



Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 20 settembre 2017;

SENTITO il Relatore Dottoressa Gabriella Muscolo;

VISTA la Parte III, Titolo III, del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206, recante “*Codice del Consumo*” e successive modificazioni (di seguito, Codice del Consumo);

VISTO il “*Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, violazione dei diritti dei consumatori nei contratti, violazione del divieto di discriminazioni e clausole vessatorie*” (di seguito, Regolamento), adottato dall’Autorità con delibera del 1° aprile 2015;

VISTI gli atti del procedimento;

I. LA PARTE

1. A2A Energia S.p.A. (di seguito anche A2A o professionista), in qualità di professionista, ai sensi dell’art. 3, del Codice del Consumo. A2A è una società attiva nella fornitura di energia elettrica nel mercato libero e di gas naturale. Nell’esercizio 2016 la società A2A ha realizzato un fatturato pari a circa 1,299 miliardi di euro¹.

¹ Fonte A2A Bilancio 2016, depositato dalla società in data 16 maggio 2017 prot. n. 41206.

II. LA PRATICA COMMERCIALE

2. Il procedimento concerne il comportamento posto in essere dal professionista, consistente nell'applicazione di un importo aggiuntivo per il pagamento delle bollette effettuato sul sito del professionista mediante carta di credito. Tale commissione sarebbe di diversa entità seconda che l'importo della bolletta da pagare sia inferiore o superiore a 500 euro.

AREA CLIENTI 

Attraverso il servizio online **Pagamento bollette online** puoi pagare comodamente le bollette con la carta di credito. 

Le carte di credito accettate sono Visa, Mastercard, Maestro, American Express.

I pagamenti effettuati con carta di credito **American Express** sono accettati solo se la banca di emissione della carta ha sede in Italia.

Il pagamento delle bollette online prevede un costo per il servizio.

Per importi inferiori a € 500 il costo del servizio è fisso e pari a € 1,50, per importi superiori è variabile e pari alla somma di € 1,50 e del 1,5% della quota dell'importo eccedente € 500.

3. In particolare, il procedimento origina dalla denuncia di un consumatore, pervenuta nel mese di gennaio 2017, il quale ha lamentato che il professionista avrebbe applicato, alla propria clientela, un sovrapprezzo per l'utilizzo delle carte di credito quali strumenti di pagamento online delle fatture.

III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO

1) *L'iter del procedimento*

4. In relazione alla condotta sopra descritta, in data 26 aprile 2017 è stato comunicato alla Parte l'avvio del procedimento istruttorio n. PS10728, per possibile violazione dell'art. 62 del Codice del Consumo.

5. In data 16 maggio, la società A2A ha risposto alla richiesta di informazioni formulata in sede di avvio del procedimento, svolgendo contestualmente alcune considerazioni difensive.

6. In data 13 luglio 2017, è stata comunicata alla Parte la data di conclusione della fase istruttoria ai sensi dell'art. 16, comma 1 del Regolamento.
7. In data 27 luglio 2017, la società A2A è stata sentita in audizione.
8. In data 31 luglio 2017, A2A ha presentato una memoria finale.

2) *Le evidenze acquisite*

9. La società ha previsto l'applicazione di costi per il servizio di pagamento online delle bollette fin dalla messa a disposizione del canale, nel novembre 2001. Qui di seguito sono riportati i dati, forniti da A2A, relativi al numero delle transazioni e incassi distinti per metodo di pagamento.

Bollette pareggiate per canale di incasso (2015 - 2016)*

Canale di incasso	2015 Nr. Bollette	2016 Nr. Bollette
Addebito diretto in conto	[omissis]	[omissis]
Bollettini postali premarcati	[omissis]	[omissis]
Sisal	[omissis]	[omissis]
Bollettini bancari	[omissis]	[omissis]
Bonifici	[omissis]	[omissis]
Sportelli	[omissis]	[omissis]
Lottomatica	[omissis]	[omissis]
Coop	[omissis]	[omissis]
Bollettini postali bianchi	[omissis]	[omissis]
Totale	[omissis]	[omissis]

Numero e valore delle bollette incassate online (2015 – Q1 2017)

Incassi online	2015	2016	2017 Q1
Numero delle bollette	[100.000- 200.000]	[100.000-200.000]	[50.000-100.000]
Valore delle bollette (euro)	[>10.000.000]	[>10.000.000]	[>3.000.000]

I dati riportati nella Tabella 2 rappresentano, nel periodo in esame, circa l'1,5% per il 2015 e quasi del 2% per il 2016, del totale del numero di bollette di A2A Energia.

