

1. DATI DI SINTESI E LINEE DI INTERVENTO

La tutela del consumatore in numeri

Anche nel 2010 l'attività di tutela dei consumatori, svolta in applicazione delle norme del Codice del consumo in materia di pratiche commerciali scorrette (decreto legislativo n. 206/05, come da ultimo modificato dal d.lgs. 146/07) e delle disposizioni del decreto legislativo n. 145/07 in tema di pubblicità ingannevole e pubblicità comparativa illecita, ha rappresentato per l'Autorità un impegno particolarmente sostenuto.

Nel periodo di riferimento, sono stati portati a termine 275 procedimenti istruttori, in linea con il volume di attività registrato nel 2009 (272).

Tabella 1 - Procedimenti istruttori

Procedimenti B2C e B2B*	236
- Violazioni	192
<i>Pratiche ingannevoli o aggressive (B2C)</i>	177
<i>Pubblicità ingannevoli e comparative illecite (B2B)</i>	15
- Non violazioni	8
- Accettazione impegni	36
Altri procedimenti	39
- Inottemperanze	5
- Rideterminazione sanzioni	33
- Casi CPC (violazione)	1
Totale Generale	275

* B2C (Business to Consumer); B2B (Business to Business)

L'articolazione del dato complessivo evidenzia, tuttavia, alcune diversità nei due anni. Nel 2010, infatti, i procedimenti conclusi con l'accertamento di una violazione sono stati 192, rispetto ai 239 nel 2009.

Tale diversità deriva, in parte, dal più elevato numero di istruttorie chiuse nel 2010 con l'accettazione di impegni presentati dai professionisti e resi vincolanti con delibera dell'Autorità (36 procedimenti rispetto ai 6 del 2009). Nell'anno appena trascorso, infatti, a fronte di condotte non manifestamente scorrette e gravi il più ampio ricorso a tale strumento ha consentito di assicurare ai consumatori alcuni tangibili benefici - ulteriori rispetto a quelli conseguibili con la semplice diffida - ad esempio in termini di ristoro del pregiudizio economico eventualmente subito, di maggiore chiarezza e completezza delle informazioni fornite dagli operatori e di modifica degli assetti organizzativi e dei processi aziendali ai fini della prestazione di un miglior servizio ai clienti.

Inoltre, un impegno non secondario è stato quello relativo ai procedimenti (33) di rideterminazione delle sanzioni comminate ai professionisti, istruiti in ottemperanza alle sentenze intervenute nel periodo di riferimento con le quali il giudice amministrativo di primo grado, pur condividendo la valutazione di illiceità delle condotte, ha annullato, sul punto, i provvedimenti adottati dall’Autorità.

Un lieve decremento, per contro, hanno registrato i casi di accertata inottemperanza a precedenti delibere dell’Autorità (5 casi, rispetto ai 7 del 2009).

Su richiesta dell’Office of Fair Trading (autorità nazionale competente nel Regno Unito per l’applicazione della disciplina in materia di pratiche commerciali scorrette), l’Autorità, in applicazione del regolamento (CE) n. 2006/2004 (“Regolamento sulla cooperazione per la tutela dei consumatori”), è inoltre intervenuta adottando misure esecutive nei confronti di una società italiana per la condotta da quest’ultima posta in essere nei confronti di consumatori britannici.

Alcuni procedimenti (8, rispetto ai 13 del 2009) si sono infine conclusi senza l’accertamento di una violazione, avendo l’istruttoria dimostrato la correttezza dei comportamenti inizialmente contestati, ovvero riscontrato l’insufficienza delle evidenze acquisite in merito alla scorrettezza della pratica commerciale o all’ingannevolezza del messaggio ipotizzata in sede di avvio.

Appare abbastanza diversificata l’incidenza delle violazioni nei diversi settori economici, sia in termini di procedimenti istruttori che in termini di pratiche illecite accertate.

