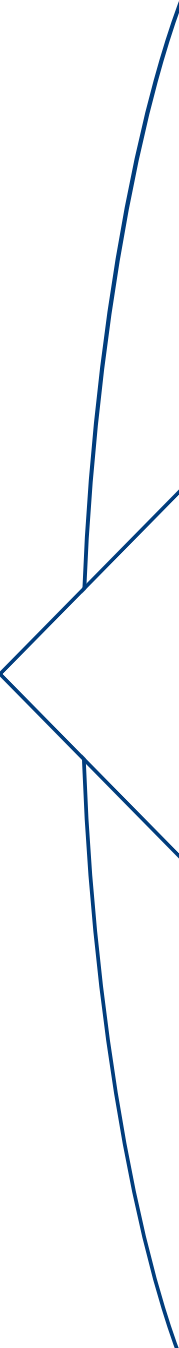


ATTIVITÀ DI TUTELA DEL CONSUMATORE



## 1. DATI DI SINTESI E LINEE DI INTERVENTO

### *La tutela del consumatore in numeri*

La tutela dei consumatori e delle imprese dalle pratiche commerciali scorrette e dalla pubblicità ingannevole e comparativa illecita - con gli strumenti offerti dalle norme del Codice del consumo (decreto legislativo n. 206/05) e dal decreto legislativo n. 145/07 - assorbe notevoli risorse dell'Autorità. Nel 2011, sono stati conclusi 212 procedimenti istruttori.

Tabella 1 - Procedimenti istruttori

<b>Procedimenti B2C e B2B(*)</b>	<b>185</b>
- Violazioni	140
<i>Pratiche ingannevoli o aggressive (B2C)</i>	134
<i>Pubblicità ingannevoli e comparative illecite (B2B)</i>	6
- Non violazioni	11
- Accettazione impegni	34
<b>Altri procedimenti</b>	<b>27</b>
- Inottemperanze	16
- Rideterminazione sanzioni	8
- Casi CPC (violazione)	0
- Riesame delibera	3
<b>Totale Generale</b>	<b>212</b>

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

Il dato numerico complessivo di 212 procedimenti è in flessione rispetto al 2010 (275). Esso non dà conto della diversa tipologia di istruttorie condotte nei due anni di riferimento.

Nel 2011, i procedimenti conclusi con l'accertamento di una violazione sono stati 140 rispetto ai 192 nel 2010. Sostanzialmente stabile rispetto all'anno precedente è stato il numero di istruttorie chiuse con l'accettazione di impegni presentati dai professionisti e resi obbligatori dall'Autorità (34 rispetto a 36), confermando la crescente capacità delle imprese, rispetto alla prima fase applicativa della disciplina sulle pratiche commerciali scorrette, di proporre soluzioni più mirate ed efficaci in favore dei consumatori rispetto a quelle conseguibili con la semplice diffida. Al fine di consentire al "mercato" di controllare l'adempimento degli impegni assunti, per la prima volta si è utilizzato il potere di disporre la pubblicazione della dichiarazione di impegno a cura e spese del professionista ex art. 27, comma 7, del Codice del consumo.

Nell'anno di riferimento si è praticamente esaurito il filone dei procedimenti di rideterminazione delle sanzioni comminate ai professionisti (passati a 8 dai 33 dell'anno precedente) successivamente all'entrata in vigore, nel settembre 2010, del Codice del Processo Amministrativo, che ha conferito

al TAR, nei casi di ricorsi parzialmente accolti limitatamente alla congruità dell'ammenda, di procedere esso stesso alla rideterminazione delle sanzioni.

I casi per i quali si è reso necessario - a seguito di una sentenza del TAR che ha annullato una delibera dell'Autorità con richiesta di riesame - il riavvio di procedimenti, hanno riguardato, in due casi, l'esecuzione di una consulenza tecnica finalizzata a verificare la documentazione scientifica prodotta dalle parti e, nel terzo caso, l'esame nel merito di una fattispecie di pubblicità comparativa, per la quale l'Autorità aveva concluso un procedimento con l'accoglimento degli impegni presentati dalla parte senza accertamento dell'infrazione.

Un deciso aumento hanno registrato i casi di accertata inottemperanza a precedenti delibere dell'Autorità (15 casi, rispetto ai 5 del 2010). Un procedimento per inottemperanza si è, per contro, concluso con una decisione di non violazione. Tali casi traggono origine da una crescente attività di verifica delle condotte delle imprese successivamente alla diffida dell'Autorità, al fine di assicurare più compiutamente l'efficacia dell'attività istruttoria.

Per 11 procedimenti (rispetto agli 8 del 2010) l'istruttoria non ha accertato alcuna violazione al Codice del consumo, in quanto le condotte commerciali delle imprese si sono dimostrate corrette oppure non sono stati raccolti sufficienti elementi probatori delle violazioni contestate.

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	34	49
Comunicazioni	18	20
Credito e assicurazioni	31	32
Alimentare, farmaceutico e trasporti	33	46
Servizi	24	28
<b>Totale</b>	<b>140</b>	<b>175</b>

Le violazioni accertate nel 2011, ivi comprese le inottemperanze, hanno determinato l'imposizione di sanzioni amministrative pecuniarie per un importo complessivamente pari a circa 15,7 milioni di euro.

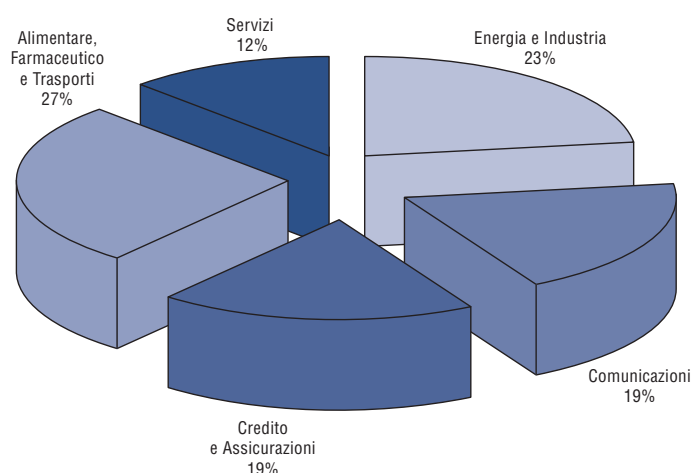
Il dato risulta sostanzialmente stabile rispetto al 2010 (circa 16,5 milioni di euro) pur in presenza di un minor numero di procedimenti conclusi, per effetto sia della conclusione di complessi casi multipartita particolarmente gravi, per i quali le sanzioni comminate sono state molteplici e particolarmente elevate, sia della diversa composizione del portafoglio delle istruttorie concluse; in particolare, come detto la diminuzione numerica ha interessato procedimenti di rideterminazione non conteggiati tra quelli che hanno generato le sanzioni del 2010.

**Tabella 3 - Sanzioni per esito del procedimento**

	Procedimenti Istruttori	Sanzioni (euro)
Pratiche scorrette (B2C)	134	14.443.500
Pubblicità ingannevole e comparativa ill. (B2B)	6	355.000
Inottemperanze	15	876.000
Riesami con sanzione	1	5.000
<b>Totale</b>	<b>156</b>	<b>15.679.500</b>

Quasi il 30% delle sanzioni ha interessato imprese attive nei settori alimentare, farmaceutico e trasporti, mentre oltre il 20% ha riguardato professionisti operanti nel comparto dell'energia e dell'industria.

**Grafico 1 - Sanzioni per settore economico: ripartizione percentuale**



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

	Sanzioni (euro)
Energia e industria	3.625.000
Comunicazioni	2.965.000
Credito e assicurazioni	2.990.000
Alimentare, farmaceutico e trasporti	4.230.500
Servizi	1.869.000
<b>Totale</b>	<b>15.679.500</b>

Nel 2011 l'Autorità ha imposto misure cautelari a 3 professionisti, ingiungendo loro la sospensione temporanea di pratiche commerciali in corso ritenute idonee, ad una valutazione preliminare, a pregiudicare il comportamento economico di un ampio numero di consumatori nelle more del procedimento.