10. Sulla base delle informazioni fornite da A2A, risulta che dal 28 aprile 2017 il servizio di pagamento online delle bollette tramite carta di credito é

* Nella presente versione alcuni dati sono omessi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.

gratuito per tutte le tipologie di clienti.

11. Il professionista ha, infatti, specificato di aver intrapreso un'attività di revisione del processo di pagamento online, a valle della quale, in data 7 marzo 2017, ha deciso di modificare le condizioni del servizio e avviato le relative implementazioni sui sistemi, abbassando la soglia massima di pagamento a 500 euro e rendendolo gratuito per tutte le tipologie di clienti. L'implementazione della nuova soluzione tecnica e del servizio ha richiesto un impegno di circa un mese e mezzo di calendario, avendo interessato diverse aree aziendali e, pertanto a far data dal 28 aprile 2017 il servizio è diventato gratuito come dimostra il contenuto della sezione "Modalità di pagamento" attualmente pubblicata sul sito internet di A2A, di seguito riportato:

“AREA CLIENTI

Attraverso il servizio online Pagamento bolletteonline puoi pagare comodamente le bollette con la carta di credito.

Le carte di credito accettate sono Visa, Mastercard, Maestro, American Express.

*I pagamenti effettuati con carta di credito **American Express** sono accettati solo se la banca di emissione della carta ha sede in Italia.*

*Il pagamento online è **gratuito** e disponibile per tutte le bollette il cui importo **non sia superiore a 500€**.*

*Per bollette di importo superiore a 500€ consulta le altre **modalità di pagamento disponibili**”.*

12. Il professionista evidenzia che i costi precedentemente applicati per i pagamenti effettuati sul sito di A2A erano comunque stabiliti non per l'utilizzo di un particolare strumento di pagamento (la carta di credito), ma a fronte della fornitura di un servizio a valore aggiunto, che consentiva ai clienti che non desideravano usufruire degli altri canali, di saldare le fatture con la massima rapidità e in qualsiasi momento, senza vincoli di orario o limitazioni logistiche.

13. Infatti, in caso di pagamento tramite carta di credito presso i propri sportelli fisici, A2A non ha mai addebitato alcun costo alle transazioni. L'interruzione, a partire dal 1° gennaio 2017, del servizio di pagamento presso gli sportelli fisici, ha peraltro influito sulla decisione della società di rendere gratuito a tutti i clienti il servizio di pagamento online, al fine di mantenere la più ampia accessibilità ai canali di pagamento offerti.

14. Nella definizione dei suddetti costi, la società ha considerato gli investimenti affrontati e le costanti spese di mantenimento del servizio

(utilizzo dei server, protocolli di sicurezza, ecc.), riconducendo i costi per il servizio corrisposti dagli utenti ad un importo forfettario, in linea sia con i valori di mercato sia con gli oneri applicati dai gestori dei circuiti delle carte di credito².

3) *Le argomentazioni difensive della Parte*

15. A2A, nell'ambito delle proprie memorie difensive, ha fornito una serie di argomenti a fondamento delle ragioni che hanno indotto lo stesso professionista ad applicare un onere aggiuntivo associato ai pagamenti delle bollette, tramite carta di credito.

16. In primo luogo, la società ha precisato che l'addebito previsto per i soli pagamenti on line non aveva la funzione di recuperare gli oneri di *acquiring*, tanto è vero che, in precedenza, la clientela che effettuava il pagamento delle bollette con carta di credito, presso gli sportelli fisici, non sosteneva alcun costo aggiuntivo. In sostanza, la commissione non era collegata allo strumento di pagamento, bensì al costo relativo alla gestione di un canale alternativo di pagamento come quello on line.

17. La scelta di operare la suddetta modifica alle condizioni per l'utilizzo del servizio è dipesa in primo luogo dal venir meno della possibilità di pagamento delle bollette presso gli sportelli fisici dell'esercente, dove, come detto, il pagamento avveniva a titolo completamente gratuito, quand'anche effettuato con carta di credito.

18. La gratuità delle operazioni presso lo sportello fisico, a fronte dell'onerosità del servizio disponibile attraverso lo sportello online, attesta che i costi applicati fino al 28 aprile 2017 non erano in alcun modo riconducibili all'utilizzo dello specifico strumento di pagamento della carta di credito, bensì alla messa a disposizione di un servizio - quello che permette il pagamento delle bollette presso il sito Internet dell'esercente - che offre, rispetto agli altri canali offerti, un oggettivo valore aggiunto per rapidità dell'operazione di pagamento e indipendenza da orari di apertura degli sportelli o altre limitazioni logistiche. Il corrispettivo, pertanto, era correlato al beneficio che tale valore aggiunto comporta per il cliente finale.