Tabella 2 - Violazioni e pratiche accertate per settore economico

	Ingannevoli/ Scorrette	Pratiche accertate
Energia e Industria	46	51
Comunicazioni	31	33
Credito e assicurazioni	43	44
Alimentare, farmaceutico e trasporti	27	39
Servizi	45	50
Totale	192	217

Le violazioni accertate nel 2010 hanno determinato l’imposizione di sanzioni amministrative pecuniarie per un importo complessivamente pari a circa 16,5 milioni di euro, di cui oltre il 50% riguardante professionisti operanti nel comparto dell’energia e dell’industria e in quello delle comunicazioni. Il dato evidenzia una sensibile flessione rispetto al 2009 (35,6 milioni di euro) per effetto sia del minor numero di procedimenti conclusi in relazione a pratiche commerciali scorrette (B2C) e a pubblicità ingannevoli e comparative illecite (B2B), sia del maggior numero di istruttorie chiuse con accettazione di impegni.

Tabella 3 - Sanzioni per esito del procedimento

	Procedimenti Istruttori	Sanzioni (euro)
Pratiche scorrette (B2C)	177	15.235.500
Pubblicità ingannevole e comparativa ill. (B2B)	15	868.500
Inottemperanza	5	365.000
Totale	197	16.469.000

Grafico 1 - Sanzioni per settore economico: ripartizione percentuale

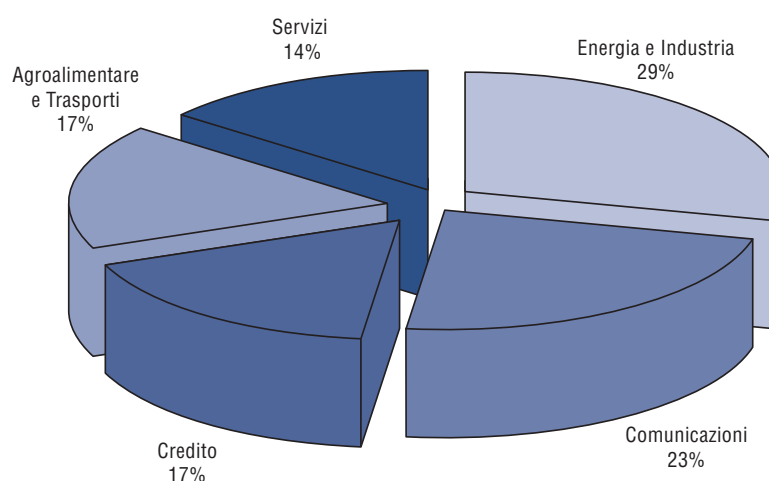


Tabella 4 - Sanzioni per macrosettore economico, valori assoluti in euro

	Sanzioni (euro)
Energia e Industria	4.960.400
Comunicazioni	3.710.000
Credito e assicurazioni	2.766.000
Alimentare, farmaceutico e trasporti	2.783.000
Servizi	2.249.600
Totale	16.469.000

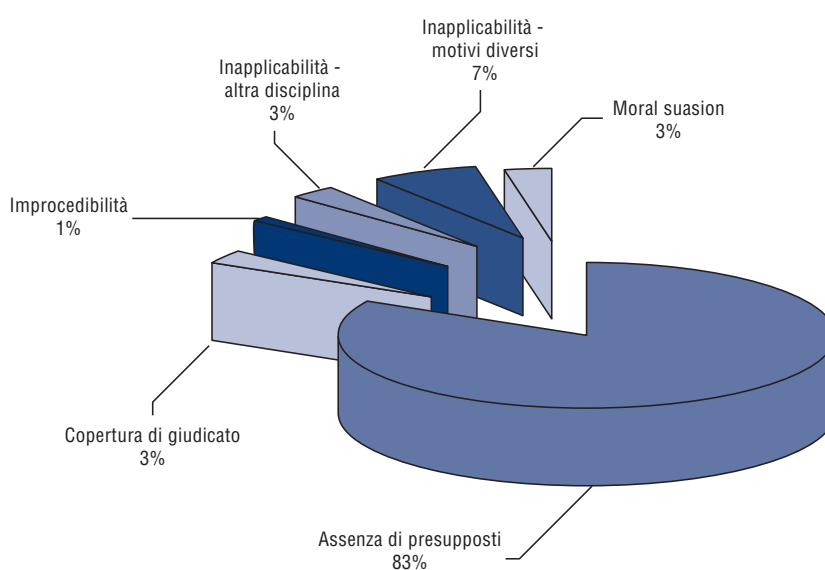
In 12 casi, relativi a pratiche commerciali ancora in atto e idonee, nelle more del procedimento, a pregiudicare il comportamento economico di un ampio numero di consumatori, l'Autorità ha esercitato i propri poteri cautelari, imponendo al professionista di sospendere temporaneamente i comportamenti ritenuti, *prima facie*, illeciti. Tale dato corrisponde a quello del 2009.

