

PS5538 - E.ON-ATTIVAZIONI NON RICHIESTE

Provvedimento n. 24008

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 23 ottobre 2012;

SENTITO il Relatore Presidente Giovanni Pitruzzella;

VISTA la Parte II, 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 pratiche commerciali scorrette", adottato con delibera dell'Autorità del 15 novembre 2007 (di seguito, Regolamento), successivamente sostituito dal "*Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, clausole vessatorie*" (di seguito, Nuovo Regolamento), adottato dall'Autorità con delibera dell'8 agosto 2012;

VISTO il proprio provvedimento del 28 marzo 2012, con il quale è stato disposto l'accertamento ispettivo, ai sensi dell'articolo 27, commi 2 e 3, del Codice del Consumo, presso le sedi di E.On Energia S.p.A. di Milano;

VISTO il proprio provvedimento del 30 maggio 2012, con il quale, ai sensi dell'articolo 7, comma 3, del Regolamento è stata disposta la proroga del termine di conclusione del procedimento, per la valutazione degli impegni proposti dal professionista, in data 3 maggio 2012, ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del Consumo e dell'articolo 8, del Regolamento;

VISTI gli atti del procedimento;

I. LE PARTI

Il professionista

1. E.On Energia S.p.A. (di seguito anche E.On) in qualità di professionista, ai sensi dell'articolo 18, lettera *b*), del Codice del Consumo. La società è attiva nella fornitura di energia elettrica sul mercato libero e sul mercato del gas naturale e, nel 2011, ha realizzato un fatturato di circa 1,8 miliardi di euro e una perdita di esercizio di circa 100 milioni di euro.

I segnalanti

2. Adiconsum Brianza; Codacons Veneto; Adiconsum di Trapani; Unione Tutela dei Consumatori; Casa del Consumatore Friuli Venezia.

II. LE PRATICHE COMMERCIALI

3. Il procedimento concerne i comportamenti posti in essere dal professionista consistenti nell'attivazione di forniture non richieste di energia elettrica e/o gas naturale finalizzate all'acquisizione di clientela residenziale sul mercato libero.

4. In particolare, secondo le segnalazioni di alcune associazioni di consumatori e di singoli consumatori, pervenute nel periodo 2010 – 2012, E.On Energia S.p.A. avrebbe attuato le seguenti condotte materiali:

(a) Attivazione in assenza di sottoscrizione o in virtù di firme non autentiche: la fornitura di energia elettrica e/o di gas naturale sarebbe stata attivata da E.On in assenza di qualsiasi sottoscrizione del contratto o manifestazione di volontà in tal senso da parte dei consumatori, ovvero in virtù di firme asseritamente falsificate;

(b) Comunicazione di informazioni ingannevoli al fine di ottenere la sottoscrizione dei contratti: attraverso i propri agenti commerciali, E.On Energia S.p.A. avrebbe fornito ai potenziali clienti, in occasione delle attività di promozione e vendita c.d. porta a porta, informazioni non rispondenti al vero, inesatte o incomplete circa lo scopo delle visite a domicilio, le obbligazioni nascenti dal contratto o i supposti vantaggi economici conseguenti alla scelta di E.On Energia S.p.A. quale nuovo fornitore; inoltre avrebbe fornito informazioni ingannevoli od omesso informazioni rilevanti in merito ai diritti riconosciuti al consumatore dalla legge con particolare riferimento al diritto di recesso;

(c) Imposizione di ostacoli all'esercizio del diritto di ripensamento: il professionista avrebbe inviato lettere di benvenuto, nonché fatture per supposti consumi, nonostante i consumatori avessero esercitato, tempestivamente e secondo le modalità di legge, il diritto di ripensamento, ex articolo 64 del Codice del Consumo.

5. Rispetto a tali condotte è stata ipotizzata la sussistenza di due pratiche commerciali scorrette, consistenti, rispettivamente, nella:

A) attivazione non richiesta di fornitura di energia elettrica;

B) attivazione non richiesta di fornitura di gas naturale.

III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO

1) L'iter del procedimento

6. In relazione alle condotte sopra descritte, in data 28 marzo 2012 è stato comunicato alle Parti l'avvio del procedimento istruttorio n. PS5538 per la possibile violazione degli artt. 20, comma 2, 21, comma 2, lettere b), f) e g), 22, commi 1 e 2, 23, lettera f), 24, 25, lettere a) e d), e 26, lettere c) ed f), del Codice del Consumo.

7. In tale sede, con riferimento a ciascuna pratica, veniva in particolare ipotizzato che:

- la fornitura di informazioni non rispondenti al vero, inesatte o incomplete e l'omissione di informazioni rilevanti circa l'identità del professionista, lo scopo delle visite a domicilio o dei contatti telefonici, le obbligazioni nascenti dal contratto o dalle telefonate, i diritti riconosciuti al consumatore dalla legge con particolare riferimento al diritto di recesso e le condizioni di mercato, potessero integrare una violazione degli articoli 20, comma 2, 21, comma 2, lettere b), f) e g), 22, commi 1 e 2, e 23, lettera f), del Codice del Consumo;

- la fornitura di servizi non richiesti e la fatturazione dei relativi consumi, l'effettuazione di ripetute e non richieste sollecitazioni commerciali telefoniche, nonché l'imposizione di ostacoli all'esercizio del diritto di ripensamento, potessero integrare una violazione degli articoli 20, comma 2, 24, 25, lettere a) e d), e 26, lettere c) ed f), del Codice del Consumo.

8. In data 28 marzo 2012, vista la comunicazione di avvio del procedimento, l'Autorità ha deliberato di autorizzare ispezioni, ai sensi dell'articolo 27, commi 2 e 3, del Codice del Consumo, presso le sedi della società E. ON Energia S.p.A. a Milano. L'attività ispettiva è stata svolta in data 3 aprile 2012.

9. In data 26 aprile, 3 maggio, 11 maggio e 7 giugno 2012 sono pervenute 4 memorie difensive come riscontro alle informazioni richieste in sede di ispezioni. Nelle indicate memorie il professionista, tra l'altro, ha formulato una proposta di impegni, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 27, comma 7, del Codice del Consumo.

10. In data 30 maggio 2012, è stata deliberata la proroga del termine di chiusura del procedimento.

11. In data 24 agosto 2012, è stata inviata al professionista la comunicazione di conclusione della fase istruttoria.

12. In data 11 settembre 2012, il professionista ha inviato la propria memoria conclusiva.

13. In data 17 settembre 2012, sono stati trasmessi gli atti all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni per il relativo parere.

2) Le evidenze acquisite

14. Dalle denunce pervenute all'Autorità e dai reclami acquisiti presso la sede di E.On Energia S.p.A. nel corso dell'ispezione del 3 aprile 2012 emerge che, in diversi casi, E.On Energia ha attivato la fornitura di energia elettrica sul mercato libero ed, in alcuni casi, anche di gas naturale, in assenza di qualsiasi sottoscrizione del contratto da parte dei consumatori o in virtù di firme asseritamente false.

15. In particolare, alcuni segnalanti lamentano di aver ricevuto inaspettatamente una lettera di benvenuto da parte di E.On Energia S.p.A. nella quale venivano indicate le caratteristiche dell'offerta sottoscritta e le modalità di contatto del nuovo fornitore. Altri consumatori lamentano di aver ricevuto inaspettatamente una fattura di energia elettrica intestata ad E.On Energia e indicante un diverso numero di utenza¹.

16. In diversi casi la fornitura non richiesta è stata attivata a seguito di visite a domicilio (c.d. porta a porta) da parte di agenti E.On Energia senza che i consumatori avessero sottoscritto alcun documento.

17. In proposito, diversi consumatori lamentano di aver richiesto e ricevuto la copia del proprio contratto e di aver scoperto che sullo stesso era stata apposta una firma asseritamente falsa². Altri lamentano di aver ricevuto da parte di E.On anche fatture relative alla fornitura di energia elettrica nonostante avessero concluso con la Società un contratto per la sola fornitura di gas naturale³.