19. L'interruzione, a partire da gennaio 2017, delle funzioni di incasso presso gli sportelli fisici è stata quindi determinante nella decisione di rendere gratuito il servizio di pagamento online. Venendo meno la possibilità di

² Risposta alla richiesta di informazioni prot. n. 41206 del 16/5/2017

avvalersi di altri canali direttamente gestiti dalla scrivente, infatti, la necessità di utilizzare il suddetto servizio avrebbe sfavorito i clienti che, pur non avendo specifico interesse nei vantaggi dell'operatività online, desiderano pagare con carta di credito. Parimenti, è stato considerato come la sopravvenuta sostanziale coincidenza tra lo strumento di pagamento della carta di credito e il servizio offerto attraverso lo sportello online avrebbe potuto portare all'identificazione delle due fattispecie, con conseguente applicazione delle disposizioni dettate dal Codice del Consumo (pur continuando, a nostro avviso, a trattarsi di casi differenti, essendo i costi precedentemente applicati correlati non all'utilizzo di un determinato strumento di pagamento, ma al valore aggiunto del servizio offerto).

20. Alla luce di quanto precede, A2A ritiene che l'accertamento della violazione andrebbe in ogni caso circoscritto al periodo compreso tra la data di interruzione del servizio di pagamento presso gli sportelli fisici (1 gennaio 2017) e la data in cui il servizio di pagamento online è divenuto gratuito (28 aprile 2017).

IV. PARERE DELL'AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

21. Poiché la condotta oggetto del presente provvedimento è stata diffusa attraverso mezzi di telecomunicazione, in data 3 agosto 2017 è stato richiesto il parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell'art. 27, comma 6, del Codice del Consumo.

22. Con parere pervenuto in data 11 agosto 2017, la suddetta Autorità ha limitato le proprie valutazioni all'attitudine dello specifico mezzo di comunicazione utilizzato per diffondere la pratica commerciale e ad incidere e amplificare l'eventuale ingannevolezza e/o scorrettezza della medesima pratica, esprimendo il proprio parere nel senso che, nel caso di specie, il mezzo *internet* sia uno strumento idoneo a influenzare significativamente la realizzazione della pratica commerciale oggetto della richiesta di parere.

V. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

23. La condotta oggetto di valutazione riguarda l'applicazione, da parte di A2A, di un sovrapprezzo, in capo ai clienti che scelgano di pagare le bollette relative ai consumi di energia elettrica o gas, mediante il sito internet della società utilizzando la carta di credito, mezzo di pagamento richiesto.

24. Preliminarmente, si osserva che, sotto il profilo normativo, il legislatore italiano ha introdotto nel Codice del Consumo una norma che vieta l'applicazione di commissioni per l'utilizzo di strumenti di pagamento, scelta che deriva dalla necessità di creare un raccordo con le previsioni - espressamente richiamate - contenute nell'art. 3, comma 4, del Decreto Legislativo n°11/2010 di attuazione della Direttiva 2007/64/CE³ relativa ai servizi di pagamento nel mercato interno che prevede, all'articolo 3, comma 4, che: *“Il beneficiario⁴ non può applicare spese al pagatore⁵ per l'utilizzo di un determinato strumento di pagamento”*.

25. Questa previsione comporta, il divieto per il “venditore” di qualsiasi prodotto (il professionista che opera in un settore diverso da quello finanziario-creditizio) di imporre spese all'acquirente (il consumatore) per l'utilizzo di un determinato mezzo di pagamento, quale ad esempio, nel caso di specie, la carta di credito.

26. Al riguardo, si evidenzia che la Direttiva 2011/83/UE, sui diritti dei consumatori, al considerando 54 recita: *“Ai sensi dell'articolo 52, paragrafo 3, della direttiva 2007/64/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 novembre 2007, relativa ai servizi di pagamento nel mercato interno (1), gli Stati membri dovrebbero essere in grado di vietare o limitare il diritto dei professionisti di imporre costi ai consumatori tenendo conto della necessità di incoraggiare la concorrenza e di promuovere l'uso di strumenti di pagamento efficaci. Ai professionisti dovrebbe in ogni caso essere vietato di imporre ai consumatori commissioni che superano il costo sostenuto dal professionista per l'uso di un dato mezzo di pagamento”*.

