

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 16 febbraio 2011;

SENTITO il Relatore Professore Carla Bedogni Rabitti;

VISTO il Titolo III del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206, recante “*Codice del Consumo*”, come modificato dal Decreto Legislativo 2 agosto 2007, n. 146 (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, pubblicata nella G.U. n. 283 del 5 dicembre 2007, ed entrato in vigore il 6 dicembre 2007 (di seguito, Regolamento);

VISTO il proprio provvedimento del 26 maggio 2010, con il quale è stato disposto l’accertamento ispettivo, ai sensi dell’art. 27, commi 2 e 3, del Codice del Consumo, presso le sedi della società Oposto Italia S.r.l. ;

VISTO il proprio provvedimento del 5 agosto 2010, con il quale, ai sensi dell’art. 7, comma 3, del Regolamento, è stata disposta la proroga del termine di conclusione del procedimento, per la valutazione degli impegni proposti dal professionista ai sensi dell’art. 27, comma 7, del Codice del Consumo e dell’art. 8, del Regolamento;

VISTO il proprio provvedimento del 17 novembre 2010 con il quale, ai sensi dell’art. 7, comma 3, del Regolamento, è stata disposta la proroga del termine di conclusione del procedimento, per particolari esigenze istruttorie;

VISTI gli atti del procedimento;

I. LE PARTI

1. Opodo Italia S.r.l., (di seguito anche Opodo) in qualità di professionista, ai sensi dell'art. 18, lettera *b*), del Codice del Consumo.

Opodo, parte di un gruppo internazionale che fa capo alla società di diritto inglese, Opodo Limited, è un'agenzia di viaggi *on line* operante nell'offerta di voli, hotel e pacchetti turistici mediante l'utilizzo di tecnologie per la ricerca, la formazione dei pacchetti turistici e la prenotazione attraverso il proprio sito internet *www.opodo.it*¹.

La società ha realizzato, nell'anno 2009, un fatturato di circa 2 milioni di euro e perdite corrispondenti a circa 560.000 euro².

2. Ryanair Ltd (di seguito, Ryanair), in qualità di segnalante.

II. LE PRATICHE COMMERCIALI

3. Il procedimento concerne le condotte poste in essere da Opodo nell'esercizio della propria attività nel periodo 2008-2010, consistenti, rispettivamente:

a) nella prospettazione, non rispondente al vero, della disponibilità di voli, alberghi o pacchetti turistici sul proprio sito internet *www.opodo.it*, a prezzi particolarmente vantaggiosi, senza peraltro indicare alcune delle relative componenti di costo;

b) nell'offerta, durante il processo di prenotazione dei propri servizi turistici, di una polizza assicurativa opzionale denominata "*Opodo all-Inclusive*", mediante un sistema automatico di preselezione di tale servizio, accessorio rispetto a quello oggetto di prenotazione e implicante un ulteriore onere per il consumatore.

¹ Cfr. Memoria Opodo del 28.10.2010, doc. 45

² Cfr. Bilancio di esercizio 2009, Fonte Cerved.

III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO

1) L'iter del procedimento

4. Sulla base di informazioni acquisite e delle segnalazioni pervenute nel periodo 2008-2010 anche da parte di alcuni consumatori, in data 1 giugno 2010 è stato comunicato alle Parti l'avvio del procedimento istruttorio n. PS 513 nei confronti del professionista, concernente la presunta scorrettezza dei comportamenti sopra descritti³.

5. In particolare, nella comunicazione di avvio veniva contestata la possibile ingannevolezza, ai sensi degli articoli 20, 21, 22 e 23, lettera e), del Codice del Consumo, delle comunicazioni diffuse dal professionista attraverso il proprio sito internet con riferimento (i) all'effettiva disponibilità dell'offerta relativa ai propri servizi (voli, alberghi e voli + hotel) nei termini pubblicizzati, nonché (ii) al prezzo della stessa offerta e alle relative modalità di calcolo. Nella stessa sede, veniva inoltre ipotizzata la violazione degli articoli 20, 21 e 22 del Codice del Consumo con riferimento al sistema di preselezione dell'assicurazione "*Opodo All Inclusive*", in quanto implicante un meccanismo non trasparente di silenzio-assenso, suscettibile di indurre in errore il consumatore medio in relazione alla natura facoltativa del servizio proposto.

6. In data 1 giugno 2010, nel corso di un accertamento ispettivo effettuato presso la sede del professionista⁴, sono stati acquisiti i contratti stipulati da quest'ultimo con diversi fornitori, tra cui il contratto con la società Mundial Assistance Italia S.p.A. (di seguito, anche Mundial Assistance) avente ad oggetto la citata polizza assicurativa, e numerosi reclami inoltrati dai consumatori a Opodo⁵.

7. Ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo e dell'art. 8 del Regolamento, il professionista, con memoria pervenuta in data 1 luglio 2010, successivamente integrata in data 28 ottobre 2010⁶, ha presentato impegni volti a rimuovere i profili di scorrettezza delle pratiche commerciali oggetto di contestazione⁷.

³ Cfr comunicazione di avvio del procedimento del 26 maggio 2010, doc. n. 14.

⁴ Cfr verbale accertamento ispettivo dell' 1 giugno 2010, doc. n. 16.

⁵ Cfr documenti acquisiti in ispezione, doc. 16, all. 1-25.

⁶ Doc. 45.

⁷ Doc. 25.

8. In data 17 novembre 2010 l'Autorità ha ritenuto gli impegni presentati inammissibili, in ragione della manifesta scorrettezza e gravità delle pratiche commerciali contestate⁸.

9. In data 19 novembre 2010 è stata comunicata alle Parti la data di conclusione della fase istruttoria⁹.

10. Il professionista ha avuto più volte accesso al fascicolo, rispettivamente, in data 15 giugno¹⁰ e 23 novembre 2010¹¹, e ha argomentato le proprie tesi difensive, sia per iscritto¹² che oralmente; in particolare, il professionista è stato ascoltato nel corso dell'audizione tenutasi in data 6 ottobre 2010¹³ e ha depositato una memoria conclusionale in data 29 novembre 2010¹⁴.

2) *Le evidenze acquisite*

L'organizzazione del professionista

11. Opodo svolge attività di intermediazione nell'offerta di servizi turistici finali, quali voli, alloggio in hotel e altri servizi accessori.

12. In particolare, il servizio consente ai consumatori di avere accesso, su un'unica piattaforma accessibile direttamente da internet, a un'ampia gamma di offerte, eventualmente abbinando l'acquisto di un volo a una sistemazione alberghiera, o scegliendo l'acquisto di un pacchetto turistico.

13. Le offerte pubblicizzate sul sito sono quelle rese disponibili da un sistema centralizzato di prenotazioni *on line* di voli di linea, denominato GDS, e da altri fornitori (per voli *low cost* e sistemazioni alberghiere). La verifica circa la concreta disponibilità delle offerte viene effettuata da Opodo al momento della prenotazione da parte del consumatore, per cui può accadere che, in tale momento, l'offerta pubblicizzata non sia più disponibile. Il professionista aggiorna periodicamente il menù delle offerte (con cadenza settimanale e, da novembre 2010, bisettimanale **cioè due volte a settimana**)

14. L'attività di promozione dei pacchetti turistici *on line* è realizzata con la riproduzione delle modalità di vendita delle agenzie *on line*; a tal fine, il

⁸ Vedi comunicazione relativa al rigetto degli impegni (doc. 50).

⁹ Cfr comunicazione di conclusione della fase istruttoria, doc. n. 46.

¹⁰ Doc. 21

¹¹ Doc. 49

¹² Vedi memorie del professionista, depositate, con documentazione, in data 2 luglio 2010 (doc. 25) e 29 novembre 2010 (doc. 52).

¹³ Vedi verbale audizione, doc. 42.