18. Dalle segnalazioni descritte e dalla documentazione acquisita in ispezione risulta che E.On era a conoscenza dell'esistenza di un considerevole numero di contestazioni in merito ad attivazioni non richieste di fornitura di energia elettrica o di gas naturale (accompagnate anche da esposti alle Procure della Repubblica e ai Carabinieri) ed, in particolare, del fatto che, in molti casi, i reclami pervenuti derivavano dall'apposizione, ad opera degli agenti di vendita della Società, di firme apocrife sui contratti di fornitura di energia o gas⁴.

19. In uno di questi casi⁵, a fronte di una segnalazione di disconoscimento di firma del 21 gennaio 2012, E.On Energia ha provveduto a inoltrare la richiesta di cessione del cliente con rientro al precedente fornitore di energia, nel caso di specie esercente nel mercato di maggior tutela, solo in data 1° maggio 2012. Nella lettera di E.On del 7 marzo 2012 viene specificato che *"le bollette emesse e in corso di emissione si riferiscono a quantitativi di energia effettivamente utilizzati e che, pertanto dovranno essere saldate"*.

¹ [Cfr. doc 42/A allegati 6, 7, 8, 9, 10 e 11 acquisiti in sede di ispezione in data 3 aprile 2012.]

² [Cfr. doc 42/A allegati 7 e 11 acquisiti in sede di ispezione in data 3 aprile 2012.]

³ [Cfr. doc 42/A allegato 6 acquisito in sede di ispezione in data 3 aprile 2012.]

⁴ [L'ipotesi della falsificazione della firma ad opera degli agenti viene citata anche in un esposto dell'Unione Nazionale Consumatori del 28 dicembre 2011 acquisito in corso di ispezione (doc 42/A doc. 11).]

⁵ [Cfr. doc 42/A allegato 7 acquisito in sede di ispezione in data 3 aprile 2012.]

20. Dalla documentazione in atti e dalle dichiarazioni a verbale dell'ispezione⁶, effettuata in data 3 aprile 2012, risulta che E.On ha in essere circa 900.000 utenze e circa lo 0,25% delle acquisizioni di nuovi clienti hanno presentato problemi in merito alla reale volontà dei consumatori al passaggio dal precedente operatore ad E.On; si tratta orientativamente di 2.250 clienti nei cui confronti si sono verificate incongruenze e/o problemi in merito alle modalità con cui è stata acquisita l'utenza.

21. Durante gli accertamenti ispettivi e nelle successive memorie, E.On ha dichiarato di avvalersi di alcune agenzie e/o procacciatori d'affari (*Business Partner*, di seguito anche "BP") che svolgono la promozione di offerte nei confronti di clienti c.d. residenziali. I rapporti con tali agenzie sono regolati da un contratto di agenzia, in base al quale le agenzie stesse assumono l'incarico di promuovere, per conto della preponente, E.On Energia, la conclusione, in determinate zone, di contratti di fornitura di energia elettrica e di gas naturale e/o di servizi correlati (c.d. canale di vendita indiretto)⁷.

22. Alla data del 3 aprile 2012 il professionista aveva in corso contratti per acquisizione di nuova clientela attraverso il canale telefonico, c.d. *teleselling*, con quattro società (che in sede ispettiva E.On ha dichiarato in procinto di ridursi a due in relazione ai target di vendita) e con cinquanta agenzie per la vendita c.d. porta a porta. Secondo i dati forniti da E.On, l'acquisizione di nuova clientela avviene per il 20% attraverso il canale telefonico e, per l'80% mediante agenti porta a porta.

23. Dall'esame di 4 contratti (2 relativi ad agenzie dedicate alla vendita porta a porta stipulati con la [omissis]⁸ e la [omissis] e 2 relativi ad operatori di *teleselling* stipulati con la [omissis] e la [omissis]⁹), si evince che la remunerazione e gli eventuali premi competono all'agente esclusivamente sulla base del numero di nuovi clienti acquisiti. In particolare, nell'ambito dei suddetti contratti è previsto un obiettivo minimo di vendita particolarmente stringente.

24. Dall'esame dei vari contratti risulta, inoltre, che in ogni contratto di agenzia sono definiti gli obiettivi minimi richiesti. Con specifico riferimento al contratto stipulato con la [omissis]¹⁰ all'allegato 4 sotto la voce – Obiettivi minimi – , si legge: *"Con riferimento a quanto previsto agli articolo 7 e 8 del Contratto, la Mandante e l'Agente concordano di fissare degli obiettivi minimi di vendita validi in sede di prima applicazione del contratto stesso. Per ogni trimestre solare l'Agente è tenuto a concludere: relativamente ai clienti power: nuovi ordini per un minimo di [omissis] punti prelievo – relativamente ai clienti gas: nuovi ordini per un minimo di [omissis] punti. Tali obiettivi verranno poi rideterminati dalle Parti ogni 12 mesi"*. Sul punto, l'art 12 del contratto di cui trattasi, sotto la voce - Clausola risolutiva espressa - al punto 12.1, lettera g), prevede: *"il mancato raggiungimento degli obiettivi minimi di vendita comporterà la risoluzione di diritto del Contratto, ai sensi dell'art 1456 c.c., impregiudicata ogni azione di risarcimento dei danni"*.

25. Il predetto contratto, ancora, all'articolo 8, sotto la voce - Provvigioni – punto 8.1 prevede: *"l'Agente riceverà provvigioni secondo gli importi unitari indicati nell'allegato 3 (Provvigioni). Le provvigioni possono essere articolate in una quota gettone ed una tantum relativa all'attivazione dei punti di prelievo per effetto del buon fine di nuovi ordini (il Gettone) e/o una quota variabile, variamente articolata, legata al proseguimento della somministrazione per gli ordini acquisiti"*. Nel medesimo contratto, all'allegato 3, è fissata la quota relativa alle provvigioni: per i clienti domestici power la quota gettone è [omissis] euro/punto di prelievo e per il clienti domestici gas la quota gettone è [omissis] euro/punto di prelievo. Non sono previste penali qualora emergano irregolarità, sia nelle modalità di acquisizione del nuovo cliente, che nei contratti stipulati.

26. Secondo le dichiarazioni rilasciate dal professionista nel corso dell'attività ispettiva con riferimento alle acquisizioni di nuova clientela attraverso il canale c.d. porta a porta (80% del totale), la *check-call* destinata a verificare la correttezza dell'operato degli agenti e l'effettiva volontà del cliente di diventare utente E.On, viene effettuata a campione da parte delle sole società di agenti più strutturate, a valle della raccolta delle proposte contrattuali e prima che le stesse vengano trasmesse ad E.On per essere inserite nei sistemi informatici, per l'attivazione effettiva dell'utenza.

27. Per quanto concerne le segnalazioni relative agli ostacoli al diritto di recesso dei clienti, la documentazione acquisita agli atti evidenzia che, in varie occasioni, E.On ha attivato i servizi di fornitura di energia e/o gas ed ha

⁶ [Cfr. doc 42/C verbale dell'ispezione effettuata in data 3 aprile 2012.]

⁷ [Nello specifico, come evidenziato anche nelle proprie difese da E.On Energia , con la sottoscrizione del contratto, i BP si obbligano con la Società: a rispettare la normativa e le decisioni e/o direttive e/o provvedimenti emanati dalle competenti Autorità nonché a conformare la propria attività, nell'espletamento dell'incarico, alle prescrizioni del Codice di condotta commerciale per la vendita di energia elettrica e gas naturale ai clienti finali di cui alla Deliberazione 8 luglio 2010 – ARG/com 104/10 (di seguito, il "Codice di condotta") dell'Autorità per l'energia elettrica ed il gas (AEEG); a raccogliere le Proposte di Adesione Contrattuale ("PDA"), sottoscritte dal Cliente, soltanto attraverso i documenti forniti dagli uffici competenti di AEEG; a tenere un comportamento ispirato a lealtà e correttezza nel rispetto degli obblighi assunti dal contratto ed eticamente conforme al Modello Organizzativo ed al Codice Etico di AEEG; a prevedere, nell'ambito dei contratti stipulati con i propri Incaricati, i medesimi obblighi e divieti posti a carico del BP ed assicurare che i suddetti obblighi e divieti siano rispettati dai propri incaricati (cfr. doc 42/A allegato 5 contenuto un CD).]

⁸ [Nella presente versione alcuni dati sono omissi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.]

⁹ [Cfr. doc 42/A allegato 5 contenuti un CD.]

