

ATTIVITÀ DI TUTELA DEL CONSUMATORE

1. GLI INTERVENTI DELL'AUTORITÀ

Dati di sintesi

Il 2009 è stato un anno di consolidamento dell'attività di tutela del consumatore dalle pratiche commerciali scorrette, come disciplinata dal decreto legislativo n. 206/05 (Codice del consumo), modificato dal decreto legislativo n. 146/07 e dal decreto legislativo n. 145/07 relativo alla pubblicità ingannevole tra professionisti e alle condizioni di liceità della pubblicità comparativa.

Anche nell'anno in esame, seppure in leggera contrazione rispetto al 2008, si è registrato un ingente numero di segnalazioni inviate all'Autorità dai consumatori e dalle loro associazioni, pari a 2.597. Si conferma, quindi, la generale consapevolezza dei consumatori riguardo ai loro diritti e agli strumenti di tutela posti a loro disposizione dal legislatore, e ciò anche grazie alla funzione formativa e informativa svolta dall'attività di *enforcement* dell'Autorità.

Fra tutte quelle complessivamente inviate, 1.882 segnalazioni esaminate nel corso dell'anno non hanno dato luogo a procedimenti istruttori. Nel 70% dei casi, infatti, sono state segnalate condotte che non presentavano i presupposti per l'applicazione della disciplina sulle pratiche commerciali scorrette o sulle forme di pubblicità tra professionisti ingannevoli o comparative illecite; il 24% delle istanze riguardava fattispecie che erano state poste in essere in un periodo antecedente la data di entrata in vigore dei decreti n. 145/07 e n. 146/07, o che erano relative a pratiche aggressive tra professionisti, non tutelate dalla disciplina vigente, o concernenti materie soggette a disciplina speciale. Nell'1% dei casi le segnalazioni erano già state oggetto di una precedente delibera dell'Autorità e, in un ulteriore 1%, le segnalazioni sono state archiviate in quanto manifestamente infondate.

Infine, in quest'ambito, una particolare menzione meritano le pratiche trattate attraverso la cosiddetta *moral suasion*, procedura che, nel 2009, ha interessato circa il 4% delle segnalazioni pervenute. In tali casi, considerato che la condotta commerciale segnalata appariva integrare una fattispecie non

particolarmente grave, ai sensi del Codice del consumo, il professionista è stato invitato a rimuovere i profili di possibile scorrettezza secondo il disposto dell'articolo 4, comma 2, del Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pratiche commerciali scorrette.

Nel corso del 2009 sono giunti a conclusione 272 procedimenti istruttori, quasi tutti istruiti ai sensi della normativa sulle pratiche commerciali scorrette, più efficace ma anche più onerosa, in termini procedurali, rispetto alla previgente disciplina (nell'ultimo anno sono stati conclusi due soli procedimenti, residuali, ai sensi della normativa vigente prima del 21 settembre 2007).

Tabella 1 - Procedimenti istruttori

Totale Procedimenti Istruttori	272
Non violazione	13
Non luogo a provvedere	2
Chiusura con segnalazione al Parlamento, al Governo e alla Banca d'Italia	4
Accettazione impegni	6
Applicazione Regolamento di Cooperazione n. 2006/2004	1
Totale procedimenti con accertamento di una violazione	246
<i>- di cui per pratiche ingannevoli e/o scorrette</i>	<i>239</i>
<i>- ingannevoli (B2C)</i>	<i>181</i>
<i>- ingannevoli ed aggressive(B2C)</i>	<i>35</i>
<i>- aggressive(B2C)</i>	<i>13</i>
<i>- solo mancata diligenza(B2C)</i>	<i>2</i>
<i>- ingannevoli / comparativa illecita (B2B)</i>	<i>6</i>
<i>- ingannevoli (vecchio regime-PI)</i>	<i>2</i>
<i>- di cui inottemperanze</i>	<i>7</i>

In particolare, 246 procedimenti si sono conclusi con l'accertamento di una violazione del Codice del consumo in relazione a pratiche commerciali scorrette; in 7 di questi casi la violazione accertata era di inottemperanza a precedenti delibere dell'Autorità. Per la prima volta, inoltre, in applicazione del Regolamento n. 2006/04 sulla cooperazione tra le autorità nazionali¹, l'Autorità, su richiesta della Germania e dell'Ungheria, ha vietato l'ulteriore diffusione delle comunicazioni oggetto delle misure esecutive decise dai due Stati membri.

In 13 dei 272 casi esaminati, l'Autorità ha accertato che non vi era stata una violazione della disciplina rilevante, mentre 6 istruttorie si sono concluse con l'accettazione degli impegni offerti dalle parti, in quanto ritenuti idonei a rimuovere i profili di illegittimità della pratica. L'Autorità ha inoltre concluso quattro procedimenti istruttori con una segnalazione al Parlamento, al Governo e alla Banca d'Italia. In due casi, infine, l'Autorità ha ritenuto che non vi fosse luogo a provvedere sia per la natura del messaggio oggetto di

¹ Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 ottobre 2004 sulla "Cooperazione tra le autorità nazionali responsabili dell'esecuzione della normativa che tutela i consumatori".

istruttoria (pubblicità istituzionale) sia per sopravvenuta improcedibilità nei confronti del soggetto interessato.