¹⁴ Vedi memoria del 26 novembre 2010, doc. 52.

professionista è collegato ai sistemi gestionali di Easy Market (un aggregatore di offerte dei principali tour operator italiani) e del tour operator Phone & Go¹⁵.

15. L'acquisto *on line* comporta spese di transazione e prenotazione che variano a seconda delle modalità di pagamento (bonifico bancario o carta di credito), o della tipologia di volo (di linea o *low cost*). In particolare, Opodo applica 5 o 8 euro di spese di transazione e prenotazione qualora il pagamento avvenga, rispettivamente, con carta di credito, o mediante bonifico bancario. Diversamente, nel caso di voli *low cost*, la prenotazione non transita sulla piattaforma di pagamento di Opodo e, pertanto, l'importo delle spese di transazione applicate al cliente è quello previsto da ciascun vettore.

a) Promozione on line delle offerte

16. Relativamente alla prima pratica commerciale, oggetto di esame sono le modalità di promozione dei servizi di intermediazione offerti dal professionista, nel periodo di riferimento (2008-2010), attraverso il proprio sito *www.opodo.it*. In particolare, a fronte della prospettazione di tariffe molto vantaggiose nella *home page*, solo alla fine del processo di prenotazione viene fornita al consumatore un'informativa completa circa le limitazioni di disponibilità dell'offerta e la presenza di costi aggiuntivi, previsti per il pagamento tramite carta di credito, ovvero a titolo di "*Tasse e spese di soggiorno addizionali*", "*Spese di agenzia*" e quota assicurativa.

17. Da rilevazioni effettuate d'ufficio nei mesi di marzo¹⁶ e ottobre 2010¹⁷, la *home page* del sito *www.opodo.it* risulta costituita da una serie di riquadri che occupano l'intero schermo. Il riquadro centrale è dedicato alla ricerca di "*voli, hotel, volo + hotel e auto*", seguito dalle relative sezioni per l'inserimento dei dati. La ricerca può essere avviata utilizzando il comando "*cerca*", in basso a destra, oppure attraverso i vari *link* presenti nella parte inferiore dello schermo. Scegliendo l'opzione desiderata, il sito prospetta un processo di acquisto del servizio articolato in varie fasi, al termine del quale il prezzo finale del prodotto scelto è spesso superiore a quello inizialmente indicato nella *home page* mediante l'utilizzo di locuzioni quali "*da*", o "*a*

¹⁵ Vedi memorie del professionista, 25 e 52.

¹⁶ Doc. 8, 9, 10 e 11.

¹⁷ In tal senso, cfr. ultima rilevazione del sito del 5 ottobre 2010, doc. 40, in cui il prezzo finale di un albergo non risulta chiaramente indicato nel suo preciso ammontare, rinviandosi a una "tassa di soggiorno pagabile all'hotel", non determinata.

*partire da*¹⁸. Inoltre, le informazioni relative ad alcune componenti di costo risultano disponibili solo al termine della procedura di prenotazione; in alcuni casi, peraltro, tali oneri supplementari non sono esplicitati neppure al termine del processo di prenotazione, rinviando direttamente all'hotel selezionato per quanto concerne la possibile applicazione di tasse e spese di soggiorno addizionali¹⁹.

18. In dettaglio, con particolare riguardo ai voli e all'opzione "*volo + hotel*", dalle rilevazioni effettuate d'ufficio emerge una notevole divergenza tra il prezzo dei singoli voli pubblicizzati nella *home page* e il "*Prezzo per adulto (tasse e spese di prenotazione incluse)*", indicato al termine del processo di prenotazione nella schermata di riepilogo dei dati sul singolo volo²⁰. A titolo di esempio, una volta selezionato il volo nella *home page* (destinazione Parigi), il sistema forniva l'indicazione di un determinato prezzo "*A/R tutto incluso da*" (46 euro nel caso di specie). Dopo aver selezionato il prodotto, si accedeva alla seconda pagina (secondo step) nella quale inserire i dati per la "*ricerca voli*". Attivando l'opzione "*cerca*", si accedeva alla schermata successiva (terzo step) riguardante i "*Risultati delle tue ricerche voli*", in cui compariva un "*Riepilogo*" delle offerte disponibili, con l'indicazione delle compagnie aeree e dei prezzi dei voli. Il volo più conveniente risultava offerto a un "*Prezzo complessivo-Prezzo per adulto (tasse e spese di prenotazione incluse)*" (nell'esempio, pari a 104,93 euro) assai più elevato rispetto a quello indicato nella *home page*. La schermata successiva forniva il "*riepilogo*" del volo prescelto²¹, e l'indicazione della scomposizione del suddetto prezzo, mediante la specificazione dell'ammontare delle "*Spese di agenzia*" (nell'esempio, 15 euro) e delle "*Tasse*" (nell'esempio, 89,93 euro), ma non della "*Tariffa*" (nell'esempio, pari a 0), né di altre spese²².

19. Per quanto riguarda l'opzione "*Hotel*", dopo vari passaggi, è possibile selezionare uno specifico hotel (nell'esempio oggetto della rilevazione d'ufficio, a New York) del quale viene indicato il prezzo "*a camera a notte Tasse e supplementi inclusi*" (nel caso di specie, pari a 197,46 euro). Selezionando l'opzione "*scegli la camera*", è possibile prendere visione dei

¹⁸ Invero, quanto all'effettiva disponibilità reale delle offerte al costo pubblicizzato, va considerato che, come desumibile anche dalle ulteriori verifiche svolte sul sito in data 5 ottobre 2010, risulta che non sempre c'è corrispondenza tra le offerte pubblicizzate a prezzi vantaggiosi e quelle effettivamente rinvenibili (cfr. doc. 41).

¹⁹ In tal senso, cfr. ultima rilevazione del sito del 5 ottobre 2010, doc. 40, in cui il prezzo finale di un albergo non risulta chiaramente indicato nel suo preciso ammontare, rinviandosi a una "tassa di soggiorno pagabile all'hotel", non determinata.

²⁰ Rilevazioni sito del 10 e 11 marzo 2010 (rispettivamente, doc. ti 9 e 10).

²¹ Rilevazione sito dell'11 marzo 2010, doc. 10.

²² *Ibidem*.

dettagli relativi all'hotel (quarta pagina), ma il “*prezzo totale*”, pur coincidendo con quello indicato nella terza pagina con “*Tasse e supplementi inclusi*”, non è quello finale, restandone escluse tra l'altro, secondo quanto indicato in fondo alla stessa pagina, le “*Tasse e spese di soggiorno addizionali*” eventualmente applicate dall'hotel al momento del *check-out*. Al riguardo, a fondo pagina, appare infatti la scritta “*La tariffa include tutte le spese conosciute. Tasse e spese di soggiorno addizionali potrebbero essere addebitate al momento del check-out. Per ulteriori informazioni su spese e tasse aggiuntive applicabili dall'hotel, non esitare a contattare il nostro Servizio Clienti*”²³.

Modifiche dei messaggi realizzate dal professionista in corso di istruttoria

20. Nella fase finale del procedimento (novembre 2010), il professionista, dando attuazione agli impegni proposti, ha parzialmente modificato il proprio sito, pur lasciando immutato il contenuto della *home page* sopra descritto e la struttura della propria comunicazione commerciale.

21. In particolare, in relazione al prezzo dei singoli voli, è stata introdotta la specificazione “*spese di prenotazione e transazione escluse*”²⁴ e aggiunta l'avvertenza secondo cui “*Il prezzo non include costi opzionali (assicurazione, Opodo Gold, eventuale bagaglio a pagamento)*”. Nella schermata successiva, relativa al “*riepilogo*” del volo prescelto, viene indicato il prezzo “*Totale tasse incluse*” e l'ammontare delle due componenti (“*Tariffa*” e “*Tasse*”). Inoltre, nel corso del processo di prenotazione i consumatori vengono informati degli ulteriori costi, ad esempio per spese di transazione²⁵.