Tale dato è molto inferiore a quello del 2010 (12). Per contro, in 13 sub-procedimenti cautelari l'Autorità ha accertato che, in ragione delle misure adottate *medio tempore* dalle imprese interessate, non sussisteva più il *periculum* per i consumatori e ha pertanto deliberato di non adottare alcuna misura cautelare.

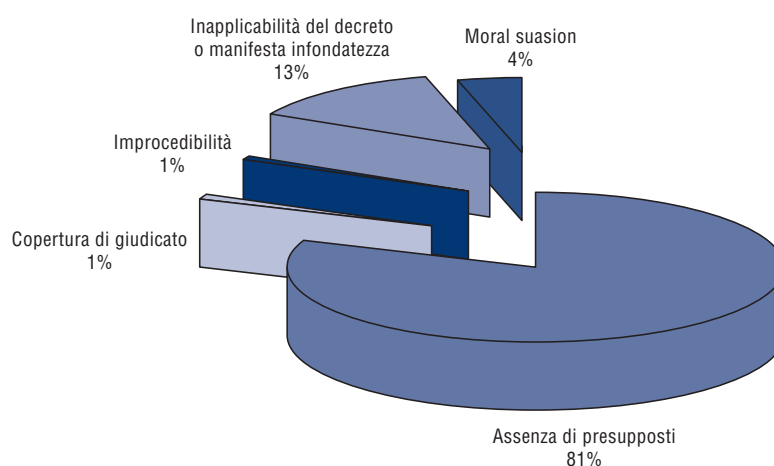
Cresce ulteriormente nel periodo di riferimento, a conferma di un trend già rilevato precedentemente (12 casi, rispetto a 10 nel 2010), il ricorso da parte dell'Autorità a misure accessorie alla diffida, quali la pubblicazione, a cura e spese del professionista, di una dichiarazione rettificativa o di un estratto del provvedimento o la modifica della confezione di prodotti alimentari. Il primo dei due strumenti, in particolare, si è rivelato particolarmente opportuno in relazione a pratiche commerciali che, per quanto cessate, erano idonee a esplicare effetti pregiudizievoli per i consumatori anche in futuro (è il caso, ad esempio, di vetture *pick-up* classificate, in base al Codice della strada, come "autocarri" per attività lavorative e pubblicizzate per un uso familiare, esponendo gli acquirenti a sanzioni amministrative e fiscali e all'eventuale rischio di fermo del veicolo).

Il numero dei consumatori e delle imprese che, sempre più consapevoli dei propri diritti, segnalano all'Autorità pratiche scorrette o messaggi ingannevoli resta assai elevato, soprattutto con riferimento alle richieste di intervento che pervengono attraverso il canale *Contact Center*. L'accesso ai servizi dell'Autorità si è ulteriormente ampliato nel mese di giugno 2011, con la messa a disposizione dei consumatori sul sito istituzionale di una modalità di segnalazione *on line* attraverso un formulario (*web form*) che può essere inviato via internet.

Nel corso del 2011 il *Contact Center* ha ricevuto circa 31.500 contatti, equamente ripartiti tra canale telefonico e *web form*. Per un corretto confronto con l'anno precedente (nel 2010 il *call center* aveva ricevuto oltre 16.000 contatti telefonici), va considerato che il dato comprende le oltre 15.000 segnalazioni "massive" - su un totale di oltre 25.000 ricevute anche attraverso gli altri canali - relative ad un solo caso (Italia Programmi). Ad esito di una valutazione preliminare, sono state selezionate circa 17.000 segnalazioni, delle quali circa l'80% via *web form*.

Nel corso dell'anno sono stati aperti 1.342 nuovi fascicoli e ne sono stati archiviati 1.087.

**Grafico 2 - Archiviazioni**



La maggioranza delle archiviazioni (81%) è riferibile a segnalazioni di condotte prive dei presupposti minimi per un approfondimento istruttorio ai sensi della disciplina in materia di pratiche commerciali scorrette o di pubblicità ingannevole e comparativa illecita.

Per i casi di minore gravità, il regolamento delle procedure istruttorie, all'articolo 4, comma 2, consente di agire tramite *moral suasion* nei confronti delle imprese interessate. Nell'anno di riferimento circa il 4% delle archiviazioni è stato disposto a seguito del positivo esito di tale procedura, laddove il professionista ha eliminato i profili di possibile illiceità rilevati nel corso dell'attività preistruttorie.

Circa il 13% delle archiviazioni ha interessato condotte per le quali le norme rilevanti non erano applicabili, soprattutto in relazione a pratiche commerciali scorrette (non messaggi ingannevoli) verso imprese (B2B), alla non qualificabilità come pubblicità del messaggio segnalato, alla natura non commerciale dell'attività svolta dal soggetto denunciato, all'applicabilità di discipline diverse ai comportamenti segnalati (le archiviazioni per inapplicabilità riguardano un'ampia casistica, ad es. aiuti di Stato, fiscalità, vigilanza bancaria, applicazione di tariffe regolamentate, singole vicende contrattuali, comunicazioni sociali, contenuti morali o religiosi ecc.).

Rispetto all'anno precedente, il 2011 registra infine una crescita delle istruttorie avviate d'ufficio; le istruttorie avviate su segnalazione di singoli consumatori, quantunque in diminuzione, continuano in ogni caso a rappresentare la quota largamente predominante del totale.

---

**Tabella 5 - Soggetti segnalanti**

---

**Procedimenti attivati da segnalazioni di:**

Consumatori	120
Attivazione d'ufficio	24
Associazioni di consumatori	22
Pubbliche Amministrazioni	12
Concorrenti	6

---

***Le linee di policy nel 2011***

Tra gli aspetti maggiormente significativi dell'attività di *enforcement* dell'Autorità nel 2011 in materia di pratiche commerciali scorrette nonché pubblicità ingannevole e comparativa illecita meritano di essere segnalati: *i*) l'uso dello strumento delle decisioni con accettazione degli impegni presentati dai professionisti, affiancato, per la prima volta, dall'obbligo di pubblicazione degli stessi, a cura e spese del professionista; *ii*) il consolidamento delle misure accessorie consistenti nella dichiarazione rettificativa e nella pubblicazione per estratto delle decisioni dell'Autorità; *iii*) una verifica sistematica dell'ottemperanza alle decisioni dell'Autorità; *iv*) un più frequente uso dello strumento cautelare.

Come noto, le decisioni con impegni consentono di chiudere una istruttoria senza accertamento dell'illecito, rendendo vincolanti per il professionista determinati impegni, idonei a risolvere quei profili che hanno dato luogo all'istruttoria. Gli impegni non sono ammissibili nelle ipotesi di manifesta scorrettezza e gravità della condotta. Il potere dell'Autorità di accettarli o meno, ove ammissibili, è pur sempre ampiamente discrezionale, tenuto conto anche dell'eventuale interesse pubblico a pervenire comunque all'accertamento della illiceità della condotta, con la conseguente diffida e sanzione. Il Consiglio di Stato ha recentemente chiarito che il termine di trenta giorni per la loro presentazione deve intendersi come perentorio per i professionisti.

Nel 2011 l'Autorità ha disposto, per la prima volta, anche la pubblicazione degli impegni assunti dal professionista, a sua cura e spese, così come previsto dall'art. 27, comma 7, del Codice del consumo, al fine di una più ampia informazione dei consumatori e, quindi, di una loro maggiore efficacia.

Il secondo rilevante profilo di *policy* riguarda l'orientamento dell'Autorità, che si è consolidato nell'ultimo anno, verso l'impiego delle misure accessorie consistenti nel disporre dichiarazioni rettificative e pubblicazioni per estratto delle decisioni di accertamento di illeciti, suscettibili di continuare a produrre effetti pregiudizievoli delle scelte dei consumatori, come, ad esempio, in caso di pratiche commerciali scorrette connesse a rapporti contrattuali di lunga durata, ovvero a pagamenti periodici o rateizzati nel tempo.

Le predette misure accessorie sono volte ad assicurare una migliore e più efficace informazione dei consumatori per il tramite di mezzi di informazione (stampa, TV, internet, ecc.) adeguati e proporzionati alle condotte accertate. Esse rappresentano oramai un tratto costante dell'attività di *enforcement* dell'Autorità. Nell'ultimo anno l'Autorità, oltre ad aver adottato un nuovo modello, rinnovato nella grafica, per le dichiarazioni rettificative e pubblicazioni per estratto, ha anche sanzionato la mancata o tardiva ottemperanza di taluni professionisti alle predette misure accessorie.