27. A livello nazionale, l'art. 62 del Codice del Consumo, oltre a prevedere il divieto per i professionisti di imporre ai consumatori un supplemento in relazione all'uso di determinati strumenti di pagamento, limita la possibilità

³La Direttiva 2007/64/CE è stata abrogata dalla Direttiva UE 2015/2366, relativa ai servizi di pagamento nel mercato interno, il cui termine di attuazione, da parte degli Stati membri, è previsto entro il 13 gennaio 2018.

⁴L'art. 1 lett. f del d. lgs. n°11/2010 definisce come “il soggetto previsto quale destinatario dei fondi oggetto dell'operazione di pagamento”.

⁵L'art. 1 lett. e del d. lgs. n°11/2010 definisce come “il soggetto titolare di un conto di pagamento ovvero in mancanza di conto, il soggetto che impartisce un ordine di pagamento”.

di addebitare ai consumatori le spese sostenute dal professionista ai soli casi espressamente previsti. Allo stato, tuttavia, in assenza di una specificazione di tali casi, si deve ritenere che il divieto in questione valga nei confronti di tutti i soggetti e per tutti gli strumenti di pagamento.

28. Ciò premesso, si ritiene che la condotta posta in essere da A2A configuri una violazione dell'art. 62 del Codice del Consumo, nella misura in cui il professionista stesso ha richiesto ai consumatori, un supplemento economico, nel caso di utilizzo della carta di credito per il pagamento on line dei documenti di fatturazione.

29. Il professionista, nel corso del procedimento, ha argomentato, fornendo dati e documentazione a supporto, come il sovrapprezzo in questione, non rappresenti una fonte di margine per la Società ma consente solo parzialmente la copertura dei costi di gestione dei pagamenti online: la stessa ha considerato gli investimenti affrontati e le costanti spese di mantenimento del servizio (utilizzo dei server, protocolli di sicurezza, ecc.)⁶ ovvero tutti costi connessi e riconducibili all'utilizzo dello strumento necessario ad effettuare i pagamenti online.

30. Tali argomenti non appaiono tuttavia assumere rilievo ai fini del presente procedimento, alla luce del dettato della norma, l'art. 62 del Codice del Consumo, che, come sopra esposto, non ammette deroghe espresse al divieto ivi previsto.

31. In merito si osserva, innanzitutto, come il costo di gestione dei pagamenti effettuati con carta di credito, non possa essere ribaltato dall'impresa sul cliente, in base a quanto previsto dalla stessa norma. E' irrilevante, ai fini dell'applicazione del divieto, se tale importo corrisponda o meno al costo del servizio di pagamento, in quanto è insito nella *ratio* della norma che nessun addebito ulteriore possa comunque essere giustificato e ricollegato all'utilizzo di uno strumento di pagamento, come avvenuto nel caso di specie.

32. La circostanza, poi, che per i pagamenti effettuabili online l'unico strumento di pagamento sia la carta di credito avvalorata la lesività della condotta posto che il consumatore che voglia pagare online le bollette non ha altri canali o mezzi alternativi ed è, per questo motivo, obbligato a pagare l'importo aggiuntivo richiesto per l'utilizzo della carta di credito.

33. Neppure assume rilievo il fatto che presso gli uffici della società, siti a Milano, si potesse pagare, almeno fino ad una certa data, con lo stesso

⁶ Risposta alla richiesta di informazioni prot. n. 41206 del 16/5/2017

strumento di pagamento senza costi aggiuntivi, possibilità, di fatto, riservata esclusivamente a quei consumatori che per connessione a questo ambito territoriale possano recarsi presso tali uffici.

34. Quello che rileva ai fini del divieto è la sola circostanza che il professionista abbia imposto un onere economico ulteriore connesso alla possibilità di effettuare pagamenti on line e quindi all'utilizzo di uno strumento di pagamento quale la carta di credito. Come affermato dallo stesso professionista, la commissione applicata per i pagamenti online è comunque ricollegata allo strumento di pagamento on line (investimenti affrontati e spese di mantenimento del servizio utilizzo dei server, protocolli di sicurezza, ecc.), e quindi ricade nel divieto assoluto previsto dalla norma di applicare un tale sovrapprezzo.

35. In conclusione, l'applicazione di un sovrapprezzo che A2A ha imposto al consumatore fino al 28 aprile 2017 (data di cessazione della condotta) risulta in modo inequivocabile, collegato al costo dello strumento di pagamento, carta di credito, in violazione dell'art. 62 del Codice del Consumo.