22. Quanto alle “*tasse e spese di soggiorno*”, il professionista ha infine deciso di privilegiare i fornitori alberghieri che garantiscono l'applicazione di una tariffa “*all inclusive*”, che prevede il pagamento del servizio al momento della prenotazione, comprensivo della tassa di soggiorno, terminando ogni rapporto con il fornitore non in grado di fornire tariffe “*all inclusive*”.

²³ Rilevazione sito del 16 marzo 2010, doc. 11.

²⁴ Vedi doc. 52, all. 6.

²⁵ *Ibidem*.

b) La garanzia assicurativa “Opodo All Inclusive”

23. Il professionista offre ai consumatori la possibilità di acquistare il servizio opzionale di copertura assicurativa (per annullamento, bagaglio e spese mediche²⁶) “Opodo all-Inclusive”²⁷. Il servizio risultava offerto nel corso del processo di prenotazione mediante un meccanismo di silenzio-assenso (cd. “opt-out”)²⁸, cioè attraverso la preselezione automatica, sotto la voce “Assicura il tuo viaggio”, della polizza assicurativa “Opodo all-Inclusive”, obbligando il consumatore non interessato a deselezionare l’opzione al fine di evitare l’acquisto della copertura assicurativa²⁹.

24. L’offerta del servizio opzionale si basa su un contratto stipulato con la società Mundial Assistance³⁰, che garantisce a Opodo un compenso commisurato al valore delle vendite³¹, in crescita nel periodo 2008-2009³². In particolare, nel 2009 il professionista risulta aver venduto 4.700 polizze assicurative (per un fatturato di 116.507 euro³³) e un totale di 43.000 biglietti aerei; secondo i dati forniti dalla società, l’incremento delle vendite di polizze assicurative rispetto al 2008 (periodo in cui non era ancora utilizzato il sistema di preselezione) è stato pari al 18%³⁴.

Modifiche dei messaggi realizzate dal professionista in corso di istruttoria

25. La società, nel mese di ottobre del 2010, con la versione finale degli impegni assunti, ha comunicato di aver modificato il sito, sostituendo la preselezione automatica del servizio assicurativo con un meccanismo di “opt-in”, in base al quale il consumatore è obbligato a effettuare una scelta esplicita al fine di acquistare il servizio opzionale, ovvero rifiutarlo. Inoltre, nel novembre del 2010, ha comunicato delle ulteriori modifiche introdotte al fine di sottolineare il carattere opzionale dell’acquisto della polizza assicurativa, dando la possibilità di rifiutare l’offerta tramite la selezione della casella alternativa, con l’apposizione della frase “No, grazie. Non desidero un’assicurazione”, in sostituzione della precedente “No grazie, ho

²⁶ Vedi condizioni generali di assicurazione, presenti nel sito: rilevazione del 10 marzo 2010, doc. 8.

²⁷ Cfr. Segnalazione di Ryanair, doc. 4.

²⁸ Rilevazioni sito del 10e 11 marzo 2010 (rispettivamente, doc. ti 9 e 10).

²⁹ *Ibidem*.

³⁰ Contratto, doc. 16.9.

³¹ Doc. 16.9.

³² Vedi doc. 16.10 e 16.11.

³³ Vedi memoria del professionista, doc. 52.

³⁴ Doc. 25.

già un'assicurazione". La facoltatività della scelta è stata inoltre evidenziata anche nelle precedenti schermate del processo di prenotazione, mediante la frase "Ricorda che puoi aggiungere una copertura assicurativa al tuo viaggio"³⁵.

3) Le argomentazioni difensive del professionista

26. Il professionista ha sostenuto la correttezza della propria condotta argomentando, in generale, che le pratiche in esame non sarebbero scorrette né ingannevoli, né avrebbero carattere manifestamente scorretto e grave, come affermato dall'Autorità nel provvedimento di rigetto degli impegni. Inoltre, il professionista ha sottolineato di aver dato esecuzione agli impegni offerti, consistenti in misure volte a rimediare alle infrazioni oggetto di contestazione, nonché in una iniziativa propedeutica a rimborsare gli utenti che hanno presentato una segnalazione all'Autorità e nella realizzazione di un programma di *audit e compliance ad hoc* sulle norme in materia di tutela del consumatore. Al riguardo, Opodo ha sottolineato che, in caso di irrogazione di una sanzione, tale circostanza dovrebbe essere valutata quale ravvedimento operoso.

Contestazioni relative alla promozione on line delle offerte

27. Ad avviso del professionista, i comportamenti oggetto di contestazione sarebbero dettati dalla necessità di fronteggiare la forte pressione concorrenziale dei molti altri operatori che indicano in pubblicità il prezzo base, aggiungendo supplementi nel corso del processo di prenotazione; diversamente, i clienti abbandonerebbero il sito internet di Opodo dopo aver confrontato il prezzo "totale" indicato nella prima schermata con quello significativamente inferiore pubblicizzato dai concorrenti. Il professionista ha inoltre rilevato che, a fronte dell'ampiezza delle offerte presentate al consumatore, risulta anche necessaria, a fini di chiarezza, un'esposizione semplificata delle condizioni prospettate da ciascun fornitore.

28. L'eventuale indisponibilità dei voli pubblicizzati dipenderebbe, peraltro, dalle modalità di offerta dei fornitori, non essendo controllabile da Opodo in tempo reale. Né sarebbe censurabile la mancata indicazione del periodo di validità dell'offerta nella *home page*, essendo giustificata dall'esigenza di

³⁵ Vedi nota circa gli impegni assunti e realizzati da Opodo: doc. 45, nonché doc. 52.

garantire ai consumatori una vasta panoramica delle offerte. In ogni caso, posto che il sito riporta il prezzo effettivo di ciascuna offerta disponibile, la scelta dei consumatori non sarebbe falsata.

29. Sarebbe inoltre da escludere, ad avviso del professionista, l'ingannevolezza delle condizioni di prezzo pubblicizzate, in quanto l'eventuale disparità tra il prezzo indicato nella *home page* e quello effettivo deriva dall'applicazione di spese o supplementi opzionali, o la cui entità non è prevedibile all'inizio del processo di prenotazione (spese di transazione, eventuali tasse di soggiorno, o altro).

30. In particolare, quanto alle spese di transazione, il professionista ha affermato di non essere in condizione di indicarne l'importo nella *home page* in quanto variabile in funzione della modalità di pagamento (carta di credito o bonifico bancario) e/o del tipo di vettore.

31. Inoltre, con riferimento agli hotel, il professionista ha affermato di non poter modificare l'attuale formulazione (che prevede l'indicazione, accanto al prezzo del servizio volo+hotel, della possibile applicazione di una tassa di soggiorno) in quanto la tassa di soggiorno sarebbe variabile a seconda della localizzazione dell'albergo e, pertanto, non quantificabile dalla società in anticipo. Tuttavia, con qualche eccezione, il prezzo indicato dai fornitori includerebbe generalmente le spese di soggiorno e, in una fase successiva, il professionista ha comunque deciso di privilegiare i fornitori alberghieri che garantiscono l'applicazione di una tariffa "*all inclusive*", comprensiva della tassa di soggiorno. In ogni caso, i consumatori sarebbero informati in merito all'eventuale applicazione di ulteriori costi, compatibilmente con lo spazio disponibile sul sito³⁶.

Contestazioni relative alla garanzia assicurativa "Opodo All Inclusive"

32. Secondo il professionista la vendita del prodotto "*Opodo All Inclusive*" non sarebbe il risultato di una conversione automatica delle scelte dei potenziali acquirenti, ma di una scelta d'acquisto voluta e consapevole del cliente. In ogni caso, al fine di rendere ancora più chiaro il carattere opzionale dell'acquisto, Opodo segnala di aver sostituito il precedente sistema con un meccanismo di "*opt-in*", in base al quale il consumatore è obbligato a effettuare una scelta esplicita³⁷.

³⁶ Vedi memorie difensive del professionista, doc. 25 e 52.