Inoltre, nel periodo di riferimento, l'Autorità ha più estesamente utilizzato (10 casi, rispetto a 1 nel 2009) le misure accessorie alla diffida previste dalla legge, imponendo al professionista di pubblicare, a proprie cura e spese, una

dichiarazione rettificativa o un estratto del provvedimento, al fine di rimuovere o attenuare le conseguenze derivanti da pratiche commerciali o messaggi illeciti suscettibili di continuare a produrre, anche successivamente alla loro cessazione, effetti pregiudizievoli nei confronti dei consumatori o di altri professionisti (ad esempio, in ragione dell'accertata pericolosità di un prodotto in circolazione, non evidenziata al momento della vendita).

Il numero delle denunce pervenute continua ad essere di notevole entità. Il principale canale di accesso dei consumatori ai servizi dell'Autorità è il *Contact Center*, il cui *call center* ha ricevuto nel 2010 oltre 16.000 contatti telefonici (rispetto ai circa 8.500 del 2009) e, unitamente all'ampiezza e varietà dei settori economici interessati, testimonia una crescente consapevolezza dei consumatori circa la natura dei propri diritti. Esso conferma l'esigenza diffusamente avvertita di adeguati ed efficaci strumenti di intervento nei confronti di prassi commerciali spesso indebitamente orientate a, o comunque suscettibili di comprimere, condizionare od ostacolare un pieno esercizio di tali diritti. Nel corso dell'anno sono stati aperti 1.681 nuovi fascicoli e ne sono stati archiviati 1.691.

Grafico 2 - Archiviazioni



Circa il 3% delle archiviazioni è stato disposto - in relazione a casi di minore gravità - a seguito del positivo esperimento della procedura di *moral suasion* prevista dall'articolo 4, comma 2, del regolamento, in esito alla quale il professionista ha provveduto a rimuovere i profili di possibile illiceità rilevati in sede di esame preliminare della fattispecie.

In larghissima maggioranza (83%) le archiviazioni hanno riguardato condotte che non presentavano i presupposti per l'applicazione della disciplina in materia di pratiche commerciali scorrette o di pubblicità ingannevole e comparativa illecita.

Circa il 10% delle archiviazioni è stato determinato dalla riscontrata inapplicabilità alle fattispecie segnalate della normativa di competenza

dell’Autorità, in ragione della non qualificabilità come pubblicità del messaggio denunciato, dell’episodicità della condotta segnalata (come tale non idonea a configurare una pratica commerciale), dell’assenza di strumenti di intervento nei confronti delle pratiche aggressive tra professionisti, o dell’applicabilità di discipline speciali ai comportamenti segnalati.

Rispetto all’anno precedente, il 2010 conferma la crescita tendenziale delle istruttorie avviate a seguito di richieste di intervento di singoli consumatori (+7%), e la stabilità delle segnalazioni dei concorrenti, mentre risultano in diminuzione le segnalazioni da parte di pubbliche amministrazioni (-50%), così come i procedimenti avviati d’ufficio (-60%).

Tavola 5 - Soggetti segnalanti

Procedimenti attivati da segnalazioni di:	
Consumatori	155
Associazioni di consumatori	28
Concorrenti	19
Pubblica Amministrazione	16
Attivazione d’ufficio	16

Le linee di *policy* nel 2010

L’attività dell’Autorità di *enforcement* delle norme sulle pratiche commerciali scorrette e in materia di pubblicità ingannevole e comparativa illecita ha presentato nell’ultimo anno almeno tre aspetti innovativi, espressione di altrettante scelte di *policy* dell’Autorità.

