PS10904B - ALL SOLAR-OFFERTA IMPIANTO FOTOVOLTAICO
Provvedimento n. 27296

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 1° agosto 2018;

SENTITO il Relatore Professor Michele Ainis;

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 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;

VISTO il proprio provvedimento del 14 marzo 2018, con il quale è stato disposto l'accertamento ispettivo, ai sensi dell'articolo 27, commi 2 e 3, del Codice del Consumo, presso la sede della società All Solar S.r.l.;

VISTI gli atti del procedimento;

I. LE PARTI

1. All Solar s.r.l. (di seguito anche AS), in qualità di professionista, ai sensi dell'articolo 18, lett. b), del Codice del Consumo. La società opera in Italia nel settore delle energie rinnovabili e presenta un fatturato per il 2016 pari a circa 900.000 euro[1].

2. L'associazione di consumatori Adiconsum Sardegna, in qualità di segnalante.

II. LE PRATICHE COMMERCIALI

3. Il procedimento concerne il comportamento posto in essere dal professionista, consistente nella diffusione dal mese di dicembre 2017 e fino a marzo 2018, tramite pubblicazione a cura e spese dello stesso, sui principali quotidiani della regione Sardegna ed in particolare sul quotidiano La Nuova Sardegna, di una pubblicità tabellare volta alla promozione di impianti fotovoltaici, nella quale si prospettano "ENERGIA E ACQUA CALDA 24/24 GRATIS", "RISCALDAMENTO E RAFFREDDAMENTO GRATIS", "ALL SOLAR TI ANTICIPA LE SPESE (salvo fattibilità)", "SI PAGA DA SOLO (salvo fattibilità)".

[1] *[Fonte Telemaco bilancio 31 dicembre 2016 ultimo bilancio depositato.]*

(La Nuova Sardegna 30 gennaio 2018)



4. La suddetta pubblicità prospetta che l'installazione di un impianto siffatto possa avvenire senza anticipi da parte del consumatore - "*salvo fattibilità*" -, anche grazie ai risparmi che la sua installazione permetterebbe ("*si paga da solo*") e afferma che sia possibile ottenere attraverso di esso gratuitamente anche l'acqua calda e il riscaldamento. L'utilizzo del *claim* "GRATIS", più volte ripetuto nel messaggio, nonché l'uso di espressioni quali "*si paga da solo*" e "*senza anticipare un euro*" o "*All Solar ti anticipa le spese*", lasciando intendere che per l'acquisto non sia previsto alcun esborso economico iniziale e che eventuali costi successivi sarebbero coperti dai risparmi permessi dall'impianto stesso, potrebbero indurre il consumatore in errore sugli effettivi costi da sostenere per l'installazione dell'impianto, facendo assumergli una decisione commerciale che altrimenti non avrebbe preso.

III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO

1) L'iter del procedimento

Attività pre-istruttoria

5. Con lettera del 13 luglio 2017, l'Autorità aveva invitato la società a rimuovere i profili di scorrettezza rilevati dalle segnalazioni di alcuni consumatori in ordine all'utilizzo nei messaggi pubblicitari contenenti *claim* quali Gratis, Costo Zero, ecc. nonché alle modalità di proposizione e conclusione dei contratti.
6. In data 18 ottobre 2017, a seguito di riscontro positivo all'invito formulato, l'Autorità ha deliberato l'archiviazione del fascicolo, ai sensi dell'articolo articolo 5, lett. d) del Regolamento sulle procedure istruttorie: da un lato, infatti, la

società ha fatto presente che la campagna pubblicitaria denominata costo zero, realizzata nel periodo marzo – giugno 2017, era cessata; dall'altro lato, il professionista ha precisato che la sottoscrizione del primo modulo, denominato "modulo di libera adesione", non vincolava né il consumatore né la società in quanto aveva solo la funzione di autorizzare lo svolgimento delle verifiche di fattibilità dell'impianto; solo se dette verifiche risultavano positive il consumatore procedeva a firmare il contratto denominato "Contratto per la fornitura e installazione di un sistema per il risparmio energetico".