¹⁰ [Cfr. doc 42/A allegato 5 contenuti un CD.]

richiesto ai clienti il pagamento dei servizi prestati, pur avendo la consapevolezza che questi ultimi avevano regolarmente esercitato il diritto di recesso.

28. Con riguardo alle procedure relative ai reclami per attivazioni non richieste di forniture di energia elettrica e/o gas naturale, nonché in merito alle procedure relative al trattamento dei clienti che, avendo concluso un contratto per la nuova fornitura, esercitano il diritto di ripensamento e/o di recesso, il professionista ha dichiarato¹¹ di attenersi a quanto previsto dal Codice del Consumo e dal codice di condotta commerciale predisposto dall'Autorità per l'energia elettrica e il gas (AEEG) con la Deliberazione dell'8 luglio 2010 ARG/com 104/10.

29. Il fenomeno, secondo quanto evidenziato da E.On, anche nelle lettere *standard* che lo stesso invia ai consumatori che lamentano l'attivazione di forniture per le quali hanno regolarmente esercitato il diritto di ripensamento, è in gran parte riconducibile a «*problemi nei sistemi informativi*».

30. Dalle comunicazioni che l'operatore invia ai propri clienti, emerge che il diritto di recesso e il diritto di ripensamento vengono trattati allo stesso identico modo. La procedura seguita per il ritorno del cliente al precedente fornitore, in genere il rientro nel Servizio di Maggior Tutela, è quella prevista dalla Delibera n. 42/08 dell'AEEG, che disciplina solo il passaggio da un operatore ad un altro in caso di disdetta ordinaria del contratto. Per *tabulas* l'esercizio del diritto di ripensamento di cui agli artt. 64 e ss del Codice del Consumo, viene gestito come una disdetta ordinaria, ossia il cliente viene riportato al proprio precedente fornitore dopo il primo giorno del secondo mese successivo a quello nel quale è pervenuto il reclamo.

31. Nel corso dell'attività ispettiva sono state acquisite agli atti alcune lettere¹² che dimostrano la consapevolezza, da parte di E.On, del fatto che, in molti casi, i reclami pervenuti derivavano dalla comunicazione di informazioni ingannevoli e/o ambigue da parte degli agenti, sia in occasione delle attività di promozione e vendita effettuate porta a porta, che in occasione dei contatti telefonici da parte degli operatori dei *call center*. In particolare dalla documentazione risulta che le informazioni fornite dagli agenti non sempre avevano consentito ai nuovi clienti di comprendere che l'offerta presentata avrebbe comportato in via immediata il passaggio dal precedente fornitore di energia elettrica e/o gas ad E.On, in regime di Mercato Libero.

3) Le argomentazioni difensive della Parte

32. Con memorie presentate in data 26 aprile, 3 maggio, 11 maggio, 7 giugno e 11 settembre 2012 E.On ha sostenuto la non ravvisabilità dei profili di scorrettezza contestati dall'Autorità nel provvedimento di avvio del procedimento *de quo* in relazione alle pratiche sopra descritte. In particolare, la Società ha rappresentato di essersi dotata di procedure di controllo volte a prevenire, nell'ambito dell'attività di promozione dei propri servizi tramite *agenzie e teleselling*, eventuali condotte dei procacciatori non conformi ai principi di correttezza e buona fede. Procedure che sono state e continuano ad essere implementate nel tempo.

33. Tali misure intenderebbero assicurare: *a)* la formazione di un consenso consapevole del consumatore, sulla base di una corretta, chiara e completa illustrazione delle condizioni di offerta e dei prezzi di fornitura dei servizi ad opera dei procacciatori; *b)* l'effettiva volontà del cliente stesso di sottoscrivere la proposta contrattuale; *c)* una tempestiva gestione del c.d. diritto di ripensamento ed, in ogni caso, un pronto rimedio alle anomalie segnalate dai clienti finali, allo scopo di tenerli al riparo dalle conseguenze di eventuali comportamenti scorretti posti in essere da *agenti e/o teleseller*.

34. Secondo quanto rappresentato dal professionista nell'ultima memoria pervenuta in data 11 settembre 2012, le misure che E.On sta ponendo in essere sarebbero più incisive rispetto a quelle minime recentemente stabilite dall'AEEG, nella propria delibera del 19 aprile 2012 n. 153/2012/R/COM, al fine di contrastare il fenomeno delle attivazioni non richieste nel settore dell'energia elettrica e del gas.

35. Il professionista avrebbe avviato, già da maggio 2012, un progetto dedicato a dare attuazione non solo alle prescrizioni della citata Delibera 153/12, ma anche a quelle misure che — sebbene non imposte dalla nuova regolazione di settore — E.On ha comunque ritenuto opportuno introdurre.

36. Tali misure implicherebbero modifiche sia dei processi interni di controllo, sia di tipo organizzativo. In merito alle misure c.d. di processo nelle memorie viene segnalato che la definizione e adozione di un protocollo di autoregolazione e la definizione dei singoli processi operativi sarebbero in fase di realizzazione. La redazione del documento finale e la successiva pubblicazione sul sito internet di E.On dovrebbero essere completate una volta concluse le implementazioni di processo e di sistema la cui definizione sarebbe prevista entro la fine del 2012.

37. In relazione all'adozione di strumenti idonei ad ottenere da parte del cliente finale la conferma dell'effettiva volontà di attivare un nuovo contratto di fornitura con E.On, il professionista prevede di servirsi di entrambi gli strumenti previsti dalla Delibera n. 153/12 (chiamata e lettera di conferma al nuovo cliente) in modo complementare. In tal modo il professionista ritiene di andare oltre le previsioni di cui alla citata Delibera AEEG n. 153/12 che prevede la facoltà per gli operatori di servirsi dell'uno o dell'altro strumento per acquisire conferma della reale volontà del cliente di concludere un nuovo contratto prima di attivare la fornitura.

¹¹ [Cfr. doc 42/C verbale dell'ispezione effettuata in data 3 aprile 2012.]

¹² [Cfr. doc 42/A allegato 4.]

38. In base all'esperienza maturata nei primi mesi di effettuazione delle chiamate di conferma ai clienti *business*¹³, E.On avrebbe rilevato la persistenza di taluni problemi connessi soprattutto alla possibilità che l'attivazione delle nuove utenze si realizzi senza un reale contatto con i clienti dopo i tentativi di chiamata o l'invio della lettera di conferma. In particolare dai reclami dei clienti risulterebbe che il mancato contatto diretto con l'utente ha dato luogo a disconoscimenti della volontà di concludere il contratto con la società solo dopo che il cliente ha ricevuto le prime fatture e ha compreso di aver cambiato gestore. Il professionista avrebbe pertanto allo studio, anche alla luce dei suggerimenti e dei *feedback* ricevuti dagli stessi clienti, modalità alternative volte a rendere ancora più efficace il controllo circa l'effettiva volontà dell'utente *business* di diventare cliente di E.On.

39. Per quanto riguarda i clienti acquisiti tramite il canale del *teleselling*, oltre all'attività (effettuata da una società terza rispetto al *teleseller*) di riascolto di tutte le chiamate che hanno condotto alla conclusione di un nuovo contratto, il professionista avrebbe comunque iniziato ad inviare una lettera di conferma a tutti i clienti c.d. residenziali.

40. Al fine di "congelare" il processo di attivazione e di fatturazione nei casi oggetto di reclamo e fino alla soluzione della controversia, il professionista avrebbe già implementato un processo atto a garantire il blocco delle attivazioni delle utenze e della fatturazione nei confronti dei clienti interessati. Inoltre, ad ulteriore garanzia dell'efficacia del processo, E.On starebbe analizzando la fattibilità tecnica e gestionale della introduzione di specifiche funzionalità (es. *service request*), nel nuovo sistema di *Customer Relationship Management*, la cui operatività effettiva sarebbe prevista per il primo trimestre del 2013.

41. Con riguardo alla modifica degli *script* di *vocal ordering* utilizzati per l'acquisizione della clientela tramite il canale telefonico, gli stessi sono stati già in parte modificati nell'ottica di garantire, mediante una maggiore chiarezza, l'acquisizione di un consenso consapevole da parte del consumatore cliente al cambio di fornitore.