Il terzo profilo di rilievo consiste in un'attività, divenuta oramai sistematica, di verifica dell'ottemperanza alle proprie decisioni, segnatamente alla diffida ovvero agli impegni assunti dalle imprese e resi vincolanti dall'Autorità. I professionisti sono infatti chiamati a relazionare all'Autorità, entro un determinato termine, sulle iniziative da essi assunte in ottemperanza alla diffida. Ciò, da un lato, di per sé, ha accresciuto il grado di ottemperanza da parte dei professionisti, dall'altro, ha facilitato e reso più efficace il monitoraggio da parte dell'Autorità, la quale intende proseguire su questa strada.

Con riferimento infine al quarto profilo, vale a dire lo strumento cautelare, si segnala la crescente attenzione dell'Autorità ad utilizzare gli strumenti cautelari ad essa conferiti dalla legge, volti a rendere maggiormente efficace la tutela dei consumatori in situazioni in cui, nelle more del procedimento, essi si trovano esposti al rischio di un pregiudizio grave e perdurante. In molti procedimenti, l'Autorità è intervenuta efficacemente

prospettando sin dall'inizio la possibile adozione di misure cautelari, pur nel rispetto delle garanzie del contraddittorio. In taluni casi, l'Autorità, valutate le argomentazioni dei professionisti coinvolti e la perduranza delle condotte, ha effettivamente adottato misure cautelari.

### *L'attività della Direzione Contact Center*

Nel mese di giugno 2011 l'Autorità ha attivato un'ulteriore modalità di segnalazione rappresentata da un formulario (*web form*), presente sul sito istituzionale, che può essere inviato a mezzo internet. Questo nuovo canale di segnalazione è stato introdotto nell'ottica di semplificare i rapporti tra i cittadini e la P.A., facilitando i segnalanti nella descrizione dei fatti attraverso specifici quesiti e campi pre-compilati, sulla base delle disposizioni del Codice del consumo. Il consenso manifestato dai consumatori verso lo strumento è stato immediato, tanto che le richieste di tutela pervenute *on line* hanno superato quelle ricevute attraverso il numero verde. A corredo delle segnalazioni effettuate *on line*, vengono frequentemente inviati anche documenti a supporto dei fatti posti all'attenzione dell'Autorità e ciò ha comportato che, sin dall'implementazione del nuovo strumento, la Direzione Contact Center si è fatta carico della gestione dell'ingente flusso documentale a garanzia della tracciabilità e conservazione degli atti.

Nel corso del 2011 la Direzione Contact Center ha gestito 16.643 contatti telefonici e dal 21 giugno 2011 - data di implementazione del *web form* - 14.835 istanze di tutela *on line*. Ad esito di una preliminare selezione, 3.557 segnalazioni telefoniche e 13.419 via *web form* sono state acquisite nel flusso documentale interno attraverso il protocollo.

Nel periodo di interesse si è riscontrato, come lo scorso anno, il rilevante fenomeno di segnalazioni di migliaia di consumatori aventi ad oggetto la medesima pratica commerciale, ascrivibile allo stesso professionista. Il caso più significativo è rappresentato dalle oltre 15.000 richieste di intervento pervenute alla Direzione Contact Center - per un totale di oltre 25.000 denunce includendo quelle ricevute dall'Autorità attraverso gli altri canali - relative alla pratica commerciale scorretta posta in essere da Estesa Ltd. (Italia Programmi.net), che sono confluite nel procedimento *Italia Programmi.net - Abbonamento per software*, concluso nel dicembre 2011 con l'adozione di un provvedimento inibitorio (cfr. *infra* sezione relativa ai settori Energia e Industria).

La Direzione ha continuato a svolgere nei confronti dei chiamanti attività di primo orientamento e informazione sui diritti dei consumatori, per consentire l'esercizio consapevole degli stessi nonché l'effettività degli strumenti di tutela previsti nel nostro ordinamento, invocabili presso le sedi amministrative e giurisdizionali competenti.

Le denunce meritevoli di un approfondimento preistruttorio sono state integrate con richieste di informazioni, volte ad acquisire elementi utili alla definizione e valutazione della fattispecie esposta ai fini dell'avvio di un procedimento istruttorio.



In un caso, previa valutazione positiva del Collegio, la Direzione Contact Center ha applicato con successo l'istituto della *moral suasion*, in conformità all'articolo 4 del regolamento sulle procedure istruttorie, nei confronti di un gestore dei servizi di telefonia che aveva omesso di indicare le tipologie di carte di credito utilizzabili per attivare la promozione reclamizzata.

## 2. I PRINCIPALI INTERVENTI NEI DIVERSI SETTORI ECONOMICI

### Energia elettrica e gas

---

Nei settori energetici (fornitura di energia elettrica e gas), le istruttorie chiuse nel 2011 in materia di tutela del consumatore hanno interessato diversi ambiti di intervento nel rapporto tra consumatore e professionista, tra i quali le attivazioni di forniture non richieste, il passaggio non consapevole ad una tariffazione stabilita nell'ambito del mercato libero del gas, le offerte di tariffe scontate, le barriere opposte al consumatore in presenza di una volontà di *switching*, oltre alle modalità di *win-back* rilevate nel momento successivo al cambio di operatore da parte del consumatore.

Le istruttorie relative alle modalità di acquisizione dei clienti seguono l'iter dell'azione dell'Autorità intrapreso nel 2008, dopo la completa liberalizzazione delle forniture di energia elettrica, ovvero al momento della nascita di offerte commerciali destinate a clienti residenziali e a piccoli operatori economici. L'offerta congiunta di elettricità e gas naturale ha di conseguenza sperimentato un forte impulso in termini di varietà di offerte commerciali presenti sul mercato libero.

Nei provvedimenti adottati, l'Autorità ha delineato i principi ai quali deve essere improntata una corretta e diligente attività di promozione commerciale e i limiti alle modalità di acquisizione della clientela da parte degli operatori, con l'obiettivo di ridurre l'asimmetria informativa che grava sulla libertà di scelta del consumatore.

#### *ACEA ELECTRABEL - ATTIVAZIONE NON RICHIESTA*

I comportamenti esaminati dall'Autorità nel caso che ha interessato la società Acea Electrabel (*ACEA ELECTRABEL - ATTIVAZIONE NON RICHIESTA*) consistono nell'attivazione di forniture non richieste di energia elettrica e/o gas naturale, finalizzata all'acquisizione di clientela residenziale nel mercato libero, con le seguenti modalità: attivazione in assenza di sottoscrizione o in virtù di firme falsificate, comunicazione di informazioni ingannevoli al fine di ottenere la sottoscrizione dei contratti, imposizione di ostacoli all'esercizio del diritto di recesso.

L'Autorità, sulla base dei dati acquisiti nello svolgimento degli approfondimenti istruttori, ha ritenuto le pratiche commerciali esaminate scorrette ai sensi degli artt. 20, 21, comma 1, lettere b), f) e g), 24, 25 lettere a) e d), e 26, lettera f) del Codice del consumo, ne ha vietato l'ulteriore diffusione ed ha irrogato due sanzioni amministrative pecuniarie pari ciascuna a 250 mila euro, rispettivamente, per la pratica relativa all'attivazione non richiesta di fornitura di energia elettrica e per la pratica relativa all'attivazione non richiesta di fornitura di gas naturale.

*EDISON - ATTIVAZIONI NON RICHIESTE*

In altro procedimento nello stesso settore (*EDISON - ATTIVAZIONI NON RICHIESTE*) l'Autorità ha contestato alla società Edison Energia Spa le seguenti condotte: attivazione di servizi in assenza di sottoscrizione o in base a firme falsificate, attraverso i propri agenti commerciali (canale cd. porta a porta e *teleselling outbound*); comunicazione di informazioni ingannevoli al fine di ottenere la sottoscrizione di contratti, nel corso di visite a domicilio (cd. porta a porta) ovvero mediante contatti telefonici (cd. *teleselling outbound*), fornendo ai potenziali clienti informazioni ingannevoli inerenti l'identità del professionista, lo scopo della visita o della telefonata, le obbligazioni derivanti dal contratto, nonché in merito ai diritti riconosciuti al consumatore dalla legge, con particolare riferimento al diritto di recesso.