³⁷ *Ibidem*.

IV. PARERE DELL'AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

33. Poiché le pratiche commerciali risultano essere state diffuse, tra l'altro, per via internet, in data 16 dicembre 2010 è stato richiesto il parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell'art. 27, comma 6, del Codice del Consumo.

34. Con parere pervenuto in data 25 gennaio 2011, la suddetta Autorità ha ritenuto sussistente una violazione ai sensi degli artt. 20, 21, 22 e 23, lettera e), del Codice del Consumo, sulla base delle seguenti considerazioni:

- la completezza della comunicazione pubblicitaria deve coniugarsi alla chiarezza e all'immediata percepibilità delle caratteristiche e delle condizioni economiche del servizio pubblicizzato;
- il prezzo finale dei servizi offerti non corrisponde a quello indicato nella *home page* del professionista;
- le modalità di scelta relative alla polizza assicurativa sono tali da implicare per il consumatore la necessità di rinunciare qualora non voglia aderire (mediante un meccanismo di *opt-out*) e, pertanto, inducono il consumatore ad acquistare inconsapevolmente un servizio accessorio avente un apprezzabile incidenza sul prezzo finale del servizio, che risulta così incrementato.
- la pratica commerciale in esame, pertanto, risulta idonea a indurre in errore i destinatari sulle effettive condizioni economiche dei servizi offerti e, dunque, pare suscettibile di orientare indebitamente le scelte dei consumatori.

V. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

Premessa

35. Le condotte descritte nel precedente punto II del presente provvedimento integrano due distinte pratiche commerciali, singolarmente e autonomamente valutabili.

36. La prima pratica riguarda la promozione *on line* di varie tipologie di offerte tra di loro connesse, funzionalmente collegata all'attività di intermediazione nel settore dei servizi turistici (voli, servizi di alloggio, voli+albergo e pacchetti turistici) svolta da Opodo. La promozione di tali servizi risulta essere stata realizzata con modalità sostanzialmente analoghe

e, pertanto, deve considerarsi come una fattispecie unitaria. La condotta oggetto di esame riguarda tutte le principali tipologie di offerte ed è riconducibile alla generale politica commerciale adottata dal professionista.

37. La seconda pratica, connotata da autonomia strutturale, temporale e funzionale, concerne l'offerta di un ulteriore servizio, diverso da quello di intermediazione di servizi turistici che costituisce oggetto dell'attività principale del professionista. In proposito rileva il fatto che l'utente, nel processo di prenotazione elettronica, viene automaticamente indirizzato (salvo *opting out* da esercitarsi mediante spunta) all'acquisto di un prodotto distinto e ulteriore rispetto al servizio turistico. Ai fini dell'autonomia della condotta, assume altresì rilievo la sussistenza di uno specifico interesse economico dell'agenzia in ordine alla vendita della copertura assicurativa. Dal contratto di collaborazione tra la compagnia assicurativa e Opodo risulta, infatti, che all'agenzia turistica viene riconosciuta una percentuale sul totale dei premi raccolti mediante la vendita della polizza.

Il quadro normativo

38. Nel caso in esame viene in considerazione l'attività di intermediazione svolta dalle agenzie di viaggio *on line* la quale trova una prima regolamentazione nella Convenzione internazionale del 23 aprile 1970, resa esecutiva in Italia con legge 27 dicembre 1977, n. 1084 relativa al contratto di viaggio, contenente, in sostanza, una scarna disciplina sui legami intercorrenti tra l'organizzatore, l'intermediario e il fruitore del servizio turistico³⁸.

39. Tuttavia, la giurisprudenza ha svolto un'opera di chiarimento circa gli obblighi gravanti sull'intermediario, ovvero l'agente di viaggio (denominato "venditore" nella disciplina sui pacchetti turistici), rispetto a quelli gravanti sull'organizzatore. In particolare, premesso che il rapporto con l'intermediario viene ricondotto alla figura del contratto di mandato fra il viaggiatore (mandante) e l'intermediario (mandatario), si è evidenziato che i doveri di diligenza media dell'intermediario devono essere valutati con maggiore rigore avuto riguardo all'attività svolta e all'esigenza di protezione dei diritti e degli interessi dei viaggiatori, secondo quanto prescritto dallo stesso art. 3 della Convenzione citata³⁹.

³⁸ Vedi anche G. Benacchio, "Diritto privato della Unione Europea. Fonti, modelli, regole", V edizione, 2010, Padova, Cedam, p. 318.

³⁹ L'articolo 3 della Convenzione sopra richiamata sancisce che: "Nell'adempimento degli obblighi derivanti dai contratti definiti all'articolo 1, l'organizzatore di viaggi e l'intermediario di viaggi proteggono i diritti e gli interessi dei viaggiatori secondo i principi generali del diritto e i buoni usi in questo campo".

40. In tale prospettiva, la giurisprudenza ha chiarito gli ambiti di responsabilità delle agenzie di viaggio precisando che il soggetto che svolge tale specifico ruolo, di per sé, non è responsabile per gli inadempimenti dei soggetti fornitori di servizi turistici⁴⁰. Tuttavia l'agente di viaggio può essere considerato responsabile in caso di colpa nell'esecuzione del mandato e, in particolare, per *culpa in eligendo* nella scelta dell'organizzatore del pacchetto o del terzo fornitore del singolo servizio turistico⁴¹, nonché per *culpa in vigilando* rispetto all'operato del fornitore, tenuto conto che grava sull'agenzia un obbligo di informazione e consulenza in merito a tutte le circostanze strumentali ed accessorie che permettono il pieno godimento del viaggio. Sotto tale profilo, l'agente di viaggio dovrà pertanto essere considerato responsabile per gli eventuali errori commessi nella prenotazione dei biglietti di trasporto, delle camere di hotel, ecc.⁴², nonché, più in generale, per la violazione dell'obbligo di agire secondo diligenza nello svolgimento della propria attività di intermediazione, secondo l'orientamento accolto anche dall'Autorità⁴³.

41. I principi sopra richiamati trovano evidentemente applicazione anche nei confronti delle agenzie di viaggio *on line*, attesa la natura dell'attività di intermediazione da esse svolta. Di conseguenza, le agenzie di viaggio *on line*, così come quelle tradizionali, devono ritenersi responsabili anche delle attività strumentali al pacifico godimento della vacanza, tra cui rientra l'obbligo di vigilanza sull'attività svolta dai fornitori, anche con riferimento alle modalità di promozione delle offerte, nonché di informare i consumatori circa eventuali cambiamenti ed errori verificatisi all'atto della prenotazione.

⁴⁰ Cass., 23 aprile 1997, n. 3504, in FI, I, 1997, p. 2108; Trib. Milano, 27 gennaio 1994, in D Tur, 2006, p. 47 (con nota di Turco).

⁴¹ In tal senso, l'agente di viaggio sarà da ritenersi responsabile degli inadempimenti del fornitore salvo dimostrazione che al momento in cui ha messo in contatto consumatore e tour operator quest'ultimo presentasse serie garanzie di affidabilità: Trib. Roma, 3 giugno 2002, in G ROM, 2002, p. 276; così anche Trib. Reggio Emilia, 21 febbraio 2004, in FI, I, 2004, p. 2555; Trib. Lucca, 28 gennaio 2006 in D Tur, 2007, p. 48 (con commento di Santuari).