42. Infine, sarebbe in corso l'aggiornamento delle linee guida della Direzione *Sales* in materia di verifiche obbligatorie da effettuare nella fase di selezione delle agenzie, inteso a valorizzare l'importanza di determinati requisiti di formazione professionale/etica degli agenti. Proprio per questo E.On avrebbe sinora preferito evitare di instaurare rapporti contrattuali con nuove agenzie e prevederebbe di ultimare l'aggiornamento del nuovo modello di contratto entro la fine del mese di novembre 2012.

43. Con riguardo alla fornitura di servizi non richiesti ed alla relativa fatturazione a seguito di mancato o tardivo riconoscimento del diritto di ripensamento esercitato dal consumatore rispetto ai contratti di fornitura conclusi a distanza o fuori dai locali commerciali, la Società ha rappresentato di aver previsto e regolamentato, in ottemperanza alla disciplina vigente in materia, meccanismi idonei a consentire un agevole esercizio del diritto di ripensamento. Nel momento in cui perviene una comunicazione di "ripensamento", o un reclamo quest'ultimo verrebbe protocollato e inserito in un sistema di archiviazione, classificato in semplice o complesso. I reclami semplici sarebbero gestiti dal Back Office di 1° livello in outsourcing, i reclami complessi sarebbero gestiti dal Back Office di 2° livello che fa capo ad un'unità interna della Società.

IV. GLI IMPEGNI PRESENTATI DAL PROFESSIONISTA

44. In data 3 maggio 2012, ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del Consumo, il professionista ha presentato impegni volti a rimuovere i profili di scorrettezza della pratica commerciale oggetto di contestazione.

45. In particolare, tali impegni si articolano in tre punti:

a) misure di processo consistenti:

i. nell'adozione di un protocollo di autoregolamentazione¹⁴;

ii. nell'istituzione della nuova figura professionale del Responsabile Qualità Acquisizione, operante nell'attività di controllo e monitoraggio dell'attuazione del protocollo. Inoltre, viene previsto l'utilizzo di entrambi i meccanismi individuati dall'AEEG al fine di verificare l'effettiva volontà del cliente di attivare la fornitura (ovvero invio di una lettera di conferma o effettuazione di una chiamata di conferma). Più nel dettaglio, la procedura comporterebbe: a) l'effettuazione di una chiamata di conferma cui seguirebbe, in caso di esito positivo della chiamata stessa, una lettera di accettazione della proposta contrattuale; b) dopo 5 infruttuosi tentativi di rintracciare il cliente nelle fasce di reperibilità da lui stesso indicate, sarebbe inviata la lettera di accettazione della proposta contrattuale, cui seguirebbe l'attivazione della fornitura, salvo l'ipotesi in cui il cliente non inoltri, nei 30 giorni successivi al ricevimento della lettera, un reclamo per non aver mai richiesto l'attivazione di un contratto di fornitura con E.On. Infine, la società propone l'introduzione di una procedura di "congelamento" del processo di attivazione e di fatturazione, sino alla risoluzione della problematica oggetto di reclamo;

¹³ [Il professionista avrebbe deciso di estendere i medesimi strumenti di tutela a tutti i clienti *business* alimentati in bassa tensione, anche se non in possesso dei requisiti previsti dal Codice del Consumo per rientrare nella definizione di "microimprese". Ai sensi del novellato art. 18 del Codice del Consumo, per "microimprese" si intendono le "entità, società o associazioni che, a prescindere dalla forma giuridica, esercitano un'attività economica, anche a titolo individuale o familiare, occupando meno di dieci persone e realizzando un fatturato annuo oppure un totale di bilancio annuo non superiori a due milioni di euro, ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 3, dell'allegato alla raccomandazione n. 2003/361/CE della Commissione, del 6 maggio 2003".]

¹⁴ [È previsto che, una volta stabiliti, i contenuti del protocollo vengano pubblicati sul sito internet della società, dal quale sarà, inoltre, possibile scaricare il testo integrale. L'adozione del protocollo verrà, infine, notificata al cliente finale contestualmente alle informazioni preliminari alla conclusione del contratto di fornitura.]

b) misure di tipo organizzativo consistenti:

- i. nell'attribuzione di specifiche competenze alla figura del Responsabile della Qualità Acquisitiva che, in particolare, avrà come obiettivo principale il perseguimento della soddisfazione della clientela che viene in contatto con il personale commerciale della società (ovvero agenti e *telesellers*). Tale soggetto avrà, inoltre, la responsabilità del processo di supervisione, sia delle procedure di riascolto del 100% delle telefonate operate dai *telesellers*, al fine di verificare il rispetto degli *script* predisposti dalla società e la volontà comunicata in sede di conclusione del contratto dai clienti contattati, sia delle interviste telefoniche effettuate su un campione rappresentativo di clienti per verificarne il gradimento nei confronti della società. Infine, il Responsabile della Qualità Acquisitiva curerà il processo di formazione di agenti e *telesellers*, nel pieno rispetto del codice di autoregolamentazione e dei principi di etica e lealtà, nel tentativo di eliminare qualsiasi comportamento fuorviante nei confronti dei clienti;
- ii. nella modifica del contenuto degli *script* di guida in modo che risulti più chiaro che il consenso prestato nel corso della telefonata comporta la stipula di un nuovo contratto commerciale e che tale adesione comporterà il passaggio dal mercato di maggior tutela al mercato libero;
- iii. nel garantire l'immediata riconoscibilità degli agenti di vendita *door to door*, imponendo loro di indossare un *badge* fornito dalla società;
- iv. nella scelta delle agenzie di vendita porta a porta che abbiano dimostrato particolare cura all'aspetto formativo dei propri agenti;

c) misure di tipo contrattuale consistenti:

- i. nell'introduzione, nei contratti di agenzia, di una serie di disposizioni; in particolare, per ciò che riguarda i *telesellers*, l'obbligo di seguire esclusivamente gli *script* predisposti, e, nei contratti con gli agenti e con i *telesellers*, la possibilità, per la società, di risolvere il contratto in presenza di un fondato reclamo del cliente finale o laddove sussistano elementi sufficienti a sostenere che l'agente o il *teleseller* non abbia rispettato gli obblighi di chiarezza, trasparenza e veridicità delle informazioni veicolate ai clienti;
- ii. nell'applicazione di specifiche penali in caso di contratti "disconosciuti" o per i quali risulti che il consenso del cliente è stato carpito con l'inganno;
- iii. nella possibilità, per la società, di risolvere il rapporto di lavoro/collaborazione con i soggetti individuati come direttamente responsabili di condotte non conformi al codice etico.

V. PARERE DELL'AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

46. Poiché la pratica commerciale oggetto del presente provvedimento è stata diffusa anche attraverso il canale telefonico, in data 17 settembre 2012 è stato richiesto il parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell'articolo 27, comma 6, del Codice del Consumo.

47. Con parere pervenuto in data 11 ottobre 2012, la suddetta Autorità ha ritenuto che la pratica commerciale in esame risulta scorretta ai sensi degli artt. 20, comma 2, 21, comma 1, lettere b) e g), 22, commi 1 e 2, e 23, lettera f), del Codice del Consumo, sulla base delle seguenti considerazioni:

- le pratiche si concretizzano nell'attività di promozione e vendita telefonica dei servizi offerti dal professionista, relativi tanto alla fornitura di energia elettrica quanto a quella del gas naturale ad uso residenziale. In particolare, le modalità con le quali viene effettuata l'attività di *teleselling*, in quanto consistente in ripetute e non richieste sollecitazioni commerciali, volte a promuovere l'attivazione di servizi o opzioni tariffarie per l'utenza domestica, è idonea a orientare indebitamente le scelte dei consumatori relativamente alla decisione di aderire o meno all'offerta pubblicizzata. A tal proposito, il comportamento posto in essere da E.On risulta lesivo della libertà di scelta del consumatore finale, in quanto attraverso reiterate e ripetute sollecitazioni di natura commerciale non permette a quest'ultimo di valutare serenamente l'adesione alle offerte promosse dall'operatore stesso;
- in linea con quanto statuito dalla normativa primaria e secondaria, l'attivazione dei servizi in questione deve avvenire in condizioni di massima trasparenza nei confronti dell'utente finale e tale trasparenza può aversi solo attraverso l'invio di comunicazioni in forma scritta. Nel caso di specie, tali condizioni non sono state rispettate e, in tal senso, la pratica risulta idonea ad escludere la libertà di scelta del consumatore medio in relazione al servizio, concretizzandosi in una fornitura non richiesta di energia elettrica e gas naturale.
- quanto alla contrarietà alla diligenza professionale, non si riscontra nel caso di specie, da parte del professionista, il normale grado di competenza e attenzione che ragionevolmente ci si può attendere, avuto riguardo alla qualità dello stesso ed alle caratteristiche dell'attività svolta, con riferimento alle modalità operative con le quali E.On ha provveduto alla promozione presso i consumatori delle proprie offerte.