L'Autorità, alla luce delle risultanze istruttorie, ha ritenuto sussistere due pratiche commerciali scorrette ai sensi degli artt. 20, 24, 25, lettera a) e 26, lettera f) del Codice del consumo, irrogando a Edison due sanzioni pari a 180 mila euro rispettivamente per la pratica relativa all'attivazione non richiesta di fornitura di energia elettrica e per la pratica relativa all'attivazione non richiesta di fornitura di gas naturale.

*SINERGAS PUBBLICITÀ COMUNE DI MIRANDOLA*

Nel 2011 l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio nei confronti della Sinergas Spa (*SINERGAS - PUBBLICITÀ COMUNE DI MIRANDOLA*) concernente una duplice condotta scorretta.

I comportamenti valutati hanno riguardato le informazioni ingannevoli - veicolate tramite lettere inviate tra i mesi di giugno ed ottobre 2010 ai residenti del Comune di Mirandola - finalizzate a riacquisire clienti migrati al mercato libero verso altri operatori (*win-back*) ai quali veniva proposta la riattivazione del rapporto di fornitura con la società ingenerando dubbi sulla qualità del servizio offerto dal loro nuovo fornitore.

Inoltre, Sinergas, in una fase in cui lo *switching* non era ancora stato completato, inviava agli utenti interessati una comunicazione, prospettando il rischio di sospensioni di forniture di energia elettrica e/o gas per carenze di tipo amministrativo da parte del nuovo fornitore, dipendenti dalla richiesta e dall'ottenimento da parte di quest'ultimo dell'accesso alla rete distributiva.

Pertanto l'Autorità, sulla base delle indagini svolte, ha ritenuto le pratiche commerciali scorrette ai sensi degli artt. 20, 21 e 24 del Codice del consumo, ne ha vietato la diffusione e la continuazione ed ha irrogato due sanzioni amministrative rispettivamente di 10 mila euro e 15 mila euro.

*COGESER - PASSAGGIO AUTOMATICO A MERCATO LIBERO*

Nel caso *COGESER - PASSAGGIO AUTOMATICO A MERCATO LIBERO*, l'Autorità ha valutato i comportamenti posti in essere da Cogeser e segnalati da due associazioni dei consumatori, Altroconsumo e Adiconsum, consistenti nell'aver inviato, nel mese di dicembre 2010, ai propri clienti serviti alle condizioni di tutela del Titolo II TIVG (Testo Integrato Vendita Gas), delle

lettere con le quali proponeva ai destinatari, sotto forma di premio fedeltà, una riduzione del prezzo di vendita del gas di 0,77 euro/smc rispetto alla tariffa loro applicata, senza indicare chiaramente che il mancato rifiuto dell'offerta implicava la sua accettazione e il passaggio al libero mercato e quindi una modifica del contratto in essere. Il meccanismo prevedeva una sorta di silenzio assenso da parte del cliente che, se non rifiutava l'offerta entro 60 giorni dal ricevimento della lettera, si vedeva modificare il contratto senza alcuna manifestazione espressa di volontà e senza essere messo in condizione di conoscere tutte le condizioni del nuovo contratto. Pertanto, l'Autorità, sulla base delle evidenze agli atti del procedimento, ha ritenuto la pratica commerciale scorretta ai sensi degli artt. 20 e 22 del Codice del consumo, ed ha irrogato una sanzione amministrativa pecuniaria di 5 mila euro.

#### *GAS NATURAL - SCONTO 50%*

Ancora nel mercato della vendita di gas l'Autorità ha valutato e ritenuto scorretta la pratica posta in essere dalla società Gas Natural Vendita Italia Spa (*GAS NATURAL - SCONTO 50%*) nei mesi di maggio e giugno 2011, consistente nell'aver diffuso alcuni messaggi pubblicitari che enfatizzavano una percentuale di sconto (del 50%) per le forniture di gas ai clienti domestici, senza fornire alcuna indicazione ai destinatari dell'entità economica su cui andava applicata la percentuale di sconto offerta. Dagli atti dell'istruttoria è risultato che lo sconto offerto veniva applicato ad una componente del prezzo del gas (parte fissa della QVD), e che pertanto l'entità dello sconto in termini assoluti o in rapporto al prezzo totale della fornitura era molto bassa, corrispondente a poco meno del 2%, circostanza non evincibile dai messaggi valutati. Pertanto, l'Autorità ha ritenuto la pratica commerciale scorretta ai sensi degli artt. 20 e 22, commi 1, 2 e 4, lettera c), del Codice del consumo, ed ha irrogato alla società Gas Natural Vendita Italia una sanzione amministrativa pari a 25 mila euro.

## Industria

---

L'attività svolta dall'Autorità nel 2011 nel settore industriale-manifatturiero ha riguardato un'ampia gamma di prodotti e molteplici tipologie di pratiche commerciali scorrette. Di particolare rilievo sono stati gli interventi in materia di pubblicità per autoveicoli, depuratori di acqua potabile e prodotti o apparecchi per la cura estetica del corpo, l'utilizzo di asserzioni ingannevoli relative alle caratteristiche proprie dei prodotti commercializzati, quali "made in Italy" e "artigianale", le scorrette modalità adottate nelle vendite *on-line*, il mancato riconoscimento della garanzia legale e dei relativi diritti (come ad es. il diritto alla sostituzione del prodotto difettoso) nonché il mancato riconoscimento del diritto di ripensamento.

### *Settore automobilistico*

Nel settore della vendita di autoveicoli, nel 2011, così come avvenuto nel 2010, l'Autorità ha sanzionato messaggi pubblicitari che, fornendo informazioni ingannevoli in merito alla categoria di omologazione e all'utilizzo di veicoli c.d. *pick-up*, potevano indurre gli acquirenti ad un utilizzo del mezzo non consentito dal Codice della strada, con il rischio di sanzioni pecuniarie e di sequestro. In particolare sono state sanzionate le case automobilistiche che nei messaggi pubblicitari enfatizzavano l'utilizzo dei *pick-up* come normali veicoli adibiti al trasporto di persone ed utili per gite nel tempo libero. Considerando i possibili effetti che le pratiche avrebbero continuato a produrre sul mercato, nei casi in esame l'Autorità ha sempre disposto una dichiarazione rettificativa ai sensi dell'art. 27, comma 8 del Codice del consumo per informare gli eventuali acquirenti dei limiti di utilizzo del *pick-up*.

Un ulteriore filone di intervento è stato quello relativo alle informazioni non complete fornite ai consumatori in merito alle garanzie sugli autoveicoli nuovi, in particolare con riguardo ai messaggi che omettevano di specificare che alcune componenti delle autovetture erano escluse dalle garanzie pubblicizzate.

Sempre nel settore delle vendite di autoveicoli, un'altra area oggetto di investigazione ha riguardato la vendita di auto usate il cui chilometraggio era stato artificialmente ribassato.

#### *MAZDA / TOYOTA / MELIAN ITALIA - PUBBLICITÀ PICK-UP*

Nel procedimento avviato nei confronti di Mazda Motor Italia Spa (*MAZDA PUBBLICITÀ PICK-UP*), l'Autorità ha ritenuto che la diffusione da parte del professionista sul proprio sito internet [www.mazda.it](http://www.mazda.it) di un messaggio pubblicitario relativo ai veicoli "Mazda BT-50" *pick-up*, fosse ingannevole, in quanto gli automezzi pubblicizzati, alcuni anche dotati di doppia cabina, venivano presentati come omologati "autocarri" categoria N1, ma si lasciava intendere, per le espressioni e le immagini utilizzate, che gli stessi potessero essere utilizzati legittimamente anche per attività di tempo libero e quindi per il normale trasporto di persone. La normativa nazionale, al contrario, consente il trasporto di persone solo se funzionali all'utilizzo dell'automezzo per il lavoro cui è adibito e vieta espressamente il trasporto delle persone come se questo fosse un normale autoveicolo.

L'Autorità, pertanto, ha ritenuto la pratica commerciale scorretta ai sensi degli artt. 20, 21, comma 1, lettera b) e 22, comma 1 del Codice del consumo, ha irrogato una sanzione di 70 mila euro ed ha disposto una dichiarazione rettificativa ai sensi dell'articolo 27, comma 8 del Codice del consumo per informare gli eventuali acquirenti dei limiti di utilizzo del *pick-up*.