⁴² Cfr. altresì Trib. Roma, 6 ottobre 1989, secondo cui "All'intermediario si applica la disciplina generale del mandato e, in particolare, l'art. 1710 c.c., comma 2, in forza del quale egli è tenuto a rendere note al mandante/cliente le circostanze sopravvenute che possono determinare la revoca o la modificazione del mandato", in Resp. Civ. e prev., 1992, p. 263 ss., con nota di Vaccà, "Inadempimento contrattuale e risarcimento del danno non patrimoniale: vacanze da sogno e vacanze da incubo". Vedi inoltre Trib. Bologna, 15 ottobre 1992, in Contr., 1993, p. 327 ss., con nota di AMBANELLI, La responsabilità dell'intermediario nel contratto di viaggio, secondo cui "l'agenzia di viaggio, a seguito della stipulazione di un contratto di intermediazione di viaggio, agisce quale mandataria con rappresentanza del cliente, in nome e per conto del quale stipula contratti con l'agenzia organizzatrice di viaggi; dell'inadempimento di quest'ultima, però, risponde l'agenzia intermediaria, dovendo agire con diligenza professionale nella scelta dell'agenzia organizzatrice".

⁴³ Cfr. provv. 26 maggio 2010, Caso PS853 - *Blu vacanze – pacchetti viaggio*; nonché provv. 15 maggio 2008, casoPI6414 - *Soglia Resort Menfi*.

42. Inoltre, in considerazione della particolare modalità di contatto, in tale settore assumono rilievo i principi dettati in materia di commercio elettronico dal Decreto Legislativo 9 aprile 2003, n. 70⁴⁴, circa l'obbligo di completezza informativa fin dal primo contatto con il consumatore e, segnatamente, quelli previsti dagli articoli 7, 8 del Decreto, riguardanti, rispettivamente, le “*informazioni generali obbligatorie*”, gli “*obblighi di informazione relativi alle comunicazioni commerciali*”.

43. Si tratta di obblighi informativi che vanno ad aggiungersi a quelli già eventualmente previsti a carico del prestatore in relazione a specifici beni e servizi⁴⁵. Essi costituiscono dunque una sorta di “*nucleo minimo essenziale*” di informazioni obbligatorie, attorno al quale, in base a normative specifiche, potrà addensarsi una più ampia area di doveri a contenuto informativo⁴⁶. In tale prospettiva, la disciplina deve ritenersi applicabile in particolare, all'attività di vendita di servizi turistici *on line*⁴⁷ oggetto del presente procedimento.

44. In particolare, ai sensi dell'articolo 7 del suddetto Decreto, il professionista è tenuto a rendere “*facilmente accessibile*” la propria denominazione, il proprio domicilio o la propria sede legale e a indicare in “*modo chiaro ed inequivocabile*” i prezzi e le tariffe dei propri servizi, specificando se siano comprensivi di ulteriori oneri a carico del fruitore.

Le violazioni

a) Promozione delle offerte

45. Nel corso del procedimento si è accertato che il professionista, nel periodo 2008-2010, ha promosso la propria offerta di voli, sistemazioni

⁴⁴ Decreto legislativo 9 aprile 2003, n. 70, “Attuazione della Direttiva 2000/31/CE relativa a taluni aspetti giuridici del servizio della società dell'informazione nel mercato interno, con particolare riferimento al commercio elettronico”, in GU 14/04/2003 n. 87.

⁴⁵ Cfr. tra l'altro, il testo dell'art. 8, secondo cui “In aggiunta agli obblighi informativi previsti per specifici beni e servizi, le comunicazioni commerciali che costituiscono un servizio della società dell'informazione o ne sono parte integrante, devono contenere, sin dal primo invio, in modo chiaro ed inequivocabile, una specifica informativa, diretta ad evidenziare :a) che si tratta di comunicazione commerciale; b) la persona fisica o giuridica per conto della quale è effettuata la comunicazione commerciale; e) che si tratta di un'offerta promozionale come sconti, premi, o omaggi e le relative condizioni di accesso; d) che si tratta di concorsi o giochi promozionali, se consentiti, e le relative condizioni di partecipazione”.

⁴⁶ Sul punto cfr. Carlo Rossello “La nuova disciplina del commercio elettronico. Principi generali e ambito di applicazione”, in “Commercio elettronico – Trattato di diritto privato” AA.VV., Giappichelli, Torino, 2007.

⁴⁷ Cfr. V. Zeno-Zencovich, La nuova disciplina del commercio elettronico alla luce del Decreto Legislativo n. 70/03: questioni generali e ambito di applicazione, in (E. Tosi a cura di) Commercio elettronico e servizi della società dell'informazione, Milano 2003, pagg. 44-45.

alberghiere, voli+albergo e pacchetti turistici tramite internet mediante l'illustrazione incompleta e ingannevole di tariffe vantaggiose nella *home page* del proprio sito internet, relegando nella fase finale del processo di prenotazione un'informativa completa circa il prezzo globale effettivo dei servizi intermediati e una dettagliata esposizione di tutte le componenti di costo delle transazioni (tra cui quelle relative all'utilizzo della carta di credito o del bonifico bancario, alle spese di agenzia, ed altre voci di costo), nonché i limiti alla disponibilità delle stesse offerte.

46. Gli approfondimenti svolti confermano che nella *home page* dello stesso sito viene individuato un determinato prezzo (“*a partire da*”), mentre alla fine della procedura di prenotazione ne viene spesso prospettato un altro, di entità sensibilmente superiore⁴⁸. Inoltre, si è rilevata l'omissione di informazioni rilevanti al momento dell'invito all'acquisto circa alcune componenti di costo, rese note solo al termine della procedura di prenotazione (tra cui quelle relative all'utilizzo della carta di credito o del bonifico bancario e alle “*spese di agenzia*”) e, in alcuni casi, non esplicitate neppure al termine del processo di prenotazione. Quest'ultima considerazione vale, in particolare, in relazione alla possibile applicazione di “*tasse e spese di soggiorno*” addizionali da parte dell'hotel prescelto⁴⁹.

47. In particolare, la promozione delle offerte realizzata dal professionista risulta ingannevole in relazione all'omessa indicazione fin dal primo contatto, ovvero nella pagina iniziale del processo di prenotazione, di una esposizione, sia pure sintetica, del prezzo complessivo del servizio pubblicizzato.

48. Secondo l'orientamento consolidato dell'Autorità e alla luce della giurisprudenza amministrativa⁵⁰, l'indicazione del prezzo deve includere, fin dall'inizio, ogni onere economico gravante sul consumatore, il cui ammontare sia determinabile *ex ante*⁵¹, ovvero presentare delle modalità di

⁴⁸ Vedi, doc. 8, 9, 10, 11 e 40. Inoltre, quanto all'effettiva disponibilità reale delle offerte al costo pubblicizzato, va considerato che, come desumibile anche dalle ulteriori verifiche svolte sul sito in data 5 ottobre 2010, risulta che non sempre c'è corrispondenza tra le offerte pubblicizzate a prezzi vantaggiosi e quelle effettivamente rinvenibili (cfr. doc. 41).

⁴⁹ In tal senso, cfr. ultima rilevazione del sito del 5 ottobre 2010, doc. 40, in cui il prezzo finale di un albergo non risulta chiaramente indicato nel suo preciso ammontare, rinviandosi a una “tassa di soggiorno pagabile all'hotel”, non determinata.

⁵⁰ Cfr., più di recente, sentenza TAR Lazio, Sez. I, del 20/01/2010 n. 633.

⁵¹ In ordine all'esigenza di garantire ai consumatori un'informazione trasparente circa il costo complessivo finale del prodotto, giova ricordare, altresì, la disposizione contenuta nell'articolo 3, comma 1, relativa alla “Trasparenza delle tariffe aeree”, del D.L. 31 gennaio 2007, n. 7, convertito in legge 2 aprile 2007, n. 40, secondo cui: “ sono vietati le offerte e i messaggi pubblicitari di voli aerei recanti l'indicazione del prezzo al netto di spese, tasse e altri oneri aggiuntivi, ovvero riferiti a una singola tratta di andata e ritorno, a un numero limitato di titoli di viaggio o a periodi di tempo delimitati o a modalità di prenotazione, se non

esposizione che consentano una immediata e chiara percezione da parte del consumatore delle relative informazioni. Ciò in quanto il messaggio pubblicitario viene letto velocemente, sicché è idoneo ad indurre in errore il consumatore “*quando il prezzo finale ed effettivo del servizio non sia quello enfatizzato nel claim principale, ma a tale prezzo si debbano aggiungere – in base ad indicazioni non contestuali e prive della stessa enfasi – oneri ulteriori, dei quali non venga indicata, neppure approssimativamente, l’incidenza sulla spesa complessiva*”⁵².