VI. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

48. In via preliminare, si rileva che le fattispecie descritte nel precedente punto II, lettere A) e B), costituiscono due distinte pratiche commerciali, singolarmente ed autonomamente valutabili.

49. Orbene, posto che, ai sensi dell'articolo 19, comma 1, del Codice del Consumo, costituisce pratica commerciale scorretta quella posta in essere prima, durante e dopo un'operazione commerciale "relativa ad un prodotto"¹⁵ e stante la non sostituibilità dal punto di vista del consumatore tra i servizi di fornitura di energia elettrica ed i servizi di fornitura di gas naturale, in quanto volti a soddisfare esigenze di natura diverse, le condotte in esame rappresentano due pratiche commerciali, caratterizzate da un'autonomia strutturale riconducibile all'esistenza di due distinti servizi.

50. Peraltro, non si riscontra, nel caso di specie, un carattere necessariamente ed indissolubilmente congiunto dell'offerta di fornitura di energia elettrica e gas di E.On che sarebbe tale da imporre, anche in presenza di prodotti evidentemente diversi, un'unitaria considerazione della sottesa condotta commerciale. Dalla documentazione in atti emerge infatti chiaramente che l'offerta di E.On non si pone come inscindibilmente unitaria, potendo il consumatore optare per l'uno o per l'altro tipo di fornitura (o per entrambe).

51. Con particolare riferimento ai comportamenti descritti al punto II, sub A) e B), del presente provvedimento, le segnalazioni in base alle quali è stato avviato il procedimento lamentavano: (a) l'attivazione dei servizi in assenza di sottoscrizione dei contratti o in virtù di firme asseritamente falsificate; (b) la comunicazione di informazioni ingannevoli – in quanto non veritiere, inesatte o incomplete - al fine di ottenere la sottoscrizione dei contratti, ovvero l'omissione di informazioni rilevanti, in ordine allo scopo delle visite a domicilio, alle obbligazioni nascenti dal contratto ai supposti vantaggi economici conseguenti alla scelta di E.On come nuovo fornitore di energia elettrica e/o di gas naturale, nonché in merito al diritto di recesso spettante al consumatore a norma dell'articolo 64 del Codice del Consumo; (c) l'imposizione di ostacoli all'esercizio del diritto di recesso.

52. Per quanto concerne gli impegni presentati dal professionista in data 3 maggio 2012, l'Autorità, sulla base dei propri precedenti e supportata anche dalla recente giurisprudenza¹⁶, ritiene che le forniture di servizi non richiesti di energia elettrica e gas integrino delle fattispecie di pratiche commerciali aggressive "*manifestamente scorrette e gravi*", per le quali l'articolo 27, comma 7, del Codice del Consumo, non può trovare applicazione. Pertanto, alla luce delle precedenti considerazioni, gli impegni proposti dal professionista nel corso del procedimento non possono essere accolti in quanto inammissibili. Sussiste, peraltro, nel caso di specie, l'interesse dell'Autorità a procedere all'accertamento dell'infrazione.

(a) Attivazione dei servizi in assenza di sottoscrizione o manifestazione di volontà in tal senso ovvero in virtù di firme disconosciute

53. Il procedimento ha tratto origine da circa 69 segnalazioni di utenti che lamentavano di essere stati vittima di attivazioni di contratti di fornitura di energia elettrica e/o di gas naturale non richiesti. Come si evince dagli elementi istruttori raccolti, in diversi casi i consumatori hanno contestato l'attivazione da parte di E.On Energia di forniture di energia elettrica o di gas naturale e la successiva fatturazione dei relativi presunti consumi, pur non avendo mai sottoscritto il relativo contratto o avendone disconosciuto l'autenticità della firma.

54. In proposito, E.On Energia ha affermato che nessuna responsabilità potrebbe esserle ascritta, posto che la Società avrebbe attuato un sistema di organizzazione, gestione e monitoraggio dei propri agenti di vendita idoneo a prevenire comportamenti illeciti da parte di questi ultimi.

55. Dalle indagini istruttorie effettuate, è emerso, tuttavia, che, non solo E.On Energia era consapevole dell'esistenza di comportamenti non sempre corretti da parte dei propri agenti di vendita nell'acquisizione del consenso dei nuovi clienti al cambio di fornitore, ma anche che, almeno fino all'avvio della presente istruttoria, non ha implementato un adeguato sistema di verifica e controllo dell'operato degli agenti volto ad evitare il verificarsi delle condotte oggetto di contestazione. A ciò si aggiunga che, da quanto risulta agli atti, il professionista non ha neanche realizzato un sistema di gestione dei reclami idoneo ad evitare che i consumatori fossero destinatari di fatture per consumi di energia elettrica e/o gas naturale mai richiesti.

56. Sotto il primo profilo – la gestione ed il controllo dell'operato degli agenti – va preliminarmente osservato che l'attività degli agenti è svolta nell'interesse immediato e diretto di E.On Energia, atteso che l'acquisizione di nuovi clienti costituisce l'effettivo oggetto dell'obbligazione nascente dai contratti stipulati tra la Società e le agenzie. Pertanto, nel caso di interposizione di soggetti terzi nell'attività del professionista, il canone della diligenza richiesta a quest'ultimo impone un assiduo e puntuale controllo sulla condotta che tali soggetti terzi hanno posto in essere;

¹⁵ [Laddove per prodotto si intende qualsiasi bene o servizio, compresi i beni immobili, i diritti e le obbligazioni (art. 18, comma 1, lettera c), del Codice del Consumo).]

¹⁶ [Cfr Tar IAZIO Roma, Sez. I, 3 settembre 2012n. 7473 (Sorgenia).

Cfr. Cons. Stato, Sez. VI, 7 settembre 2012 n. 4753 (Enel)) Al punto 7.4 si legge: "Del pari, la natura aggressiva delle pratiche in contestazione è stata correttamente ravvisata nella possibilità, sulla base degli script predisposti dalla committente, che il potenziale cliente venisse contattato dal provider per ben 5 volte in un arco di tempo relativamente limitato, e nell'inserimento, nel plico contenente la proposta contrattuale, inviato al potenziale cliente contattato dal provider, di una comunicazione che lasciava intendere al consumatore di aver già effettuato una scelta a seguito di contatto telefonico, trattandosi di comportamenti idonei a determinare in capo ai destinatari, secondo il metro del consumatore medio indebiti condizionamenti nelle libertà di scelta, puntualmente evidenziati nell'impugnato provvedimento. Quanto alla dedotta esiguità dei casi accertati [...] di condotta ostruzionistica all'esercizio del diritto di ripensamento dei clienti, è sufficiente richiamare la sopra esposta inidoneità del dato statistico ad incidere sul perfezionamento o meno della fattispecie di illecito amministrativo in esame, venendo esse tutt'al più in rilievo in sede di commisurazione dell'entità della sanzione".]

altrimenti l'utilizzabilità del modulo negoziale di agenzia si risolverebbe in un'esimente volta a porre il professionista "al riparo" da condotte che quest'ultimo assuma non riconducibili a fatto proprio¹⁷.

57. In questo contesto, almeno fino all'avvio del procedimento, la previsione, nei contratti stipulati con le agenzie, sia nella vendita attraverso il c.d. canale porta a porta che attraverso il canale *teleselling*¹⁸, di sistemi di remunerazione incentrati esclusivamente sul numero di clienti acquisiti, è tale da creare un forte incentivo in capo agli agenti a raccogliere, in qualsiasi modo, l'adesione alla proposta contrattuale da parte del consumatore. Tale circostanza risulta poi rafforzata dalla previsione del diritto riconosciuto a E.On di risolvere il contratto in caso di mancato raggiungimento, da parte degli agenti, di determinati obiettivi unilateralmente stabiliti dalla Società (cfr. *supra* par. 23, 24 e 25).