Nel periodo in esame, l'Autorità ha adottato misure cautelari in 10 casi. Inoltre, al fine di evitare che il messaggio ingannevole continuasse a produrre i propri effetti, l'Autorità ha deliberato in un caso che il professionista pubblicasse a propria cura e spese una dichiarazione rettificativa.

Tabella 2 - Soggetti segnalanti e valutazione finale

	Procedimenti istruttori*	Violazioni
Singolo consumatore	145	131
Associazioni di consumatori	40	37
Concorrenti	19	15
Pubblica Amministrazione	32	32
Attivazione d'ufficio	28	24
Associazioni di concorrenti	1	-
Totale**	265	239

* Al netto dei procedimenti per inottemperanza.

** Il totale dei procedimenti istruttori non corrisponde necessariamente alla somma del numero delle segnalazioni inviate, alcune delle quali possono confluire in un unico procedimento.

Anche nel 2009 è continuato a crescere il numero delle istruttorie avviate dall'Autorità a seguito di una richiesta di intervento da parte di singoli consumatori (passato da 129 a 145, 131 delle quali concluse con un provvedimento inibitorio), così come di quelle derivanti da denunce inoltrate da pubbliche amministrazioni (da 21 a 32). Risultano duplicati rispetto al 2008 (da 14 a 28 casi), i procedimenti avviati d'ufficio dall'Autorità, grazie ai poteri a essa conferiti dal Codice del consumo.

Tabella 3 - Mezzo di diffusione del messaggio e valutazione finale

	Procedimenti istruttori	Violazioni
Internet	84	76
Stampati	63	60
Stampa quotidiana e periodica	48	44
Televisione nazionale	30	29
Confezione	2	2
Telefono	11	11
Pubblicità esterna	10	10
Televisione locale	3	3
Servizio postale	4	4
Posta elettronica	1	1
Radio	4	3
SMS	4	4
Elenchi cartacei	4	4
Non individuato*	38	29
Totale**	265	239

* Casi che non si basano su messaggi pubblicitari.

** Il totale dei procedimenti istruttori non corrisponde necessariamente al numero delle segnalazioni per mezzo di diffusione, alcune delle quali possono essere inerenti a un unico procedimento.

Anche nel 2009 la rete Internet si è confermata come il principale mezzo di diffusione dei messaggi pubblicitari, con 84 procedimenti basati su messaggi in essa veicolati (rispetto ai 76 del 2008). Sono cresciuti significativamente, passando da 18 a 30, i procedimenti derivanti da messaggi diffusi attraverso la televisione nazionale, come anche quelli aventi a oggetto stampati e volantini in genere (da 50 a 63). Continua viceversa a decrescere il numero dei procedimenti relativi a messaggi diffusi su stampa quotidiana e periodica (da 67 a 48), come anche quello delle procedure aventi a oggetto pubblicità diffuse attraverso le confezioni (da 12 a 2) e tramite l'emittenza televisiva locale (da 8 a 3). Rimane sostanzialmente stabile il numero di procedimenti concernenti pratiche scorrette realizzate per via telefonica e tramite pubblicità esterna.

Nell'anno 2009 l'Autorità ha comminato sanzioni amministrative pecuniarie per un importo pari a 35,64 milioni di euro. Tale valore risulta in lieve flessione rispetto al 2008 (37,16 milioni di euro).

Tabella 4 - Sanzioni per esito del procedimento

	Procedimenti istruttori	Sanzioni (euro)
Pratiche scorrette	231	34.925.000
Pubblicità ingannevole e comparativa B2B	6	355.000
Pubblicità ingannevole (vecchio regime)	2	2.000
Inottemperanza	7	358.000
Totale	246	35.640.000

Anche nel 2009, come già nell'anno precedente, i settori economici delle comunicazioni e del credito e assicurazioni risultano essere quelli nei quali è stata riscontrata una maggiore incidenza di pratiche commerciali scorrette e di sanzioni.

Tabella 5 - Sanzioni per macrosettore economico

	Pratiche commerciali sanzionate		Inottemperanze		Totale	
	n. di casi	Sanzioni comminate	n. di casi	Sanzioni comminate	n. di casi	Sanzioni comminate
Comunicazioni	60	13.644.000	1	50.000	61	13.694.000
Credito e assicurazioni	53	8.171.000	-	-	53	8.171.000
Alimentare, farmaceutico e trasporti	40	5.427.000	1	10.000	41	5.437.000
Energia e Industria	41	4.776.000	1	50.000	42	4.826.000
Servizi	45	3.264.000	4	248.000	49	3.512.000
Totale	239	35.282.000	7	358.000	246	35.640.000

Direzione *Contact Center*

Nel settembre 2009 è stata istituita la nuova Direzione *Contact Center*, che ha incorporato la pre-esistente Unità *Call Center*, allo scopo di rafforzare e migliorare il sistema di comunicazione diretta con l'Autorità per la segnalazione di presunte fattispecie di illiceità nei comportamenti commerciali degli operatori. In particolare, la nuova Direzione ha esteso le proprie funzioni all'attività di raccordo con le Direzioni istruttorie settoriali, garantendo un livello di informazione elevato a tutti i consumatori, con particolare riguardo ai denunciati, nonché ai terzi interessati, e assicurando al contempo un'informativa sugli ulteriori strumenti di tutela, anche risarcitori, previsti dall'ordinamento.