Attività istruttoria

7. A fronte dell'arrivo di una nuova segnalazione[2] con la quale si evidenziava che il messaggio pubblicitario oggetto dell'attività di moral suasion era ancora in diffusione, in data 27 marzo 2018 è stato comunicato alle Parti l'avvio del procedimento istruttorio n. PS10904B nei confronti del professionista All Solar per possibile violazione degli artt. 20 21 e 22 del Codice del Consumo.
8. In data 27 marzo 2018 veniva svolto presso la sede della società l'accertamento ispettivo.
9. In data 17 aprile 2018 perveniva da parte del professionista una memoria difensiva
10. In data 15 maggio 2018 la società esercitava il diritto di accesso agli atti del fascicolo estraendone relativa copia.
11. In data 4 giugno 2018 è stata comunicata alle Parti la data di conclusione della fase istruttoria ai sensi dell'articolo 16, comma 1, del Regolamento.
12. In data 4 giugno 2018 la società All Solar depositava una memoria integrativa e in data 25 giugno 2018 una memoria finale.

2) Le evidenze acquisite

13. Il contratto con la agenzia pubblicitaria Manzoni prevede 40 uscite sulla Nuova Sardegna del tabellare *de quo* e la pubblicazione sull'edizione web dello stesso quotidiano per cinque settimane[3] per un importo di 33.000 euro mentre il contratto con la BPM prevede 30 uscite sull'Unione Sarda per un importo di circa 24.000 euro.

I messaggi pubblicitari sono stati pubblicati nel periodo marzo 2017 – marzo 2018[4].
14. La società opera attraverso un sistema di vendite a domicilio, svolta da agenti commerciali pagati a provvigione per ogni contratto andato a buon fine oltre a bonus in caso di più contratti conclusi in un mese[5].
15. I messaggi pubblicitari hanno la finalità di invogliare i consumatori a contattare la AllSolar al fine di concordare un appuntamento con l'agente.
Al momento della prima visita il consumatore sottoscrive un modulo denominato di libera adesione che non vincola né il consumatore, né la società, in quanto ha la funzione di poter far svolgere a quest'ultima le verifiche di fattibilità dell'impianto.
Solo se dette verifiche risultano positive il consumatore firmerà il contratto denominato "Contratto per la fornitura e installazione di un sistema per il risparmio energetico".
L'acquisto degli impianti può essere effettuato, a scelta del consumatore, mediante pagamento in contanti o tramite finanziamento. La società AllSolar opera in collaborazione con le società Profamily e Deutsche Bank per l'erogazione di finanziamenti ai consumatori che intendano acquistare un impianto fotovoltaico[6].
Il costo degli impianti in media si aggira intorno ai 20/30 mila euro.[7]

3) Le argomen2tazioni difensive della Parte

16. Con memorie del 17 aprile, 4 e 25 giugno 2018 la società All Solar ha respinto le contestazioni espresse nella comunicazione di avvio e precisate nella CTI.
17. In particolare il professionista ha fatto presente che:
- il claim "*gratis*" si riferisce alla circostanza che l'entrata in esercizio dell'impianto fotovoltaico e, dunque, la produzione energetica dello stesso ha, come immediato beneficio, l'indipendenza energetica dell'immobile ad uso residenziale: l'energia elettrica prodotta dall'impianto consente, grazie ai sistemi di accumulo installati, di non richiedere integrazioni al Gestore energetico; lo stesso dicasi per il sistema di raffreddamento e riscaldamento anche dell'acqua sanitaria. Il testo pubblicitario, lungi dal consentire una formazione di volontà contrattuale, ha il solo fine di creare un contatto informativo con il potenziale cliente al quale, solo successivamente al colloquio con la AllSolar S.r.l. – nel corso del quale sono fornite al soggetto tutte le informazioni necessarie al formarsi della propria volontà contrattuale - vengono prospettate le condizioni contrattuali sulla base degli esiti della valutazione di natura tecnica ed economica, attraverso le quali viene stabilito se l'impianto offerto dalla società possa garantire il fabbisogno energetico