58. Né, sembra poter costituire un sufficiente disincentivo a condotte non corrette degli agenti, la previsione dello storno della provvigione nell'ipotesi di recesso del cliente, ovvero la possibilità per E.On, in caso di pratiche contrarie ai principi di lealtà e buona fede, di addebitare all'agenzia tutti i costi che la società dovrà sopportare. Infatti, tali disposizioni sono poste a tutela principalmente del professionista e costituiscono soltanto la logica conseguenza del fatto che le provvigioni vengono conteggiate sulle transazioni andate a buon fine per E.On.

59. A conferma di quanto sopra si rileva che, i contratti, almeno fino all'avvio della presente istruttoria, non prevedevano alcun meccanismo di penalizzazione economica volto al colpire, in modo efficace, le condotte illecite poste in essere dagli agenti nei confronti dei consumatori; né sono ancora previsti, a contrario, meccanismi premianti, parametrati non sulla quantità delle acquisizioni, bensì sulla qualità dei contatti, che possano incentivare l'assunzione di comportamenti corretti in sede di contrattazione con il consumatore.

60. Inoltre, nei contratti di agenzia non è prevista, in capo a E.On, una specifica attività di verifica e controllo sul lavoro svolto dagli agenti, che pare rimessa, almeno nella fase di acquisizione del cliente tramite le visite porta a porta, ovvero tramite il contatto telefonico, esclusivamente alla responsabilità dell'agenzia stessa.

61. Per quanto riguarda il canale di vendita indiretta, in base a quanto dichiarato dal professionista l'agente, una volta acquisito il contratto cartaceo sottoscritto dal consumatore presso il proprio domicilio, fa pervenire il documento all'ufficio *back office* di competenza, che carica nel sistema di E.On gli estremi del contratto. Con riferimento a questa fase della procedura, dalla documentazione disponibile in atti, non emerge la previsione da parte di E.On di alcun controllo efficace sul modulo negoziale acquisito dall'agente.

62. Risulta peraltro agli atti che, solo successivamente al mese di maggio 2012¹⁹, e quindi dopo l'avvio dell'istruttoria, il professionista ha provveduto ad introdurre, nei contratti di agenzia, una serie di disposizioni volte a garantire un maggior controllo sull'operato degli agenti. In particolare, per ciò che riguarda i contratti con i c.d. *telesellers*, è stato inserito l'obbligo di seguire esclusivamente gli *script* predisposti da E.On, e, nei contratti, sia con gli agenti che con i *telesellers*, è stata prevista una clausola che consente alla società di risolvere il contratto stesso laddove sussista un fondato reclamo da parte di un cliente finale o laddove sussistano elementi sufficienti a far ritenere che l'agente o il *teleseller* non abbia rispettato gli obblighi di chiarezza, trasparenza e veridicità delle informazioni veicolate ai clienti. Inoltre, sono state inserite nei contratti specifiche penali in caso di contratti "disconosciuti" dai clienti o per i quali risulti che il consenso del cliente è stato carpito con l'inganno, nonché la possibilità di risolvere il rapporto di lavoro/collaborazione con i soggetti individuati come direttamente responsabili di condotte non conformi al codice etico stabilito dalla società.

63. In relazione alle modalità di riconoscimento del personale di vendita risulta agli atti che E.On, solo dalla metà del 2012 ha dotato la propria forza vendita di un apposito *badge* identificativo che evidenzia chiaramente il logo e la denominazione della società "E.ON" associati alla denominazione "agente di vendita".

64. Peraltro, fino all'avvio del procedimento istruttorio, in merito alle vendite porta a porta, che costituiscono l'80% delle nuove acquisizioni, il professionista non richiedeva obbligatoriamente la check-call destinata a verificare la correttezza dell'operato degli agenti e l'effettiva volontà del cliente di aderire all'offerta commerciale; tale controllo veniva invece effettuato a campione da parte dei soli agenti più strutturati, a valle della raccolta delle proposte contrattuali e prima che le stesse venissero inserite, per l'attivazione, nei sistemi informatici di E.On.

65. Sempre con riferimento al canale c.d. porta a porta, risulta agli atti che pur non essendo ancora stata perfezionata la procedura relativa all'effettuazione della chiamata di conferma a tutti i clienti, sia a quelli residenziali, sia alle c.d. "microimprese", il professionista sta comunque procedendo all'invio della lettera di conferma nel caso in cui, per cinque volte, il tentativo di chiamata non vada a buon fine. A ciò si aggiunga che E.On ha deciso di qualificare come "microimprese", garantendo quindi le tutele previste per questi soggetti, tutti i clienti *business* alimentati in bassa tensione, quindi, anche quelle imprese che, a rigore, non avrebbero tutti i requisiti previsti dal Codice del Consumo per rientrare nella definizione di "microimprese"²⁰.

¹⁷ [Cfr., sentenza cit. TAR Lazio, n. 3722 del 25 marzo 2009 nonché provv. n. 20364 del 7 ottobre 2009, PS376 Sorgenia Fornitura di Energia Elettrica, in Boll. 40/2009 e provv. n. 21916 del 15 dicembre 2010, PS5803 Italcogim Energie Attivazioni non richieste, in Boll. n. 49/2010.]

¹⁸ [Cfr. doc. 157 (doc. 1 allegato al verbale di ispezione) e doc. 158 (doc. 2 allegato al verbale di ispezione).]

¹⁹ [Cfr. doc. 91, memoria E. ON dell'1/9/2012.]

²⁰ [Ai sensi del novellato art. 18 del Codice del Consumo, per "microimprese" si intendono le "entità, società o associazioni che, a prescindere

66. In merito, invece, a quanto segnalato dai vari consumatori in ordine alle difficoltà a vedersi riconoscere in tempi ragionevolmente brevi il diritto di recesso dal contratto eventualmente concluso, dall'istruttoria risulta che E.On, fino alla presentazione degli impegni, ossia fino al mese di maggio 2012, non aveva predisposto un adeguato sistema di verifica e controllo dell'operato degli agenti, volto ad evitare il verificarsi delle condotte oggetto di contestazione, né ha tuttora realizzato un sistema di gestione dei reclami idoneo ad evitare che i consumatori che esercitano il diritto di recesso e/o contestano l'attivazione delle utenze da parte del professionista siano destinatari di fatture per consumi di energia elettrica o gas naturale mai richiesti.

Dalla documentazione disponibile in atti emerge che i sistemi sono ancora in fase di implementazione e che questi prevedono a regime, da parte di E.On, controlli volti a verificare, per la totalità degli ordini inseriti a sistema, innanzitutto, l'avvenuta registrazione della conversazione telefonica intercorsa, e, in caso positivo, la conformità della prospettazione effettuata dagli operatori di *call center* agli *script* di registrazione predisposti dalla società.

67. Tutto ciò premesso, si rileva che il numero asseritamente esiguo dei casi nei quali sono state segnalate le descritte condotte, rispetto al totale delle attivazioni validamente effettuate²¹, non assurge ad elemento escludente la scorrettezza della pratica commerciale, posto che si è trattato di non sporadici casi di attivazioni non richieste e che comunque, ai fini della qualificazione di illiceità del comportamento, non è necessario dimostrare la sua concreta attuazione pregiudizievole nei confronti dei consumatori, quanto piuttosto una potenzialità lesiva per le scelte di questi ultimi, che consenta di ascrivere la condotta nel quadro dell'illecito di mero pericolo²². Dalla documentazione acquisita in atti risulta che il professionista era assolutamente consapevole dell'esistenza delle problematiche di cui trattasi, ma di fatto, si è attivato per mettere in atto sistemi di verifica e modalità operative idonee a garantire un reale controllo della volontà dei potenziali clienti, contattati dai propri agenti, di divenire utenti di E.On, solo dopo l'avvio del procedimento, ponendo in essere azioni che, di fatto, hanno fortemente ridimensionato il fenomeno come dimostra il calo delle segnalazioni pervenute dopo il mese di maggio 2012.