Per gli stessi motivi, ovvero per aver pubblicizzato sul sito internet [www.toyota.it](http://www.toyota.it) i veicoli "Toyota Hilux" omologati come autocarri come veicoli utilizzabili per il normale trasporto di persone, l'Autorità ha irrogato alla Toyota una sanzione amministrativa pecuniaria di 155 mila euro e ha disposto una dichiarazione rettificativa (*TOYOTA PUBBLICITÀ PICK-UP*).

Anche nel procedimento avviato nei confronti della società Melian (*MELIAN ITALIA PUBBLICITÀ PICK-UP*) l’Autorità ha ritenuto che i messaggi diffusi per pubblicizzare i veicoli “Tata Xenon”, omologati nella categoria “N1 - autocarri” fossero scorretti, irrogando alla società Melian Italia Srl una sanzione amministrativa pecuniaria di 100 mila euro e disponendo una dichiarazione rettificativa ai sensi dell’articolo 27, comma 8 del Codice del consumo.

#### *QUATTORRUOTE PUBBLICITÀ CITROEN*

Nel procedimento che ha interessato alcuni messaggi pubblicati sui periodici Quattroruote e Tuttotrasporti, editi da Editoriale Domus, l’Autorità ha valutato la loro idoneità a indurre in errore i lettori in merito all’esistenza di una sorta di certificazione di affidabilità garantita dalla testata stessa (*QUATTORRUOTE PUBBLICITÀ CITROEN*). Nei messaggi venivano utilizzate espressioni quali “approvato Quattroruote” in relazione ad alcuni veicoli di marca Citroen, che, tenuto conto della circostanza che la rivista è conosciuta proprio per la neutralità con cui fornisce le informazioni in merito alle caratteristiche e alle specificità delle autovetture, lasciavano intendere che le autovetture in esame godessero di una maggiore affidabilità e di un miglior rapporto qualità/prezzo rispetto a quelle prive di tale approvazione. Nell’ambito del procedimento è emerso che si trattava di un’operazione commerciale proposta al mercato da Quattroruote, cui aveva aderito solo Citroen.

L’Autorità ha ritenuto la pratica commerciale scorretta ai sensi degli artt. 20, comma 2, 21, comma 1, lettere b), c), e g), 22, commi 1 e 2, e 23, lettera m), del Codice del consumo ed ha irrogato una sanzione amministrativa pecuniaria di 150 mila euro a Citroen Italia Spa, e di 80 mila euro a Editoriale Domus Spa.

#### *AUTOQUI DI CINNELLA GIULIA - MANOMISSIONE CONTACHILOMETRI*

I comportamenti esaminati dall’Autorità nel caso che ha interessato l’impresa individuale “Auto Qui” (*AUTOQUI DI CINNELLA GIULIA*) riguardano due distinte pratiche commerciali, poste in essere nell’ambito della propria attività commerciale e di assistenza post-vendita di autoveicoli usati. In particolare, le fattispecie hanno riguardato la diffusione di informazioni ingannevoli rispetto all’effettivo chilometraggio di un’autovettura usata Lancia Thesis venduta ad un consumatore e l’imposizione di ostacoli all’esercizio dei diritti contrattuali dell’acquirente in materia di garanzia legale di conformità di cui agli artt. 128 e ss. del Codice del consumo. Pertanto, ai sensi degli artt. 20, 21, comma 1, lettera b), 22, 24 e 25, lettera d), l’Autorità ha irrogato al professionista due sanzioni del valore di 7 mila euro ciascuna.

#### *KIA / HYUNDAI - GARANZIE AUTO*

L’associazione di consumatori Assoutenti ha segnalato il comportamento scorretto posto in essere da Kia Motors Italia Spa, consistente nell’aver diffuso, nel periodo 2009-2011, sia a mezzo stampa che tramite il proprio sito internet, informazioni ingannevoli nell’ambito della campagna pubblicitaria incentrata sulla “garanzia di 7 anni” offerta sulle autovetture delle varie gamma Kia (*KIA GARANZIA AUTO*).

I vari messaggi omettevano di specificare che alcune parti e componenti delle autovetture per le quali era pubblicizzata la garanzia settennale, in realtà godevano di una garanzia temporale minore di quella reclamizzata.

L'Autorità, pertanto, ha ritenuto che tali omissioni informative integrassero una pratica commerciale scorretta ai sensi degli artt. 20 e 22 del Codice del consumo, ed ha irrogato a Kia Motors Italia una sanzione amministrativa pecuniaria di 80 mila euro.

Analoga fattispecie è stata trattata nel procedimento relativo ai messaggi diffusi da Hyundai Motor Company Italy Srl, che pubblicizzavano una "garanzia di 5 anni" per le proprie autovetture (*HYUNDAI GARANZIA 5 ANNI*), concluso con una sanzione pari a 50 mila euro.

### *Vendite on line*

Con riguardo alle attività di distribuzione commerciale, a fronte del crescente impiego, da parte dei consumatori, della rete internet per l'acquisto di prodotti e servizi (*e-commerce*), nel 2011 l'Autorità è intervenuta ripetutamente nei confronti di fornitori che nei propri siti riportavano informazioni ingannevoli, ambigue o incomplete in merito alla disponibilità dei prodotti, alle condizioni economiche applicate e all'eventuale gratuità ovvero ai diritti spettanti ai consumatori, inclusi la garanzia legale dovuta dai venditori o il diritto di ripensamento, previsti dal Codice del consumo.

#### *ITALIA PROGRAMMI.NET - ABBONAMENTO PER SOFTWARE*

Tra i procedimenti di maggior rilievo si segnala il procedimento *ITALIA PROGRAMMI.NET - ABBONAMENTO PER SOFTWARE*, relativo al pagamento di importi non dovuti per scaricare *software* disponibili in rete gratuitamente.

Le evidenze acquisite nel corso del procedimento hanno evidenziato che Estesa, società titolare del sito internet attraverso cui si è realizzata l'infrazione al Codice del consumo, si è servita di un complesso meccanismo è *on-line* per attrarre i consumatori sul proprio sito [www.italia-programmi.net](http://www.italia-programmi.net), traendoli in inganno in merito alla natura (onerosa, anziché gratuita) del servizio offerto, risultato certamente conseguito, come risulta dall'enorme numero di contratti conclusi in un brevissimo arco di tempo, nonché dall'elevatissimo numero di contestazioni che ne sono seguite, nell'ordine delle 25 mila, pervenute all'Autorità.

La società ha messo in atto una serie di comportamenti, successivi alla registrazione al proprio sito, che, ingenerando in migliaia di consumatori la convinzione che si trattasse di un servizio gratuito, non hanno consentito loro di essere consapevoli di aver sottoscritto un abbonamento biennale.

Estesa ha poi rifiutato loro l'esercizio del diritto di recesso, inviando ai consumatori che inconsapevolmente si erano registrati sul sito anche numerose e pressanti richieste di pagamento e minacciando azioni legali se i destinatari non avessero provveduto ad adempiere ai pagamenti richiesti, inducendoli presumibilmente a corrispondere quanto indebitamente richiesto per il timore di incorrere in spese rilevanti.

Alla luce degli atti istruttori, le condotte poste in essere da Estesa sono risultate integrare tre distinte pratiche commerciali scorrette.

La prima pratica, realizzata attraverso sofisticate omissioni ingannevoli utilizzate dal professionista per indicizzare il proprio sito internet *www.italia-programmi.net* nel motore di ricerca di Google, è risultata scorretta ai sensi degli artt. 20, comma 2, e 22 del Codice del consumo, in quanto il professionista, omettendo di evidenziare la natura onerosa del servizio offerto, ha indotto i destinatari a ritenere che la fruizione dei prodotti disponibili *on-line* sul sito di Estesa fosse gratuita. Sulla base di tale falso presupposto, i consumatori sono stati indotti ad attivare inconsapevolmente un contratto di abbonamento a titolo oneroso di durata biennale che non avrebbero altrimenti sottoscritto. L'Autorità ha per tale pratica irrogato una sanzione di 500 mila euro.