---

[2] *[Segnalazione Adiconsum del 20 febbraio 2018 prot. n. 21947.]*
[3] *[Cfr. All.. 3 e 5 memoria del 4 giugno 2018.]*
[4] *[Cfr. prot. n. 30769 del 27 marzo 2018.]*
[5] *[Elenco documenti ispettivi n. 2.]*
[6] *[Cfr elenco doc. ispettivi n. 5 e 18.]*
[7] *[Cfr. Doc ispettivi n. 6 " Listino aziendale".]*

richiesto dal cliente. Pertanto, il messaggio pubblicitario contestato è inidoneo a ledere la disciplina consumeristica in quanto non rientrante nell'alveo delle fattispecie individuate alla stregua di pratiche commerciali scorrette.
Per tali ragioni, le informazioni fornite dalla AllSolar S.r.l., lungi dall'essere qualificabili come "*ambigue e non veritiere*", sono in realtà del tutto inidonee "*a indurre in errore il consumatore*" e altresì "*ad indurlo ad assumere un decisone di natura commerciale che altrimenti non avrebbe preso*".
Il contenuto del messaggio pubblicitario è stato vagliato dai responsabili della agenzia pubblicitaria che ha curato la pubblicazione del tabellare contestato, secondo i quali:
"Il messaggio pubblicitario contenuto all'interno della pagina non include alcun claim che possa ritenersi ingannevole. Il messaggio è stato studiato e calibrato - anche sulla base delle pregresse esperienze - per accattivare il cliente, senza che in esso siano nascosti dei costi occulti. E' palese che quanto viene offerto è soggetto ad una chiara condizione sospensiva ..."salvo valutazione tecnica ed ingegneristica gratuita"... Inoltre nella prima parte del messaggio è anche ben specificato che non si tratta di un servizio gratuito in quanto si parla di non anticipare somme di denaro ..."per avere l'opportunità" ..."senza anticipare 1 €"...
Tra l'altro trovo anche corretto il claim che parla di avere alcuni servizi gratis, infatti questi risultano collegati all'acquisto dell'impianto e risultano essere effettivamente a costo zero.
Per concludere ribadisco che, secondo il mio punto di vista, si tratta di un messaggio forte ed incisivo ma trovo quasi impossibile pensare che anche il più distratto dei lettori possa essere ingannato.
In qualità di consulente pubblicitario ma anche e soprattutto, referente per i mezzi che gestiamo da oltre 15 anni, è mio dovere porre un primo filtro su tutto ciò che viene pubblicato o trasmesso sui media che gestiamo. In questo caso non ho trovato nessuna motivazione valida al blocco della campagna pubblicitaria".
Sulla scorta di tali testimonianze, deve ritenersi che la AllSolar S.r.l. abbia operato in assenza di qualsivoglia intento lesivo della disciplina consumeristica e dell'affidamento dei clienti.

IV. PARERE DELL'AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

18. Poiché la pratica commerciale oggetto del presente provvedimento è stata posta in essere mediante pubblicazione sulla stampa quotidiana, in data 26 giugno 2018 è stato richiesto il parere all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (Agcom), ai sensi e per gli effetti di cui all'articolo 27, del Codice Consumo.
19. Con il parere pervenuto in data 24 luglio 2018, l'Agcom ha rilevato che l'utilizzo della stampa quotidiana locale risulta funzionale e idoneo ad agevolare e amplificare significativamente la pratica commerciale in oggetto. Infatti, la presenza ripetuta di pubblicità tabellare con *claim* quali "gratis" e "costo zero" su "La Nuova Sardegna", uno dei quotidiani più diffusi nell'isola che gode anche di una notevole popolarità, dovuta alla presenza su social molto diffusi come Instagram e Facebook, può avere indotto i consumatori ad accedere alle offerte di All Solar.

V. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

20. La pratica commerciale oggetto del presente provvedimento concerne la diffusione di un messaggio pubblicitario pubblicato sulla stampa quotidiana, volto a promuovere le caratteristiche dell'offerta di impianti fotovoltaici da parte della società AllSolar e dei relativi vantaggi economici conseguibili dagli acquirenti degli impianti proposti. La comunicazione commerciale del professionista si basa essenzialmente sulla prospettazione dell'assenza di costi per gli acquirenti, assenza di costi che sarebbe assicurata dalla produzione energetica ottenibile con gli impianti.
21. In via preliminare si osserva che, nel caso di specie, il messaggio pubblicitario riveste una particolare importanza trattandosi dell'elemento di aggancio per il consumatore. Infatti, come è emerso dalla risultanze istruttorie, è il consumatore stesso che con la prima telefonata al professionista genera i successivi incontri con gli agenti di vendita. Tale circostanza fa sì che il testo del messaggio debba contenere informazioni veritiere, non ambigue e non idonee ad ingenerare nei consumatori false aspettative in termini di gratuità dell'acquisto e di autosufficienza energetica successivamente all'installazione dell'impianto. Peraltro, trattandosi di prodotti aventi un costo elevato – spesso ripagato con l'accensione di un finanziamento – il livello di diligenza richiesto al professionista deve essere particolarmente alto.
22. In tale contesto, nel merito del messaggio pubblicitario, si rileva - con specifico riferimento all'assenza di costi necessari all'investimento proposto - che il messaggio diffuso dal professionista pubblicizza il "costo zero" con affermazioni quali: "ENERGIA E ACQUA CALDA 24/24 GRATIS", "RISCALDAMENTO E RAFFREDDAMENTO GRATIS", "ALL SOLAR TI ANTICIPA LE SPESE (salvo fattibilità)", "SI PAGA DA SOLO (salvo fattibilità)". Le affermazioni citate sono dirette a rassicurare gli eventuali consumatori interessati in merito alla circostanza che l'impianto è acquistabile senza dover farsi carico di esborsi finanziari.
23. Pertanto, secondo la menzionata pubblicità diffusa dal professionista, il consumatore che avesse aderito all'offerta avrebbe usufruito di energia elettrica e acqua calda gratis in quanto l'impianto fotovoltaico avrebbe consentito l'autosufficienza energetica. Inoltre le frasi "*Allo Solar anticipa le spese*" e "*Si paga da solo*" avvalorano l'idea che non ci sia un esborso monetario per il consumatore per l'acquisto dell'impianto in quanto il professionista, comunque, avrebbe anticipato le eventuali spese.
24. Dalla documentazione acquisita agli atti risulta che l'acquisto dell'impianto viene effettuato tramite un pagamento in contanti o tramite un finanziamento e di conseguenza con un esborso monetario di notevole entità considerato il

costo medio degli impianti. Anche nel caso in cui il pagamento del prezzo non venga effettuato al momento dell'acquisto ma rateizzato in un secondo momento l'onere economico per il consumatore è rilevante ed inevitabile. Inoltre, la presunta ed eventuale remunerazione dell'impianto derivante dalla messa in rete dell'energia prodotta si basa su variabili ipotetiche che non garantiscono *a priori* una produzione di energia tale da coprire il fabbisogno energetico dell'immobile ed altresì immettere in rete l'eccedenza.

25. Pertanto, la promessa di un'offerta "a costo zero", così come declinata dal professionista, appare ingannevole dal momento che vi è certamente un esborso economico iniziale – correlato ai costi di fornitura, installazione e gestione delle pratiche amministrative, nonché agli eventuali costi di finanziamento –, il cui ristoro potrà eventualmente avvenire progressivamente e solo grazie all'effetto combinato delle incentivazioni statali o assimilabili (agevolazioni fiscali per la ristrutturazione edilizia, conto energia termico), della riduzione dei consumi di elettricità e/o gas grazie agli impianti installati e dello "scambio sul posto"[8].

26. In particolare, anche laddove gli impianti installati coprissero l'intero fabbisogno elettrico del consumatore, rimarrebbero a suo carico le componenti fisse delle tariffe di rete e gli oneri generali di sistema. Pertanto, affermare che l'impianto fotovoltaico può generare un'autosufficienza energetica e che possa essere a costo zero risulta una prospettazione non corrispondente alla reale entità dell'acquisto e soprattutto ai vantaggi economici conseguibili a seguito dello stesso.