49. In base a tali principi, risulta analogamente scorretta la modalità di esposizione del prezzo scelta dal professionista.

50. Nella *home page* del sito di Opodo, infatti, l’offerta viene promossa mediante l’indicazione di prezzi particolarmente vantaggiosi (“*a partire da*”), che in realtà sono dei prezzi base, e non già dei prezzi effettivi. Come desumibile dalle considerazioni svolte dal professionista⁵³, nelle fasi successive vengono richiamate ulteriori componenti di costo determinate progressivamente nella loro entità nel corso dell’intero processo di prenotazione.

51. Inoltre, nella fase successiva all’effettuazione della ricerca viene presentato come “*Prezzo complessivo- Prezzo per adulto (tasse e spese di prenotazione incluse)*” quello che è in realtà solo il prezzo base dello specifico volo selezionato, senza indicare tutte le possibili ulteriori voci di costo - quale quella connessa al sistema di pagamento o al tipo di vettore - non individuate né individuabili nel sito sino al momento dell’inserimento dei dati del consumatore per il pagamento del servizio al termine della complessa procedura di prenotazione.

52. Parimenti ingannevole, in quanto non veritiera e omissiva, è l’indicazione relativa al prezzo delle sistemazioni alberghiere, per le quali, nella fase iniziale, non vengono richiamati i costi di prenotazione e transazione, né è individuabile con esattezza il prezzo finale neppure al

chiaramente indicati nell’offerta”. Il comma 2 del medesimo articolo prevede che “A decorrere dal trentesimo giorno successivo alla data di entrata in vigore del presente decreto, le offerte e i messaggi pubblicitari di cui al comma 1 sono sanzionati quali pubblicità ingannevole”.

Analogo principio è sancito, all’art. 22 bis del Codice del Consumo, con riguardo alle tariffe delle compagnie marittime, secondo cui: “È considerata ingannevole la pubblicità che, riguardando le tariffe praticate da compagnie marittime che operano sul territorio italiano direttamente o in *code-sharing*, reclamizzi il prezzo del biglietto dovuto alla compagnia marittima separatamente dagli oneri accessori, dalle tasse portuali e da tutti gli oneri comunque destinati a gravare sul consumatore, dovendo la compagnia marittima pubblicizzare un unico prezzo che includa tutte queste voci” (Articolo aggiunto dal comma 1 dell’art. 22, della legge 23 luglio 2009, n. 99).

⁵² Sentenza Tar Lazio, Sez. I, 8.9.2009, n. 8395.

⁵³ Vedi audizione, doc. 42.

termine della procedura di prenotazione. Nel sito si richiama infatti un “*prezzo totale*” dell’hotel selezionato che, pur coincidendo con quello indicato nella terza pagina con “*Tasse e supplementi inclusi*”, non individua il prezzo finale, restando escluse, tra l’altro, secondo quanto indicato alla fine della stessa pagina, le “*Tasse e spese di soggiorno addizionali*” che potrebbero essere applicate dall’hotel al momento del *check-out*.

53. Al riguardo, deve ritenersi non condivisibile la giustificazione addotta dal professionista con riferimento alla impossibilità di quantificare le eventuali somme aggiuntive dovute dal consumatore a titolo di “*tassa di soggiorno*”, in quanto si tratterebbe di importi che dovrebbero essere corrisposti direttamente all’albergatore senza una preventiva informazione all’agenzia. Tale argomentazione, infatti, non vale a escludere la responsabilità del professionista rispetto alla necessità di presentare ai consumatori un’offerta il cui prezzo sia preventivamente determinato.

54. Tali modalità di presentazione al pubblico dell’offerta appaiono di per sé forvianti in quanto ridimensionano, in maniera incisiva, la portata delle offerte pubblicizzate nella *home page*. La considerazione vale con riguardo anche ad altri tipi di offerte (ad esempio, volo +hotel), nella misura in cui le modalità di presentazione del prodotto precedentemente descritte sono idonee a condizionare la libertà di scelta dei consumatori, inducendoli a ritenere che le offerte siano particolarmente convenienti sulla base della falsa prospettiva di un prezzo iniziale accattivante, indicato come un prezzo globale, pur trattandosi di un prezzo base, successivamente destinato ad aumentare sensibilmente in virtù di ulteriori componenti di costo, quali le spese di transazione e prenotazione.

55. Inoltre, le modalità di promozione scelte dal professionista impediscono l’immediata conoscibilità degli elementi caratteristici delle offerte e, in particolare, i limiti di disponibilità delle stesse. Ciò per effetto dell’assenza di qualsiasi avvertenza circa l’esistenza di limitazioni dovute al sistema di aggiornamento e di prenotazione delle offerte utilizzato da Opodo.

56. Si ricorda, al riguardo, che, come precisato dal professionista, stanti le modalità di aggiornamento del sito, le offerte pubblicizzate possono non essere più concretamente disponibili al momento in cui il consumatore effettua la richiesta di prenotazione. La circostanza dell’eventuale esaurimento dei posti disponibili, secondo quanto confermato dalla giurisprudenza amministrativa, non esonera il professionista dal “*rendere chiare ed esaustive indicazioni circa l’effettiva consistenza dell’offerta sin*

dal primo contatto con il consumatore”⁵⁴. In senso opposto, il consumatore non risulta previamente informato delle limitazioni in termini di validità e disponibilità dell’offerta, essendo indotto perciò ad effettuare una richiesta di prenotazione e ad impegnare le somme disponibili sulla propria carta di credito anche per offerte che potrebbero non essere effettivamente disponibili.

57. Diversamente da quanto sostenuto dal professionista, l’informazione risulta ingannevole anche tenuto conto dei limiti di spazio propri di un’esposizione che tende a privilegiare un’ampia panoramica delle offerte disponibili. Infatti, le modalità promozionali in esame non consentono una scelta tra opzioni effettivamente disponibili. In senso opposto, non assume rilevanza la circostanza che nella *home page* sia presente la locuzione “*a partire da*” riferita al prezzo dei servizi, in quanto eccessivamente indeterminata, inidonea a chiarire i termini dell’offerta e inadeguata a consentire al consumatore di comprendere, sin dalla fase iniziale, l’entità effettiva del prezzo delle offerte disponibili.

58. Né può, del resto, ritenersi sufficiente a rimuovere l’effetto decettivo della comunicazione commerciale di Opodo l’inserimento, avvenuto a seguito della modifica del sito nel novembre del 2010, delle avvertenze sopra richiamate, in quanto collocate in una fase avanzata del processo di prenotazione, senza una ragione obiettiva che giustifichi il rinvio. In particolare, si ricorda che la spesa di transazione e prenotazione, una volta effettuata la selezione del servizio, risulta determinabile *ex ante*, sia pure in modo diversificato a seconda dell’opzione di pagamento scelta (in dettaglio, 5 e 8 euro rispettivamente in relazione all’utilizzo della carta di credito ovvero del bonifico bancario) ovvero del vettore selezionato.

59. Per analoghe considerazioni, a nulla vale il rilievo del professionista secondo cui tale tecnica promozionale sarebbe corretta in quanto il consumatore è informato circa il costo globale del servizio intermediato alla fine del processo di prenotazione. Secondo l’orientamento pacifico dell’Autorità e della giurisprudenza, vi è infatti “*la necessità che il consumatore sia in grado di percepire agevolmente la portata dell’offerta economica fin dal primo contatto pubblicitario*”⁵⁵. Tale condizione non è rispettata nel caso di specie, in quanto l’informazione veicolata dalla stessa agenzia di viaggio nella *home page* non ha caratteristiche tali da consentire al consumatore di percepire in modo chiaro gli elementi essenziali

⁵⁴ Così, sent. Tar, n. 633/2010, cit..