Rispetto al passato si è infatti assistito, rispettivamente, a un maggiore uso dello strumento delle decisioni con accettazione degli impegni presentati dai professionisti, a un maggior impiego degli strumenti della dichiarazione rettificativa e della pubblicazione per estratto delle decisioni dell’Autorità, nonché allo sviluppo di una funzione “preventiva” di informazione ai consumatori.

Per ciò che attiene al primo aspetto, come noto, nel corso dell’istruttoria l’Autorità “può ottenere” dal professionista impegni idonei a rimuovere i profili di scorrettezza della condotta oggetto dell’accertamento. Le decisioni con impegni consentono di chiudere un procedimento istruttorio senza accertamento dell’illecito a fronte di impegni che vengono resi vincolanti per il professionista e la cui inosservanza può dare luogo, oltre che ad una sanzione,

anche al riavvio d'ufficio del procedimento. Gli impegni non sono ammissibili nelle ipotesi di manifesta scorrettezza e gravità della condotta. Ove ammissibili, il potere dell'Autorità di accettarli o meno è pur sempre ampiamente discrezionale, tenuto conto anche dell'eventuale interesse pubblico a pervenire comunque all'accertamento della illiceità della condotta.

Dopo un primo biennio dall'entrata in vigore delle norme sulle pratiche commerciali scorrette, sulla pubblicità ingannevole e comparativa illecita, periodo in cui lo strumento degli impegni è stato adottato raramente anche al fine favorire l'affermazione e la conoscenza delle predette nuove norme, l'Autorità nel corso del 2010 ha sperimentato maggiormente, con esclusione delle condotte più gravi, l'utilità di questo tipo di decisione, specie in relazione a condotte e situazioni complesse in cui gli impegni consentivano un cambiamento ed un miglioramento organico e sensibile delle relazioni dei professionisti nei confronti dei consumatori, prevedendo in alcuni casi, a favore di questi ultimi, anche forme di ristoro del danno subito a seguito della condotta oggetto di istruttoria.

Il secondo aspetto innovativo riguarda l'orientamento, emerso nell'ultimo anno, verso un maggior impiego degli strumenti della dichiarazione rettificativa e della pubblicazione per estratto delle decisioni di accertamento dell'illecito, normativamente previsti in relazione a pratiche commerciali scorrette o messaggi ingannevoli suscettibili di continuare a produrre effetti nonostante l'ordine, contenuto nel provvedimento dell'Autorità, di cessare le condotte valutate illecite. L'utilizzo di questi strumenti, avvalendosi di mezzi di informazione adeguati e proporzionati alle condotte accertate, è risultato particolarmente appropriato ed efficace a fronte di condotte suscettibili di continuare ad incidere sulle scelte economiche dei consumatori anche successivamente alla loro cessazione, talvolta esponendo i consumatori anche a situazioni di pericolo per la loro salute. Si tratta di modalità di informazione dei consumatori destinate a un crescente e più esteso utilizzo al fine di assicurare una più completa ed efficace tutela.

Il terzo aspetto innovativo nell'*enforcement* delle norme a tutela dei consumatori consiste nello sviluppo di una funzione "preventiva" di informazione dei consumatori, in relazione ai diritti fondamentali che essi possono far valere in base al Codice del consumo e alle precauzioni minime da adottare nel compiere le loro scelte di natura economica, al fine di evitare di incorrere in pratiche commerciali scorrette. Al riguardo, lo scorso anno, l'Autorità, traendo spunto dalle numerose istruttorie svolte nei diversi settori, ha iniziato a pubblicare sul proprio sito *internet* - che recentemente è stato completamente rinnovato - alcune sintetiche indicazioni e "Guide anti-inganni" volte a svolgere un ruolo "educativo" e di "avviso" nei confronti dei consumatori e a favorirne comportamenti maggiormente consapevoli e informati rispetto alle proposte commerciali ad essi indirizzate.

L'Autorità intende in futuro sviluppare ulteriormente questo tipo di attività, analogamente a quanto accade in altri Paesi.