27. I messaggi pubblicitari che prospettano l'assenza di costi e la gratuità in caso di acquisto di un bene sono intrinsicamente ingannevoli per il consumatore, in quanto tendono a creare delle legittime aspettative in ordine alla possibilità di acquistare un bene senza dovere sostenere costi. Al riguardo, la prassi decisionale dell'Autorità ha sempre mostrato un particolare rigore nel non ammettere locuzioni che potessero ingenerare nei consumatori false speranze in ordine alla possibilità di effettuare un acquisto senza sostenere costi o altri oneri ovvero circa la possibilità di ripagare interamente l'esborso con i successivi guadagni. Tale rigore ha ricevuto l'avallo della giurisprudenza amministrativa che in più occasioni ha affermato che *"l'utilizzo di locuzioni come "gratis" o "gratuito" si deve accompagnare alla totale assenza per il consumatore di qualsivoglia onere"*, altrimenti si ricade in un'ipotesi di pubblicità non veritiera e per questo motivo ingannevole[9].

28. La pratica commerciale della società All Solar deve ritenersi, pertanto, scorretta in quanto basata sulla diffusione di messaggi pubblicitari ingannevoli, in violazione dell'articolo 21, lettere *b)* e *d),* del Codice del Consumo. Infatti, la diffusione di informazioni non veritiere in merito alle caratteristiche dell'offerta di impianti fotovoltaici e ai vantaggi economici conseguibili per gli acquirenti degli stessi è idonea a falsare in misura apprezzabile il comportamento dei destinatari in relazione ad un acquisto proposto a costo zero, consistente, invece, nell'acquisto e l'istallazione di un impianto fotovoltaico che, per sua natura, comporta un impegno di notevole entità economica.

VI. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

29. 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 5.000.000 euro, tenuto conto della gravità e della durata della violazione.

30. 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.

31. Con riguardo alla gravità della violazione, si tiene conto nella fattispecie in esame della dimensione del professionista, trattandosi di una piccola impresa.

32. Inoltre, nel valutare la gravità della violazione, si tiene conto: *i)* della modalità di diffusione dell'offerta idonea a raggiungere una molteplicità di consumatori essendo stata veicolata dai due principali quotidiani della Regione Sardegna, attraverso una campagna pubblicitaria ampia e diffusa; *ii)* del pregiudizio economico potenzialmente derivante per i consumatori considerato l'importo medio degli impianti. Per quanto riguarda la durata della violazione, dagli elementi disponibili in atti risulta che la pratica è stata posta in essere a decorrere quanto meno da dicembre 2017 fino al mese di marzo 2018.

33. Alla luce di quanto esposto si ritiene congruo determinare l'importo della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile a All Solar S.r.l. nella misura base di 50.000 € (cinquantamila euro) tenuto conto della durata e della gravità dell'infrazione.

RITENUTO, pertanto, in conformità al parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale risulta in contrasto all'articolo 21 lettere *b)* e *d)* del Codice del

---

[8] *[Lo scambio sul posto è un meccanismo che permette di compensare parzialmente l'onere economico derivante dal prelievo di elettricità dalla rete con il valore dell'energia prodotta dall'impianto fotovoltaico e immessa in rete in quanto non consumata istantaneamente.]*

[9] *[Cfr, ad esempio, Tar Lazio, 28 luglio 2015, n. 10352, PS2936 - Eon Energia-Prezzo bloccato; Consiglio di Stato, Sentenza 22 luglio 2014, n. 3896.]*

Consumo, in quanto contiene informazioni ingannevoli in merito alle caratteristiche economiche dell'offerta pubblicizzata e ai conseguenti vantaggi economici connessi;

DELIBERA

a) che la pratica commerciale descritta al punto II, del presente provvedimento, posta in essere dalla società All Solar S.r.l., per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi dell'articolo 21 lettere *b)* e *d)* del Codice del Consumo, e ne vieta la diffusione o continuazione;

b) di irrogare alla società All Solar S.r.l., una sanzione amministrativa pecuniaria di 50.000 € (cinquantamila 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'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 della documentazione attestante il versamento effettuato.

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'articolo 135, comma 1, lett. *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.

IL SEGRETARIO GENERALE
Filippo Arena

f.f. IL PRESIDENTE
Gabriella Muscolo