⁵⁵ In tal senso, sent. Tar n. 633/2010, cit..

dell'offerta, in modo da poterne valutare, sin dall'inizio, la portata e le condizioni di fruibilità. Vanno inoltre rilevate l'assenza di una chiara definizione delle varie componenti del costo complessivo delle offerte, nonché l'omessa indicazione dei limiti di validità delle offerte.

60. Sulla base di tali valutazioni, il professionista risulta aver promosso, almeno dal 2008, la propria attività di intermediazione nell'offerta di voli, alberghi o pacchetti turistici sul proprio sito *internet* www.opodo.it prospettando, contrariamente al vero, la disponibilità di offerte a prezzi particolarmente vantaggiosi e omettendo di indicare con chiarezza alcune componenti di costo e l'esistenza di limitazioni relative alla disponibilità delle stesse offerte.

61. Tale condotta è suscettibile di falsare in misura apprezzabile il comportamento economico dei consumatori, incidendo sulla corretta percezione di elementi essenziali del prodotto pubblicizzato, quali la sua convenienza e disponibilità.

62. Con specifico riguardo alla valutazione del canone di diligenza professionale, è da evidenziare che non si è riscontrato, da parte del professionista, il normale grado di competenza e attenzione che ragionevolmente ci si può attendere da un operatore dello specifico settore delle agenzie di viaggio con riferimento alle attività strumentali alla comprensione, da parte dei consumatori, della portata delle offerte di viaggio da esso intermedate ed alla protezione dei diritti spettanti ai consumatori.

63. La pratica commerciale risulta pertanto scorretta ai sensi degli articoli 20, comma 2, 21, 22 e 23, lettera *e*), del Codice del Consumo, in quanto contraria alla diligenza professionale e ingannevole con riferimento *(i)* all'effettiva disponibilità delle offerte nei termini pubblicizzati, nonché *(ii)* al prezzo delle offerte e alle relative modalità di calcolo.

b) La garanzia assicurativa “Opodo All Inclusive”

64. Una seconda pratica commerciale scorretta, posta in essere dal professionista dal 2009 sino alla fine del 2010, riguarda la polizza “*Opodo All Inclusive*”, proposta ai consumatori, nel corso del processo di prenotazione dei servizi turistici, con modalità inidonee a consentire loro una scelta pienamente consapevole in relazione all'acquisto di tale copertura assicurativa opzionale.

65. In particolare, nella versione del sito del professionista rilevata d'ufficio nel marzo 2010, la sottoscrizione della polizza assicurativa per annullamento

del viaggio, bagaglio e spese mediche⁵⁶, il cui costo è pari a 14 euro, viene proposta, nella fase finale del processo di prenotazione, attraverso un meccanismo di silenzio-assenso (*opt-out*) per effetto del quale il consumatore è obbligato a indicare espressamente di non essere interessato all'acquisto di tale servizio opzionale, disattivando la casella automaticamente preselezionata dal sistema e contrassegnando un'ulteriore e diversa casella (*"Non ho bisogno di un'assicurazione"*)⁵⁷.

66. In conformità alla prassi dell'Autorità, confermata dalla giurisprudenza amministrativa⁵⁸, tale modalità di adesione risulta ingannevole in considerazione della sua idoneità a ingenerare nel consumatore un erroneo convincimento in merito alla natura (facoltativa e non obbligatoria) del servizio in esame e, conseguentemente, a indurlo a una scelta che non avrebbe altrimenti effettuato. Inoltre, l'articolo 23 del Reg. CE n. 1008/2008⁵⁹ espressamente dispone che *"I supplementi di prezzo opzionali sono comunicati in modo chiaro, trasparente e non ambiguo all'inizio di qualsiasi processo di prenotazione e la loro accettazione da parte del passeggero deve avvenire sulla base di un esplicito consenso dell'interessato (opt-in)"*⁶⁰.

67. Al riguardo, non può pertanto condividersi l'argomentazione difensiva del professionista, secondo la quale si tratterebbe di una tecnica non suscettibile di alterare le scelte di acquisto dei consumatori, potendo questi ultimi avvalersi dell'opzione alternativa, come sarebbe comprovato dal numero dei casi in cui tale scelta è stata realmente effettuata. Tale argomentazione, infatti, non vale a confutare l'illiceità della pratica, derivante dalla sua idoneità a ingenerare confusione nel consumatore non intenzionato all'acquisto del servizio accessorio, inducendolo erroneamente a ritenere che esso sia indispensabile ai fini dell'acquisto del servizio turistico prescelto (nell'esempio, volo, ma analoga considerazione vale per le altre opzioni, es. volo+albergo⁶¹), o comunque a procedere all'acquisto di un servizio senza averne pienamente compreso la natura facoltativa.

⁵⁶ Vedi condizioni generali di assicurazione, presenti nel sito: rilevazione del 10 marzo 2010, doc. 8.

⁵⁷ Rilevazione sito dell'11 marzo 2010, doc. 10.

⁵⁸ In tal senso cfr. "Bluexpress-commissioni non chiare", cit.; confermato dal Tar del Lazio, sentenza n. 633/2010, cit. in cui il giudice ha ritenuto che la preselezione è "idonea a condizionare il comportamento del consumatore, inducendolo ad una scelta che, consapevolmente e liberamente assunta, potrebbe non aver compiuto".

⁵⁹ Reg. CE n. 1008/2008 del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 24 settembre 2008, recante norme comuni per la prestazione di servizi aerei nella Comunità (rifusione), in GUCE L 293 del 31 ottobre 2008, art. 23, p. 1.

⁶⁰ In tal senso cfr. provv. n. 19953 "Bluexpress-commissioni non chiare", in Boll. 23/2009; "Myair", cit..

⁶¹ Vedi rilevazione del 10 marzo 2010, doc. 9.

68. Nella valutazione relativa al caso di specie, deve aggiungersi, peraltro, la considerazione dell'apprezzabile incidenza della copertura assicurativa opzionale sul prezzo del servizio turistico acquistato, soprattutto nei casi di offerte promozionali, nonché il diretto e non marginale interesse del professionista alla vendita della polizza. Il *contratto di collaborazione* con la compagnia assicurativa Mundial Assistance, riconosce infatti a Opodo una significativa percentuale sul totale dei premi raccolti⁶²; inoltre, dalla vendita di prodotti assicurativi, il professionista risulta aver realizzato, nel 2009, ricavi per complessivi 116.507 euro⁶³, in crescita rispetto al periodo precedente (2008) in cui non era utilizzato un analogo meccanismo di silenzio-assenso⁶⁴.

69. Con specifico riguardo alla valutazione del canone di diligenza professionale, è da evidenziare che non si è riscontrato, da parte del professionista, il normale grado di competenza e attenzione che ragionevolmente ci si può attendere da un operatore dello specifico settore delle agenzie di viaggio con riferimento alle attività strumentali alla comprensione, da parte dei consumatori, della portata delle offerte di viaggio da esso intermedate ed alla protezione dei diritti spettanti ai consumatori.

70. La pratica pertanto integra una violazione degli articoli 20, comma 2, e 21, comma 1, lettere *a)*, *b)* e *d)*, del Codice del Consumo, in quanto contraria alla diligenza professionale e suscettibile, mediante l'utilizzo di un meccanismo non trasparente di silenzio-assenso, di indurre in errore il consumatore medio in relazione alla natura, alle caratteristiche principali del prodotto ed al suo prezzo.

VI. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

71. Ai sensi dell'art. 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.

72. Inoltre, in caso di accertamento di una pluralità di illeciti amministrativi, la giurisprudenza ha chiarito come l'articolo 8 della legge 24 novembre 1981, n. 689, enunciando principi generali in materia di sanzioni

⁶² Doc. 16.9.