VI. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

36. In base al combinato disposto degli articoli 66, co.3, e 27 co.9, del Codice del Consumo, con il provvedimento che vieta la condotta posta in essere in violazione del medesimo codice, l'Autorità dispone l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 5.000.000 euro, tenuto conto della gravità e della durata della violazione.

37. In ordine alla quantificazione della sanzione deve tenersi conto, in quanto applicabili, dei criteri individuati dall'art. 11 della legge n. 689/81, in virtù del richiamo previsto all'art. 27, comma 13, del Codice del Consumo: in particolare, della gravità della violazione, dell'opera svolta dall'impresa per eliminare o attenuare l'infrazione, della personalità dell'agente, nonché delle condizioni economiche dell'impresa stessa.

38. Con riguardo alla gravità della violazione, si tiene conto nella fattispecie in esame della dimensione del professionista che, in base all'ultimo bilancio disponibile, si può ritenere un'importante impresa nel settore della fornitura dei servizi di energia elettrica e gas. Sempre con riguardo alla gravità deve essere, altresì, considerato, nel caso di specie, il pregiudizio del comportamento economico dei consumatori, che avendo dovuto pagare una commissione per l'utilizzo di uno strumento di pagamento, quale la carta di

credito, hanno subito un ingiustificato aggravio economico, in violazione del divieto assoluto di imporre spese ai consumatori per l'utilizzo di un determinato mezzo di pagamento.

39. Si tiene, altresì, conto nel valutare il comportamento del professionista il fatto che quest'ultimo abbia cessato la condotta oggetto di contestazione, autonomamente, prima dell'avvio del presente procedimento.

40. Per quanto riguarda la durata della violazione, dagli elementi disponibili in atti, la condotta è stata posta in essere dal 13 giugno 2014 (entrata in vigore dell'art. 62 del Codice del Consumo, come novellato dal d. lgs. n. 21/2014) fino al 28 aprile 2017 (data di cessazione della condotta).

41. Sulla base di tali elementi, si ritiene di determinare l'importo base della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile a A2A Energia S.p.A. nella misura di 220.000 €(duecentoventimila euro).

RITENUTO, pertanto, tenuto conto del parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, sulla base delle considerazioni suesposte, che la condotta in esame risulta in violazione dell'art. 62 del Codice del Consumo;

DELIBERA

a) che la condotta descritta al punto II del presente provvedimento, posta in essere dalla società A2A Energia S.p.A., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una violazione dell'art. 62 del Codice del Consumo e ne vieta la continuazione;

b) di irrogare alla società A2A Energia S.p.A. una sanzione amministrativa pecuniaria di 220.000 €(duecentoventimila euro).

La sanzione amministrativa irrogata deve essere pagata entro il termine di trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, utilizzando i codici tributo indicati nell'allegato modello F24 con elementi identificativi, di cui al Decreto Legislativo n. 241/1997.

Il pagamento deve essere effettuato telematicamente con addebito sul proprio conto corrente bancario o postale, attraverso i servizi di *home-banking* e CBI messi a disposizione dalle banche o da Poste Italiane S.p.A., ovvero utilizzando i servizi telematici dell'Agenzia delle Entrate, disponibili sul sito

internet www.agenziaentrate.gov.it.

Decorso il predetto termine, per il periodo di ritardo inferiore a un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino alla data del pagamento. In caso di ulteriore ritardo nell'adempimento, ai sensi dell'art. 27, comma 6, della legge n. 689/81, la somma dovuta per la sanzione irrogata è maggiorata di un decimo per ogni semestre a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino a quello in cui il ruolo è trasmesso al concessionario per la riscossione; in tal caso la maggiorazione assorbe gli interessi di mora maturati nel medesimo periodo.

Dell'avvenuto pagamento deve essere data immediata comunicazione all'Autorità attraverso l'invio della documentazione attestante il versamento effettuato.

Il presente provvedimento sarà notificato ai soggetti interessati e pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

Ai sensi dell'art. 27, comma 12, del Codice del Consumo, in caso di inottemperanza al provvedimento, l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 5.000.000 euro. Nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni.

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'art. 135, comma 1, lettera *b*), del Codice del processo amministrativo (Decreto Legislativo 2 luglio 2010, n. 104), entro sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso, fatti salvi i maggiori termini di cui all'art. 41, comma 5, del Codice del processo amministrativo, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica ai sensi dell'art. 8 del Decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199, entro il termine di centoventi giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

IL VICE SEGRETARIO GENERALE

Annalisa Rocchietti

IL PRESIDENTE

Giovanni Pitruzzella