto/servizio [cosmetici] del tutto estraneo all’ambito regolatorio dell’Agcom.*”¹⁸⁹.

Sospensione provvisoria della pratica

Il Giudice di prime cure ha ritenuto legittima l’adozione di misure cautelari da parte dell’Autorità osservando che “*la rilevata sussistenza e grave scorrettezza della pratica commerciale posta in essere dal professionista legittimano sicuramente l’adozione, in corso di procedimento, della misura cautelare di sospensione provvisoria della pratica commerciale scorretta, ai sensi dell’articolo 27, comma 3, del d.lgs. 206/2005*”¹⁹⁰.

Notifica del provvedimento sanzionatorio

Il Tar del Lazio ha disatteso la tesi volta a contestare il difetto di notifica del provvedimento sanzionatorio presso lo studio del difensore anziché presso la sede della società, “*avuto preliminarmente riguardo alla circostanza che l’allegato vizio di notifica non è vizio dell’atto notificato ma, semmai, del procedimento per mezzo del quale si è portato il provvedimento sanzionatorio a conoscenza dell’interessato; e nella specie, il vizio dell’atto di notifica non può ridondare in vizio dell’atto notificato, atteso che la notifica ha comunque raggiunto il suo scopo, come è dimostrato dall’avvenuta tempestiva incardinazione del presente giudizio impugnatorio avverso l’atto notificato*”¹⁹¹.

Inottemperanza

Con riferimento ad un’ipotesi di reiterazione sostanziale della pratica, il Tar del Lazio ha affermato che in sede di ottemperanza deve essere considerata “*la finalità perseguita dal primo provvedimento sanzionatorio, con conseguente rilevanza di tutti i comportamenti successivi che mirino a conservare i già evidenziati profili di opacità e incompletezza, discende dalla stessa funzione dell’intero procedimento delineato dal legislatore in materia di pratiche commerciali scorrette, dovendosi altrimenti ritenere premianti le modalità elusive di esecuzione della delibera*”¹⁹².

¹⁸⁹ Tar Lazio 20 luglio 2015 n. 9866, PS9152 - Bionike claim.

¹⁹⁰ Tar Lazio, 5 gennaio 2015, n. 41, PS9042 - Esattoria - Agenzia riscossioni.

¹⁹¹ Tar Lazio, 24 novembre 2015, n. 13261, PS7258 - Istituto Cortivo di Padova - Corsi di formazione.

¹⁹² Tar Lazio, 21 gennaio 2015, n. 994, PS6410 - IP198 - MSC Crociere.

Profili processuali

Il Consiglio di Stato ha confermato il consolidato orientamento secondo cui *“l’art. 134, comma 1, lett. c), cod. proc. amm., attribuisce al giudice amministrativo la giurisdizione con cognizione estesa al merito nelle controversie aventi a oggetto provvedimenti dell’Autorità di applicazione di sanzioni pecuniarie; il che consente al Tar Lazio e al Consiglio di Stato non solo di annullare gli atti impugnati in tutto o in parte, ma anche di modificare, sulla base di una propria valutazione, la misura delle sanzioni pecuniarie con essi comminate”*¹⁹³.

Dal canto suo, il Tar del Lazio ha ribadito come *“[l]l sindacato del giudice, che ha carattere intrinseco, è ritenuto comprensivo anche del riesame delle valutazioni tecniche operate dall’Autorità nonché dei principi economici e dei concetti giuridici indeterminati applicati e va condotto con il ricorso a regole e conoscenze tecniche appartenenti alle stesse discipline applicate dall’Amministrazione, anche con l’aiuto di periti. È tuttavia incontestato che, ove la legittimità dell’azione amministrativa ed il corretto uso delle sottostanti regole tecniche siano stati accertati, il controllo giudiziale non possa andare oltre, al fine di sostituire la valutazione del giudice a quella già effettuata dall’Amministrazione, la quale rimane l’unica attributaria del potere esercitato. I limiti del sindacato del giudice amministrativo sulla discrezionalità amministrativa nelle materie regolate dalle autorità indipendenti sono stati da ultimo ribaditi anche dalla Corte di Cassazione (S.U. 20 gennaio 2014, n. 1013)”*¹⁹⁴.

¹⁹³ Sentenza del 5 marzo 2015, n. 1104, PS7000 - TIM - Attivazioni SIM presso punti vendita.

¹⁹⁴ Tar Lazio, 12 giugno 2015, n. 8253, PS7771 - Alitalia - Caratteristiche del servizio, e giurisprudenza ivi citata.