⁶³ Vedi memoria del professionista, doc. 52.

⁶⁴ Vedi doc. 16.10 e 16.11.

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 proposito, 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”.

73. Alla luce del quadro giurisprudenziale così delineato, poiché nel presente procedimento sono state accertate due distinte pratiche commerciali scorrette, 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.

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

75. Con riferimento alla prima pratica commerciale oggetto di contestazione, descritta al punto *sub* II, lettera a), del presente provvedimento, viene in rilievo, preliminarmente, l’entità del potenziale pregiudizio economico complessivamente derivante ai consumatori, in ragione dell’elevato grado di diffusione della condotta, suscettibile, per le relative modalità di realizzazione (offerta mediante internet), di ledere un significativo numero di consumatori.

76. In secondo luogo, la gravità della violazione deve apprezzarsi in considerazione della dimensione economica del professionista, appartenente

a un gruppo operante a livello internazionale e con varie filiali in Europa. In base all'ultimo bilancio disponibile, il professionista risulta aver realizzato, nell'anno 2009, un fatturato di circa 2 milioni di euro⁶⁵.

77. Per quanto riguarda la durata della violazione, è da rilevare che tale condotta è a tutt'oggi in corso, considerato che le misure adottate in attuazione degli impegni proposti non sono idonee a rimuovere la scorrettezza delle modalità di promozione delle offerte. La violazione si è pertanto protratta per circa tre anni, ovvero dal 2008 a tutt'oggi.

78. Considerati tali elementi, si ritiene di determinare l'importo base della sanzione nella misura di 25.000 (venticinquemila) euro.

79. Quanto all'opera svolta dal professionista per eliminare o attenuare le conseguenze dell'infrazione, va considerato che le iniziative assunte da Oposto nel corso del procedimento non risultano significative. In dettaglio, si sottolinea che il professionista ha integrato la propria comunicazione promozionale limitandosi a inserire talune modifiche testuali relativamente al prezzo, inidonee a rendere agevolmente percepibile per il consumatore le reali condizioni delle offerte sin dal contatto iniziale. Inoltre, il professionista ha apportato modifiche al proprio sistema di aggiornamento delle offerte, senza tuttavia inserire alcuna avvertenza sui limiti alla disponibilità delle offerte, né predisporre un diverso sistema di prenotazione che consenta di evitare falsi convincimenti circa la reale disponibilità delle offerte pubblicizzate. Di fatto, dunque, il professionista non ha posto rimedio all'ingannevolezza della propria comunicazione commerciale circa la disponibilità e il costo delle offerte.

80. Inoltre, sotto il profilo delle condizioni economiche del professionista, va tenuto conto delle perdite da esso realizzate, in relazione alle quali è opportuna l'applicazione di una riduzione dell'ammontare della sanzione, in misura pari a 5.000.

81. Relativamente alla seconda pratica commerciale oggetto di contestazione, descritta al punto *sub* II, lettera b), del presente provvedimento, la gravità della violazione va in primo luogo apprezzata in considerazione della sua idoneità a raggiungere un elevato numero di consumatori e dell'importanza del professionista, per le motivazioni espresse nei paragrafi precedenti.

82. Per quanto riguarda la durata della violazione, è da rilevare che la condotta si è protratta per circa due anni, e cioè dal 2009 sino modifica del

⁶⁵ Cfr. Bilancio di esercizio 2009, Fonte Cerved.

meccanismo di selezione della copertura assicurativa, avvenuta nel corso del procedimento⁶⁶.

83. Considerati tali elementi, si ritiene di determinare l'importo base della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile alla società Opodo nella misura di 20.000 €(ventimila euro).

84. Inoltre, quanto alle misure adottate dal professionista, va altresì considerato che Opodo, nel corso del procedimento istruttorio, ha posto rimedio alla scorrettezza della pratica commerciale provvedendo ad eliminare la preselezione del servizio di assicurazione, nonché ad attenuare le conseguenze dell'infrazione, introducendo delle modifiche del sito con le quali è stato evidenziato ulteriormente il carattere opzionale dell'acquisto, garantendo una informazione pienamente trasparente per i consumatori⁶⁷.Ciò considerato, si ritiene di dover ridurre l'ammontare della sanzione da comminare alla società in misura pari a 10.000 €

85. Inoltre, sotto il profilo delle condizioni economiche del professionista, va tenuto conto delle perdite da esso realizzate, in relazione alle quali è opportuna l'applicazione di una riduzione dell'ammontare della sanzione, in misura pari a 5.000 €

86. Considerati tali elementi, si ritiene congruo determinare l'importo della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile alla società Opodo Italia S.r.l. per le violazioni di cui al punto II, lettere a) e b), nella misura, rispettivamente, di 20.000 €(ventimila euro) e di 5.000 €(cinquemila euro).

RITENUTO, pertanto, che, la pratica commerciale descritta al punto II, lettera a), del presente provvedimento, in conformità al parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, risulta scorretta ai sensi degli articoli 20, comma 2, 21, 22 e 23, lettera e), del Codice del Consumo, in quanto contraria alla diligenza professionale e idonea a indurre in errore il consumatore medio in relazione alla disponibilità e al costo delle offerte pubblicizzate;

RITENUTO, inoltre, che, la pratica commerciale descritta al punto II, lettera b), del presente provvedimento, in conformità al parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, risulta scorretta ai sensi degli articoli 20, comma 2, e 21, comma 1, lettere a), b) e d), del Codice del Consumo, in

⁶⁶ Vedi memoria conclusiva, doc. 52

⁶⁷ Vedi memoria del novembre 2010, nella quale il professionista ha precisato le modalità con cui era stato modificato il contenuto del messaggio in esame.

quanto contraria alla diligenza professionale e idonea a indurre in errore il consumatore medio in relazione alla natura, alle caratteristiche ed il prezzo del servizio acquistato;

DELIBERA

a) che la pratica commerciale descritta al punto II, lettera a), del presente provvedimento, posta in essere dalla società Opodo Italia S.r.l., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli articoli 20, comma 2, 21, 22 e 23, lettera e), del Codice del Consumo, e ne vieta la diffusione o continuazione;

b) che la pratica commerciale descritta al punto II, lettera b), del presente provvedimento, posta in essere dalla società Opodo Italia S.r.l., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli articoli 20, comma 2, e 21, comma 1, lettere a), b) e c), del Codice del Consumo, e ne vieta la diffusione o continuazione;

c) di irrogare a Opodo Italia S.r.l., per la violazione di cui alla precedente lettera a), una sanzione amministrativa pecuniaria di 20.000 € (ventimila euro);

d) di irrogare alla società Opodo Italia S.r.l., per la violazione di cui alla precedente lettera b), una sanzione amministrativa pecuniaria di 5.000 € (cinquemila euro);

e) che la società Opodo Italia S.r.l. presenti, entro novanta giorni dalla notifica del presente provvedimento, una relazione nella quale siano illustrate le iniziative assunte in ottemperanza alla diffida di cui al punto a) della presente delibera.

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'art. 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'art. 27, comma 6, della legge n. 689/81, la somma dovuta per la sanzione irrogata è maggiorata di un decimo per ogni semestre a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino a quello in cui il ruolo è trasmesso al concessionario per la riscossione; in tal caso la maggiorazione assorbe gli interessi di mora maturati nel medesimo periodo.

Dell'avvenuto pagamento deve essere data immediata comunicazione all'Autorità attraverso l'invio di copia del modello attestante il versamento effettuato.

Ai sensi dell'art. 27, comma 12, del Codice del Consumo, in caso di inottemperanza alla presente delibera l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 150.000 euro. Nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni.

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'art. 135, comma 1, lettera *b*), del Codice del processo amministrativo (Decreto Legislativo 2 luglio 2010, n. 104), entro sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica ai sensi dell'art. 8, comma 2, 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

Luigi Fiorentino

IL PRESIDENTE

Antonio Catricalà