68. In conclusione, le condotte descritte, rappresentate dall'attivazione di fornitura di energia elettrica e di gas naturale in assenza di qualsiasi sottoscrizione del contratto o manifestazione di volontà in tal senso da parte dei consumatori, ovvero in virtù di firme da essi disconosciute, integrano fattispecie di pratiche commerciali aggressive in quanto violano gli articoli 20, 24, 25, lettera a), e 26, lettera f), del Codice. Appare indubitabile, infatti, che la fornitura non richiesta comporti un indebito e significativo condizionamento della libertà di scelta e di comportamento del consumatore, ai sensi degli artt. 24 e 25, lettera a), del Codice del Consumo. Si considera altresì violato l'articolo 26, lettera f), del Codice del Consumo, che annovera, tra le condotte considerate in ogni caso aggressive, il comportamento del professionista che esiga *"il pagamento immediato o differito (...) di prodotti che il professionista ha fornito, ma che il consumatore non ha richiesto (...)"* posto che in diversi casi il professionista ha richiesto il pagamento delle forniture di energia elettrica e di gas naturale attivate in assenza del consenso del consumatore.

69. La condotta del professionista non risulta peraltro conforme al livello di ordinaria diligenza ragionevolmente esigibile nel caso di specie. Il professionista, infatti, operante nel settore da diversi anni e conscio dei vantaggi, ma anche dei problemi legati al ricorso alle agenzie per lo svolgimento dell'attività di promozione porta a porta, ovvero al *teleselling*, problemi che sono comuni anche ad altri settori liberalizzati (come quello delle telecomunicazioni), si è limitato a prevedere contrattualmente lo storno delle provvigioni in caso di recesso del cliente, ovvero la possibilità di imputare i costi sopportati da E.On per la "perdita" del nuovo utente, a seguito di comportamenti scorretti degli agenti, senza adottare adeguati meccanismi contrattuali volti a penalizzare, in concreto, eventuali condotte illecite degli agenti e mettere in atto maggiori e più pervasivi controlli e verifiche sull'operato materialmente svolto dai venditori, attivandosi per anticipare le contestazioni dei consumatori in caso di criticità già individuate in particolari aree o in relazione a determinati venditori e diminuendo, in tal modo, l'incentivo all'assunzione o alla ripetizione di simili condotte. Come peraltro ha iniziato a fare a partire dal mese di maggio del 2012. In tal modo, il professionista è venuto meno al normale grado di competenza ed attenzione che ragionevolmente ci si può attendere da un operatore attivo nel settore energetico, nel quale si riscontra una elevata asimmetria informativa fra consumatore ed operatore commerciale, aumentata a seguito della transizione verso un regime di liberalizzazione²³.

(b) La comunicazione di informazioni ingannevoli al fine di ottenere la sottoscrizione dei contratti

70. Dalla documentazione acquisita agli atti si evince che, in vari casi, i consumatori sono stati indotti a sottoscrivere una proposta commerciale a favore di E.On per l'attivazione di una fornitura di energia elettrica e di gas naturale sulla base di informazioni non veritiere o incomplete, veicolate dagli agenti durante la visita al proprio domicilio ovvero durante il contatto telefonico.

dalla forma giuridica, esercitano un'attività economica, anche a titolo individuale o familiare, occupando meno di dieci persone e realizzando un fatturato annuo oppure un totale di bilancio annuo non superiori a due milioni di euro, ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 3, dell'allegato alla raccomandazione n. 2003/361/CE della Commissione, del 6 maggio 2003"]

²¹ [Cfr. Cons. Stato, Sez. VI, 7 settembre 2012 n. 4753 (Enel).]

²² [Cfr. citata sentenza TAR Lazio, n. 3722 del 25 marzo 2009.]

²³ [Cfr. nello stesso senso provv. n. 20364 del 7 ottobre 2009, PS376 Sorgenia Fornitura di Energia Elettrica, in Boll. 40/2009 e provv. n. 21916 del 15 dicembre 2010, PS5803 Italcogim Energie Attivazioni non richieste, in Boll. n. 49/2010.]

71. Nel corso dell'istruttoria²⁴, è emerso che E.On ha avuto contezza del fatto che, in molti casi, i reclami pervenuti derivavano dalla comunicazione di informazioni ingannevoli e ambigue da parte degli agenti, sia in occasione delle attività di promozione e vendita effettuate porta a porta, che da parte degli operatori dei *call center*, in ordine al fatto che il consumatore stava in tal modo concludendo un vero e proprio contratto, implicante il cambio di fornitore di energia elettrica e/o gas.

72. In proposito, non può che ribadirsi quanto sopra espresso in merito all'assenza di un efficace e sistematico meccanismo di monitoraggio e controllo sull'attività degli agenti che potesse di fatto evitare il verificarsi di simili condotte. Infatti, se pur emergono agli atti alcune evidenze di richiami da parte del professionista nei confronti degli agenti, è evidentemente mancata una procedura efficace e diffusa di formazione e verifica sull'operato degli agenti, volta a disincentivare ed evitare condotte non trasparenti nei confronti dei consumatori finali. Come già rilevato, non si rinviene nella documentazione in atti alcun riferimento circa la possibile applicazione da parte di E.On di sanzioni disciplinari o penali in caso di comportamenti scorretti degli agenti nel corso delle visite domiciliari o del contatto telefonico. Né le previsioni contrattuali relative al calcolo delle provvigioni paiono idonee a prevenire efficacemente la condotta non corretta degli agenti; tanto più che il mancato raggiungimento degli obiettivi di vendita prefissati comporta, per E.On, il diritto di risolvere il contratto.

73. Va evidenziato che tutti i comportamenti descritti risultano essere stati trascurati dal professionista fino all'avvio del presente procedimento e che trattandosi, nel caso di specie, di un operatore di dimensioni sovranazionali, avrebbe dovuto dedicare una maggiore attenzione alla circostanza che la tutela del consumatore accordata dal Codice del Consumo è orientata a colmare il *deficit* informativo nei confronti dei consumatori utenti soprattutto in settori di attività caratterizzati da una particolare complessità, come quelli interessati dalla presente istruttoria. In tali settori, i consumatori non sono in genere dotati delle competenze specifiche necessarie per rilevare, e dunque fronteggiare, l'esistenza dei "pericoli" connessi alla loro fruizione. E' richiesto conseguentemente ai professionisti uno standard di diligenza particolarmente elevato, non riconducibile ai soli canoni civilistici di valutazione della condotta ed esteso ad una fase antecedente rispetto all'eventuale conclusione del contratto²⁵.

74. Alla luce delle considerazioni svolte, le pratiche descritte, tenuto conto di tutte le caratteristiche e circostanze del caso, risultano altresì ingannevoli ai sensi degli artt. 20 e 21 del Codice del Consumo, in quanto idonee, mediante la diffusione di informazioni non veritiere, inesatte o incomplete, a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico del consumatore medio in relazione alle offerte commerciali del professionista. In particolare, tali informazioni riguardano: nell'ambito delle visite a domicilio, lo scopo stesso delle visite a domicilio, l'identità del professionista nonché le obbligazioni nascenti dal contratto; nel corso delle telefonate nel contatto *outbound* lo scopo stesso della chiamata, la circostanza che attraverso la registrazione del consenso il consumatore sta concludendo, tramite un mezzo di comunicazione a distanza, un vero e proprio contratto di fornitura nonché le obbligazioni nascenti dal contratto. Rispetto ai settori di riferimento, peraltro, la valutazione della completezza e chiarezza delle informazioni fornite alla clientela si presenta particolarmente rigorosa in considerazione dell'evidenziata asimmetria informativa tra operatori economici e consumatori da ricondurre alla recente liberalizzazione dei mercati coinvolti. Non si riscontra, pertanto, nel caso di specie, *"il normale grado della specifica competenza ed attenzione"* che, ai sensi dell'articolo 18, comma 1, lettera h), del Codice del Consumo, ragionevolmente un consumatore può attendersi da un operatore dello specifico settore di attività, avuto riguardo alla qualità del professionista ed alle caratteristiche dell'attività svolta.