La seconda pratica, realizzata ponendo in atto ostacoli all'esercizio del diritto di recesso, è risultata scorretta con carattere di aggressività ai sensi degli artt. 20, 24 e 25 del Codice del consumo, in quanto idonea a condizionare indebitamente la libertà di scelta dei consumatori. Anche con riguardo a questa seconda pratica l'Autorità ha irrogato una sanzione di 500 mila euro.

La terza pratica, realizzata attraverso solleciti di pagamento inviati da Estesa ai consumatori, successivamente alla loro avvenuta registrazione nel sito internet del professionista, è risultata scorretta con carattere di aggressività ai sensi degli artt. 20, 24 e 25 del Codice del consumo. La prospettazione, in caso di insolvenza, del ricorso ad azioni legali è risultata infatti idonea ad esercitare una forma di pressione e condizionamento capace di orientare indebitamente il comportamento economico dei consumatori, inducendoli ad assumere una decisione di natura commerciale (appunto il pagamento di importi asseritamente dovuti ad Estesa) che non avrebbero altrimenti preso. Anche con riguardo a quest'ultima pratica l'Autorità ha irrogato una sanzione di 500 mila euro.

#### *GARANZIA LEGALE E DIRITTO DI RECESSO*

Nel corso del 2011 l'Autorità è intervenuta con numerosi procedimenti istruttori nei confronti di imprese attive nel commercio di prodotti via internet (commercio elettronico) le quali, con informazioni ingannevoli e condotte ostative, non consentivano ai propri clienti di poter avere cognizione ed esercitare i diritti riconosciuti dal Codice del consumo in materia di garanzia legale di conformità (prevista dagli artt. 128 e ss. CdC) e di diritto di recesso nei contratti di compravendita a distanza (ex artt. 64 e ss. CdC).

Al termine del procedimento avviato nei confronti della società Distech Srl (*DISTECH - SPESE DI SPEDIZIONE PER GARANZIA LEGALE*) l'Autorità ha accertato la scorrettezza di due pratiche commerciali poste in essere tramite il proprio sito internet dedicato alla vendita *on-line* di prodotti elettronici, attraverso le quali Distech ha diffuso informazioni ingannevoli in materia di garanzia legale di conformità e di diritto di recesso nei contratti di compravendita a distanza. L'Autorità, pertanto, ha ritenuto scorrette le pratiche valutate ai sensi degli artt. 20, comma 2 e 21, comma 1, lettera g) del Codice del consumo ed ha irrogato rispettivamente una sanzione di 10 mila euro e una di 13 mila euro.



Il procedimento che ha interessato Memorypuntoit (*MEMORYPUNTOIT - DIRITTO DI RECESSO*) ha riguardato la diffusione di informazioni ingannevoli in merito al termine e alle condizioni per l'esercizio del diritto di recesso e l'imposizione di ostacoli di natura non contrattuale, onerosi o sproporzionati, all'esercizio del diritto di recesso nei contratti a distanza. Le indicate pratiche sono state ritenute scorrette ai sensi degli artt. 20, 21, comma 1, lettera g), 24 e 25, lettera d), del Codice del consumo, e l'Autorità ha comminato due sanzioni rispettivamente di 17 mila euro e di 10 mila euro.

Sempre in tema di comportamenti non corretti da parte dei professionisti che devono garantire la possibilità di usufruire delle garanzie previste dalla legge, nel 2011 l'Autorità ha condannato due distinte pratiche commerciali scorrette poste in essere dall'impresa individuale Hi-Tech Store tramite il sito internet [www.hitechstore2006.it](http://www.hitechstore2006.it) (*HITECH STORE 2006-MANCATA RIPARAZIONE IN GARANZIA*). La prima pratica concerneva comportamenti che non consentivano ai consumatori di usufruire della garanzia legale di conformità sui prodotti venduti, la seconda pratica riguardava il mancato riconoscimento del diritto di recesso del consumatore nei contratti di compravendita a distanza. L'Autorità ha ritenuto i comportamenti descritti in violazione degli artt. 20, comma 2 e 21, comma 1, lettera g) del Codice del consumo ed ha irrogato due sanzioni pecuniarie pari a 6 mila euro ciascuna.

Dello stesso filone istruttorio fa parte il procedimento concluso nei confronti dell'impresa individuale Tecnosound (*TECNOSOUND-RIPARAZIONI IN GARANZIA*), attiva nel commercio al dettaglio di prodotti di comunicazione elettronica. Il procedimento ha riguardato l'imposizione di ostacoli all'esercizio dei diritti dei consumatori in tema di garanzia legale di conformità sui prodotti difettosi, attraverso la diffusione di informazioni non rispondenti al vero, o comunque inesatte, circa i diritti spettanti agli acquirenti in materia di garanzia legale di conformità, di cui agli artt. 130 e ss. del Codice del consumo. L'Autorità ha ritenuto la pratica scorretta ai sensi degli artt. 20, 24 e 25, lettera d), ed ha irrogato una sanzione amministrativa pecuniaria pari a 12 mila euro.

### ***Altri prodotti industriali***

#### *PRODOTTI PERICOLOSI PER LA SALUTE E LA SICUREZZA - VANTI INGANNEVOLI SU PROPRIETÀ BENEFICHE*

Nel 2011 l'Autorità ha affrontato il tema della salute in un'ottica parzialmente diversa rispetto all'anno precedente, ovvero sono stati analizzati i messaggi pubblicitari ed i comportamenti degli operatori con un'attenzione alla veridicità delle caratteristiche benefiche associate a determinati prodotti. In quest'ottica l'Autorità ha valutato l'impatto che le omesse informazioni circa possibili controindicazioni all'utilizzo di determinati prodotti possono provocare sui fruitori degli stessi affetti da patologie mediche. L'Autorità è, pertanto, intervenuta chiarendo che qualunque controindicazione all'utilizzo di un determinato prodotto che può risultare non sicuro o addirittura pericoloso per la salute dei consumatori deve essere evidenziata con chiarezza nei messaggi pubblicitari con cui i prodotti vengono offerti al pubblico.

L'Autorità è intervenuta, inoltre, per sanzionare gli operatori che, nel promuovere la vendita dei propri prodotti, inducevano a ritenere che questi fossero idonei a risolvere problemi legati alla qualità dell'acqua potabile. Con questi procedimenti l'Autorità ha fornito indicazioni agli operatori in merito alla necessità di essere chiari circa i termini delle varie iniziative, rendendo edotto il consumatore del fatto che si tratta di iniziative puramente commerciali di società private. Inoltre, è stato chiarito che l'utilizzo di espressioni che possano indurre gli utenti a ritenere che esistono problemi di potabilizzazione delle acque comunali è comunque censurabile ai sensi della normativa del Codice del consumo.

#### *POWER BALANCE*

Nel 2011 l'Autorità ha concluso il procedimento istruttorio avviato d'ufficio nei confronti delle società Power Balance Italy Srl e Sport Town Srl (*POWER BALANCE - BRACCIALE IN SILICONE*) per avere diffuso sul proprio sito internet informazioni pubblicitarie concernenti ipotetiche proprietà ed effetti sull'equilibrio, sulla forza e sulla resistenza fisica, attribuite ai bracciali di silicone e neoprene e alle collane a marchio "Power Balance". L'istruttoria condotta dall'Autorità ha permesso di escludere categoricamente eventuali proprietà benefiche dei bracciali pubblicizzati. A sostegno della decisione di ingannevolezza dell'Autorità vi è anche la documentazione presentata dall'Istituto Superiore di Sanità, secondo il quale non esiste nessuna relazione scientificamente valida in grado di certificare gli effetti promessi dalle due società, con toni enfatici e perentori, nei messaggi diretti ai consumatori. Alla luce degli atti istruttori, l'Autorità ha deciso di sanzionare le società Power Balance Srl e Sport Town Srl con multe rispettivamente di 300 mila euro e 50 mila euro, disponendo anche la dichiarazione rettificativa da pubblicarsi a cura e spese delle due società.