Nel 2009 la Direzione *Contact Center* ha ricevuto oltre 8.400 segnalazioni, per un totale di 19.504 richieste di intervento registrate dal momento della sua istituzione fino al 31 dicembre 2009.

È stato confermato nell'anno in esame il *trend* positivo sia con riferimento alla valutazione e trattazione in tempo reale delle pratiche scorrette segnalate, sia con riguardo all'indice di gradimento espresso dai consumatori e dai professionisti, che si è costantemente attestato oltre il 90%.

Le segnalazioni pervenute nel 2009 hanno interessato il settore delle comunicazioni per oltre il 50% dei casi, i settori dell'energia e dell'industria per il 17% dei casi, il settore dei servizi per il 14% dei casi, il settore del credito per il 10%, infine nel 7,5% dei casi le segnalazioni erano relative ai settori agroalimentare e trasporti.

I tempi serrati di trattazione delle segnalazioni, ridotti rispetto all'anno precedente, consentono di trasmettere tempestivamente alle Direzioni istruttorie settorialmente competenti per l'avvio del procedimento le denunce relative a profili di scorrettezza o ingannevolezza, mentre le proposte di archiviazione - nei casi di inapplicabilità del Codice del consumo o di assenza dei presupposti di fatto o di diritto - e le conseguenti decisioni dell'Autorità vengono attualmente formulate nel termine massimo di 40 giorni dalla denuncia telefonica. Grazie alla contrazione dei tempi di trattazione delle segnalazioni, si è registrata una diminuzione pari al 42% del costo medio di gestione di ciascuna segnalazione.

Il 50% dei provvedimenti inibitori delle pratiche commerciali scorrette conclusi nell'anno 2009 è stato avviato su segnalazione pervenuta al *Contact Center* ovvero a seguito di chiamate al numero verde dedicato.

Nel corso del 2009 l'attività della Direzione *Contact Center* ha riguardato anche l'assistenza agli utenti, consistente nel veicolare, nella fase successiva al contatto telefonico iniziale, le informazioni relative allo

stato della segnalazione indicando anche gli estremi del provvedimento sanzionatorio deliberato dall'Autorità e pubblicato sul Bollettino, nonché nel fornire chiarimenti sui diversi strumenti di tutela (4.124 chiamate).

Con particolare riguardo all'applicazione degli istituti di semplificazione procedimentale svolta dalla Direzione (cosiddetta *moral suasion*), si evidenziano i casi del settore turistico-alberghiero e di quello dei servizi idrici, nell'ambito dei quali gli operatori sono stati invitati a precisare meglio le informazioni riportate sul sito Internet e a descrivere in maniera più chiara i meccanismi di calcolo delle tariffe applicate.

Nei casi in cui si registrino molteplici segnalazioni riguardanti la medesima problematica - come ad esempio nel caso della garanzia legale di conformità connessa all'acquisto ai beni di consumo nuovi e usati, nell'ambito del quale sono pervenute oltre 400 segnalazioni telefoniche, da cui hanno preso avvio 6 procedimenti istruttori - l'attività svolta dalla Direzione ha comportato la classificazione e l'individuazione dei problemi più ricorrenti al fine di fornire un supporto utile alle Direzioni istruttorie competenti nonché di contribuire a un primo orientamento dell'Autorità.

Nel 2009 l'Unità *Call Center* è stata giudicata idonea da parte del Dipartimento della Funzione Pubblica a ricevere il riconoscimento previsto nell'ambito del Concorso "Premiamo i risultati" - promosso dal Ministero per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione, per avere raggiunto tutti i risultati pianificati per il periodo 1° febbraio-31 luglio 2009. Tra gli obiettivi pianificati figurano, in particolare, l'azzeramento delle segnalazioni che non avevano ancora ricevuto una risposta dall'Autorità, il miglioramento dei tempi medi di valutazione delle denunce e della formulazione delle relative proposte di archiviazione, nonché l'aumento dell'indice di gradimento dei servizi offerti telefonicamente.

Infine, con la firma del protocollo di intesa relativo all'iniziativa "Mettiamoci la faccia" - promossa dal Ministero per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione - l'Autorità, grazie all'attività della Direzione *Contact Center*, è stata la prima autorità amministrativa indipendente ad aderire al programma per la rilevazione della *customer satisfaction* dei servizi pubblici da parte dei cittadini-utenti.