75. Infine, occorre tenere presente che la conclusione di contratti di utenza a mezzo telefono ovvero a mezzo della visita a domicilio rappresenta una tecnica di commercializzazione dei propri servizi che può caratterizzarsi per forme di pressione ed intrusione nella sfera del consumatore particolarmente incisive, tenuto conto dell'esistenza di un'elevata asimmetria informativa tra il professionista ed il consumatore, dovuta sia alla particolare complessità del settore sia alle modalità con cui avviene il contatto, che rende quest'ultimo totalmente dipendente dal primo per quanto concerne la conoscenza degli elementi rilevanti in merito alla conclusione del contratto ed alle caratteristiche del servizio proposto.

(c) L'imposizione di ostacoli all'esercizio del diritto di recesso

76. Con riferimento a tale condotta materiale, indicata nell'avvio del procedimento, non sono emersi dall'istruttoria elementi sufficienti a dimostrare profili di contrarietà alle disposizioni del Codice del Consumo.

VII. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

77. Ai sensi dell'articolo 27, comma 9, del Codice del Consumo, con il provvedimento che vieta la pratica commerciale scorretta, l'Autorità dispone l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 500.000 euro, tenuto conto della gravità e della durata della violazione.

78. Inoltre, in caso di procedimento che abbia ad oggetto una pluralità di illeciti amministrativi accertati, la giurisprudenza ha avuto modo di chiarire come l'articolo 8 della legge 24 novembre 1981, n. 689, enunciando principi

²⁴ [Cfr. Doc 42/A allegato 4]

²⁵ [Cfr., in materia di comunicazioni elettroniche, il provvedimento n. 19051 del 30 ottobre 2008, nel procedimento PS24 Telecom - fatturazione per chiamate satellitari e/o a numerazioni speciali, in Boll. 41/2008, confermato da TAR, sentenza n. 5625 del 15 giugno 2009.]

generali in materia di sanzioni amministrative, sia pienamente applicabile anche alle materie di competenza dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (*Consiglio di Stato, Sezione VI, sentenze 26 del 2007 e 1271 del 2006*).

In particolare, la sentenza n. 1271 del 2006 ha precisato che "[...] l'articolo 8, l. n. 689/1981, consente il cumulo giuridico delle sanzioni solo nel caso di <<concorso formale>> di illeciti amministrativi (unica condotta con cui si viola più volte la stessa disposizione normativa, o con cui si viola una pluralità di disposizioni normative), e non anche nel caso di <<concorso materiale>> di illeciti amministrativi (più condotte con cui si viola più volte la stessa disposizione normativa, o con cui si violano più disposizioni normative)" e che "[...] L'articolo 8, co. 2, l. n. 689/1981 consente di tener conto della <<continuazione>> (identità del disegno criminoso), nel caso di <<concorso materiale>> di illeciti amministrativi, solo se si tratta di violazioni amministrative in materia di previdenza e assistenza. L'intento del legislatore è stato quello di non estendere il regime del cumulo giuridico delle sanzioni ad altre tipologie di illeciti amministrativi".

79. Alla luce del quadro giurisprudenziale così delineato, poiché nel presente procedimento sono state accertate due distinte pratiche commerciali, ciascuna delle quali dotata di autonomia strutturale, poste in essere con condotte prive del requisito dell'unitarietà, non appare applicabile né l'istituto del concorso formale né quello della continuazione, con conseguente esclusione del regime favorevole del cumulo giuridico e necessaria applicazione del cumulo materiale delle sanzioni.

80. In ordine alla quantificazione della sanzione deve tenersi conto, in quanto applicabili, dei criteri individuati dall'articolo 11 della legge n. 689/81, in virtù del richiamo previsto all'articolo 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.

81. Con riguardo alla gravità delle violazioni, si tiene conto, nel caso di specie, della dimensione economica del professionista che nel 2011 ha realizzato in Italia un fatturato di circa 1,8 miliardi di euro e una perdita di esercizio di circa 100 milioni di euro. Rileva, inoltre, la particolare asimmetria informativa esistente tra professionista e consumatori, dovuta alla recente liberalizzazione del mercato della vendita ai clienti finali dell'energia elettrica ed alla scarsa conoscenza da parte dei consumatori del fenomeno della liberalizzazione del settore del gas naturale. Rispetto a tali settori, pertanto, l'obbligo di completezza e chiarezza delle informazioni veicolate si presenta particolarmente stringente. Viene, infine, in considerazione il numero contenuto di casi di attivazioni non richieste di cui si ha diretta evidenza.

82. Per quanto riguarda poi la durata delle violazioni, dagli elementi disponibili in atti le pratiche commerciali risultano poste in essere dal 2010 fino al mese di maggio del 2012, data a partire dalla quale il professionista ha attivato in modo concreto una serie di modalità operative e sistemi di controllo, alcuni dei quali ancora in fase di implementazione.

83. Sulla base di tali elementi, si ritiene di determinare l'importo base della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile a E.On Energia per la pratica commerciale scorretta di cui alla lettera A) del punto II, nella misura di 50.000 € (cinquantamila euro); per la pratica commerciale scorretta di cui alla lettera B) del punto II, nella misura di 30.000 € (trentamila euro).

84. In considerazione della situazione economica del professionista, che presenta condizioni non positive con un bilancio in perdita, si ritiene congruo determinare l'importo della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile a E.On Energia per la pratica commerciale scorretta di cui alla lettera A) del punto II, nella misura di 40.000 € (quarantamila euro); per la pratica commerciale scorretta di cui alla lettera B) del punto II, nella misura di 20.000 € (ventimila euro).

RITENUTO, pertanto, sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale descritta al punto II, lettera A), consistente nell'attivazione non richiesta di fornitura di energia elettrica, risulta scorretta ed ingannevole ai sensi delle disposizioni di cui agli articoli 20, 21, 22, 24, 25, lettera a), e 26, lettera f), del Codice del Consumo;

RITENUTO, pertanto, sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale descritta al punto II, lettera B), consistente nell'attivazione non richiesta di fornitura di gas naturale, risulta scorretta ai sensi delle disposizioni di cui agli articoli 20, 21, 22, 24, 25, lettera a), e 26, lettera f), del Codice del Consumo;

DELIBERA

a) che la pratica commerciale descritta al punto II, lettera A), del presente provvedimento, posta in essere dalla società E. On Energia S.p.A., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli articoli 20, 21, 22, 24, 25, lettera a), e 26, lettera f), del Codice del Consumo e ne vieta l'ulteriore diffusione;

b) che la pratica commerciale descritta al punto II, lettera B), del presente provvedimento, posta in essere dalla società E. On Energia S.p.A., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli articoli 20, 21, 22, 24, 25, lettera a), e 26, lettera f), del Codice del Consumo e ne vieta l'ulteriore diffusione;

c) di irrogare alla società E. On Energia S.p.A., con riferimento alla pratica commerciale descritta al punto II, lettera A), del presente provvedimento, una sanzione amministrativa pecuniaria di 40.000 € (quarantamila euro);

d) di irrogare alla società E. On Energia S.p.A., con riferimento alla pratica commerciale descritta al punto II, lettera B), del presente provvedimento, una sanzione amministrativa pecuniaria di 20.000 € (ventimila euro).

Le sanzioni amministrative di cui alle precedenti lettere c) e d) devono essere pagate entro il termine di trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, utilizzando l'allegato modello F24 con elementi identificativi, di cui al decreto legislativo n. 241/1997. Tale modello può essere presentato in formato cartaceo presso gli sportelli delle banche, di Poste Italiane S.p.A. e degli Agenti della Riscossione. In alternativa, il modello può essere presentato 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*.

Ai sensi dell'articolo 37, comma 49, del decreto-legge n. 223/2006, i soggetti titolari di partita IVA, sono obbligati a presentare il modello F24 con modalità telematiche.

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'articolo 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 di copia del modello attestante il versamento effettuato.

Ai sensi del combinato disposto dell'articolo 27, comma 12, del Codice del Consumo e dell'articolo 23, comma 12-*quinqüesdecies*, del D.L. 6 luglio 2012, n. 95, come modificato dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, in caso di inottemperanza alla presente delibera l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 5.000.000 di euro. Nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni.

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

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'articolo 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'articolo 41, comma 5, del Codice del processo amministrativo, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica ai sensi dell'articolo 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.

p. IL SEGRETARIO GENERALE
Ombretta Main

IL PRESIDENTE
Giovanni Pitruzzella