#### *EFX OLOGRAMMI*

L'Autorità, nell'aprile 2011, ha sanzionato la pratica commerciale posta in essere dalla società EFX Italia (*EFX OLOGRAMMI*), consistente nell'attribuire agli adesivi olografici, ai braccialetti in silicone e ad altri beni, quali prodotti di abbigliamento e accessori a marchio EFX, qualità, proprietà ed effetti sull'equilibrio, sulla forza, sulla flessibilità e sul benessere generale del corpo umano. Dalle evidenze istruttorie, è emerso infatti che le proprietà vantate non avevano alcun riscontro di tipo scientifico. Alla luce degli atti istruttori l'Autorità ha irrogato al professionista una sanzione di 8 mila euro.

#### *FITSHOP - INFORMAZIONI CONDIZIONI VENDITA*

Per quanto concerne i possibili rischi per la salute derivanti dall'utilizzo di strumenti per il fitness, l'Autorità ha avviato un'istruttoria nei confronti della società Fitshop Srl *FITSHOP - INFORMAZIONI CONDIZIONI VENDITA* riguardante la commercializzazione *on-line* di prodotti per la palestra, destinati sia ai professionisti che ai consumatori. I messaggi pubblicitari contestati omettevano

di indicare le eventuali controindicazioni derivanti dall'utilizzo delle pedane vibranti da parte di persone affette da patologie incompatibili con l'uso di tali attrezzature, delle quali venivano invece ampiamente descritti gli effetti benefici (*“il principio alla base della pedana Vibrante è quello della locomozione, esempio di come esercizi di breve periodo ma molto intensi producono effetti positivi sulla struttura osseo-muscolare ed articolare. La pedana vibrante, grazie alle sue vibrazioni, aiuta anche a diminuire il colesterolo e la formazione di sedimenti. Gli esercizi vi aiutano anche a tonificare i muscoli e a perdere peso”*). Inoltre, nell'ambito del procedimento sono state valutate le informazioni fornite dal professionista in tema di garanzia legale di conformità sui prodotti difettosi.

L'Autorità, pertanto, ha ritenuto la pratica commerciale scorretta ai sensi degli artt. 20 e 21, comma 3 del Codice del consumo, ed ha irrogato una sanzione di 55 mila euro, oltre a 10 mila euro per la violazione degli artt. 20 e 21, comma 1, lett. g) del Codice del consumo per quanto attiene alle informazioni ingannevoli fornite ai consumatori in merito al contenuto e alle modalità di esercizio dei diritti ad essi riconosciuti in tema di garanzia legale di conformità.

#### *VENDITA ASPIRAPOLVERE KIRBY*

L'Autorità è intervenuta nel corso del 2011 sulla scorrettezza delle vendite porta a porta di un aspirapolvere di marca Kirby, da parte delle società K-Tech, Eos e Italpride (*MODALITÀ DI VENDITA ASPIRAPOLVERE KIRBY*). Nelle proprie conclusioni l'Autorità ha ritenuto che gli elementi a carico delle società K-Tech ed Eos non fossero sufficienti a far ritenere che gli stessi avessero operato con modalità non corrette, mentre ha stigmatizzato il comportamento della società Italpride consistente nel veicolare informazioni non corrette tramite i propri venditori. I venditori dovevano, nell'offrire il prodotto al pubblico, enfatizzare le prestazioni dell'aspirapolvere, utilizzando espressioni tali da ingenerare l'impressione che l'acquisto del prodotto avrebbe avuto una serie di conseguenze benefiche sulla salute degli acquirenti e avrebbe inoltre contribuito a implementare un programma di raccolta fondi a scopo di beneficenza.

Per tali motivi, la pratica commerciale posta in essere dalla Italpride è stata ritenuta scorretta ai sensi dell'articolo 20, comma 2 del Codice del consumo ed è stata irrogata una sanzione di 5 mila euro.

#### *APPARECCHIATURE PER IL TRATTAMENTO DOMESTICO DELL'ACQUA POTABILE*

L'Autorità ha condotto diverse istruttorie riguardanti le apparecchiature per il trattamento domestico dell'acqua potabile.

In tale filone si colloca il procedimento istruttorio nei confronti della società Ecogenia (*ACQUALIFE DEPURATORE A OSMOSI INVERSA*), che ha diffuso attraverso internet e nell'ambito di eventi promozionali presso centri commerciali, un video pubblicitario nel quale erano riportate informazioni allarmistiche e errate sulle caratteristiche e la qualità dell'acqua distribuita dagli acquedotti e di quella commercializzata in bottiglia, al fine di promuovere l'acquisto delle proprie apparecchiature per il trattamento domestico delle acque potabili della linea Acqualife. I messaggi pubblicitari sono stati valutati

ingannevoli dall’Autorità in quanto idonei ad indurre i consumatori a ritenere che, contrariamente al vero, l’acqua degli acquedotti comunali e quella distribuita in bottiglia fossero prive dei requisiti di potabilità e che i prodotti della linea Acqualife fossero necessari ad evitare rischi per la salute. L’Autorità, pertanto, ha ritenuto la pratica valutata scorretta ai sensi degli artt. 20, 21, comma 1, lett. b), e 23, lettera n) del Codice del consumo, ed ha irrogato alla società Ecogenia una sanzione pari a 50 mila euro.

Un altro procedimento relativo alle apparecchiature per il trattamento domestico delle acque potabili (*IDEA TRATTAMENTO ACQUE - KIT PORTATILE*) ha accertato che la promozione a distanza e la vendita a domicilio di un apparecchio per il trattamento delle acque domestiche denominato “Kit Promozionale Idea” da parte della società Idea, avveniva attraverso la diffusione di informazioni scorrette riguardanti: la vincita gratuita del prodotto a seguito di un’estrazione, le caratteristiche vantate dal prodotto stesso e l’effettivo prezzo del kit addebitato al consumatore. La sanzione applicata dall’Autorità alla società Idea per la violazione degli artt. 20, comma 2, 26, lettera h), 24 e 25, lettera d) del Codice del consumo è stata di 26 mila euro.

Sempre nel corso del 2011 l’Autorità ha condotto un procedimento istruttorio nei confronti della società S.i.pre. Srl (*SI.PRE. VOLANTINO DEPURAZIONE ACQUA POTABILE*) per avere diffuso nel giugno del 2010 un volantino recante il seguente avviso: “*Avvisiamo che nei prossimi giorni nostri incaricati muniti di tessera di riconoscimento Acqua Potabile passeranno per l’eventuale fornitura del dispositivo di purificazione per l’Acqua Potabile*”, nonché per avere diffuso altri volantini per la vendita di dispositivi per la purificazione dell’acqua di analogo tenore. Il contenuto dei messaggi è stato ritenuto dall’Autorità idoneo ad indurre in errore i consumatori, in primo luogo in ordine alla qualità dell’acqua comunale distribuita presso le proprie abitazioni, in secondo luogo perché i messaggi omettevano di evidenziare in modo chiaro che la società che proponeva il depuratore era una società privata e non aveva alcun rapporto con enti pubblici o società addette alla gestione di servizi di pubblica utilità. Per tali ragioni l’Autorità ha concluso l’istruttoria, irrogando al professionista una sanzione pecuniaria di 10 mila euro.

#### *SALDI E SCONTI*

Nell’agosto 2011 l’Autorità ha chiuso l’istruttoria *AIAZZONE - SCONTO 50%*, avviata a seguito di numerose segnalazioni pervenute dalla gran parte delle associazioni dei consumatori operative sul territorio nazionale, aventi ad oggetto la diffusione da parte delle società Panmedia Spa e B&S Spa, attraverso diversi mezzi di comunicazione (*brochures*, Internet, spot televisivi), di informazioni ingannevoli relative agli sconti applicati, alle condizioni di finanziamento, ai tempi di consegna. L’istruttoria ha anche accertato l’imposizione da parte dei due professionisti di ostacoli alla risoluzione dei contratti, alla restituzione della caparra confirmatoria, al diritto di recesso e in materia di garanzia legale di conformità. L’Autorità ha ritenuto i comportamenti valutati scorretti ai sensi degli artt. 20, 21, comma 1, lettere b) e d), 24, 25, lettera d) del Codice del

consumo, ed ha irrogato una sanzione di 15 mila euro alla società Panmedia Spa, e di 10 mila euro alla società B&S Spa.

Su segnalazione del Nucleo Speciale Tutela dei Mercati della Guardia di Finanza, concernente la promozione da parte della società Fashion Bless Spa, già De Blasio Spa, di falsi sconti presso il proprio punto di vendita sito nel centro commerciale “Euro Roma 2” di Roma nel corso dei saldi invernali di fine stagione 2010, l’Autorità ha avviato un procedimento istruttorio volto a verificare la correttezza delle informazioni diffuse dal professionista (*DE BLASIO - SALDI 2011*). Dalle evidenze acquisite è emerso che i prodotti posti in vendita presso l’esercizio commerciale e, in particolare, i capi di abbigliamento oggetto delle rilevazioni fotografiche effettuate dalla Guardia di Finanza presentavano, nel corso dei saldi invernali di fine stagione, un prezzo, su cui applicare lo sconto offerto, mai praticato dal punto vendita. Il procedimento si è concluso con una sanzione pecuniaria di 10 mila euro per violazione dell’articolo 20, comma 2, e 21, lettera d) del Codice del consumo.

Un analogo profilo di ingannevolezza è stato accertato da parte della Boutique Ottavia ubicata a Milano in occasione dei saldi praticati nei mesi di gennaio 2008 e marzo 2009. Dalle evidenze agli atti del procedimento (*BOUTIQUE OTTAVIA - FALSI SALDI*) è emerso che le informazioni contenute nei cartellini esposti al pubblico non riportavano correttamente l’entità dello sconto applicato, in quanto i prezzi di partenza su cui applicare lo sconto erano stati modificati per simulare l’applicazione di una percentuale di sconto più alta rispetto a quella effettivamente praticata. L’Autorità, pertanto, ha ritenuto il comportamento scorretto in violazione degli artt. 20, comma 2 e 21, comma 1, lettera d) del Codice del consumo e deliberato l’irrogazione di una sanzione pecuniaria pari a 5 mila euro.

Il Comando di Polizia del Comune di Vicenza ha segnalato il comportamento della società Gestishop Srl nel proprio esercizio commerciale “Cristina’s”, consistente nella diffusione di informazioni non rispondenti al vero in merito all’entità degli sconti praticati in occasione dei saldi estivi di fine stagione 2010. I prezzi originari di vendita di alcuni capi di abbigliamento esposti nelle vetrine del negozio e oggetto di rilevazioni fotografiche, erano stati artatamente aumentati in modo da vanificare gli sconti pubblicizzati. L’Autorità ha quindi avviato un procedimento istruttorio (*GESTISHOP VICENZA - FALSI SALDI*), che si è concluso con una delibera di scorrettezza ai sensi degli artt. 20, comma 2, e 21, lettera d) del Codice del consumo e con l’irrogazione di una sanzione al professionista pari a 5 mila euro.

### ***Prodotti vari***

#### *LOUIS VUITTON - PORTAFOGLI ARTIGIANALI*

Nel 2011 l’Autorità ha proceduto alla chiusura dell’istruttoria nei confronti di LVMH Italia Spa, avviata a seguito di una segnalazione pervenuta dall’associazione di consumatori Avvocati dei Consumatori, con accettazione degli impegni proposti dalla società (*LOUIS VUITTON - PORTAFOGLI ARTIGIANALI*). La pratica oggetto del procedimento consisteva nella diffusione di informazioni

ingannevoli, sia sul sito internet [www.louisvuitton.com](http://www.louisvuitton.com) che sui principali quotidiani e settimanali a tiratura nazionale, in merito alle caratteristiche e ai metodi di fabbricazione dei prodotti a marchio Louis Vuitton, in quanto i messaggi non chiarivano che parte del lavoro di produzione dei prodotti artigianali veniva svolto attraverso macchinari.

#### *CENTAINA GIOIELLI - METALLO PURO 24 CARATI*

L'istruttoria conclusa dall'Autorità nel caso *CENTAINA GIOIELLI - METALLO PURO 24 CARATI*, riguardava la diffusione da parte del professionista Centaine Gioielli Srl attraverso riviste, quotidiani a tiratura nazionale, volantini pubblicitari, di messaggi pubblicitari concernenti le condizioni di acquisto di oro usato. L'Autorità ha ritenuto i messaggi ingannevoli, in quanto omettevano di indicare le modalità di calcolo del prezzo di acquisto dei prodotti in oro recanti carature inferiori a quella del metallo puro 24kt, nonché di utilizzare, secondo la normativa vigente, il titolo del metallo prezioso espresso in millesimi. La sanzione irrogata dall'Autorità per violazione degli artt. 20 e 22, comma 2 del Codice del consumo è stata pari a 50 mila euro.

#### *MERCATO DELL'ORO - PUBBLICITÀ SLEALE*

Nell'aprile 2011 l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio nei confronti della società Mercato dell'Oro - Studio Karati Spa, avente ad oggetto la diffusione di alcuni messaggi pubblicitari (vetrofanie, spot televisivi, cartelloni pubblicitari e affissionali) contenenti *claim* pubblicitari che affermavano la liceità del commercio di oggetti d'oro solo se effettuato da operatori provvisti di autorizzazione UIF (Banca d'Italia), omettendo di chiarire che solo per gli operatori che acquistano oggetti deteriorati destinati alla fusione è necessaria l'autorizzazione dell'UIF, mentre per i professionisti che acquistano oggetti in oro da privati per la rivendita senza ulteriori lavorazioni, tale autorizzazione non è necessaria. L'Autorità ha concluso l'istruttoria con l'irrogazione di una sanzione pecuniaria pari a 60 mila euro per violazione degli artt. 20 e 21 del Codice del consumo.

## Telecomunicazioni

---

L'attività svolta dall'Autorità nel corso del 2011 riflette - come ogni anno - il particolare dinamismo che caratterizza il settore delle telecomunicazioni.

Tale vitalità si è manifestata, peraltro, non solo a livello di promozione di offerte e tariffe sempre più articolate e complesse in mercati talvolta vicini alla saturazione, ma anche rispetto a condotte commerciali che interessano nuove tipologie di servizio che vedono una pluralità di professionisti a diverso titolo coinvolti.

Il riferimento più immediato è rappresentato dal televoto, meccanismo che consente ai telespettatori di interagire con un programma televisivo di

intrattenimento, esprimendo, tramite chiamata o via SMS a pagamento, le proprie preferenze sui partecipanti alla trasmissione.

Inoltre, alcuni servizi, considerati innovativi in un passato soltanto recente, hanno raggiunto rapidamente un grado di maturazione tale da essere percepiti come di uso quotidiano nonostante permangano criticità nella loro fruizione. Si pensi alla fornitura di servizi per la navigazione in internet in mobilità, alla radiodiffusione televisiva mediante la tecnologia digitale terrestre o al successo planetario dei cd. *social network*, che sono assurti al rango di canale pubblicitario di primaria importanza: tutte evoluzioni, queste ultime, che hanno inciso in maniera significativa sui contesti di mercato all'interno dei quali i professionisti si trovano ad operare e a elaborare le strategie di *marketing*.

In virtù di tale naturale vivacità e nel rispetto del libero esplicarsi delle dinamiche di mercato e delle evoluzioni tecnologiche intervenute, l'attività di *enforcement* si è indirizzata a garantire una tempestiva ed efficace tutela dei sempre più numerosi consumatori che - grazie alla crescente diffusione di internet e di nuove tecnologie - si trovano a fronteggiare sistemi "di aggancio" più evoluti e *claim* prestazionali di difficile comprensione o verifica.

Nell'anno di riferimento si è registrato un utilizzo sempre più mirato e consapevole, da parte degli operatori del settore, dell'istituto degli impegni, previsto dall'art. 27, comma 7, del Codice del consumo.

L'Autorità ha considerato inammissibili gli impegni presentati laddove, per effetto di un intervento dell'Autorità di regolamentazione che ne esauriva il contenuto, non era rinvenibile un sostanziale interesse pubblico alla loro accettazione o laddove essi sono stati ritenuti inadeguati a rimuovere i profili di scorrettezza contestati nella comunicazione di avvio del procedimento, mentre ha accolto impegni laddove le misure proposte determinavano un concreto miglioramento del livello di precisione e affidabilità delle informazioni fornite ai consumatori.

Per quanto riguarda i filoni istruttori già approfonditi nel corso dei precedenti anni, i casi più rilevanti hanno avuto ad oggetto: la mancata attivazione di servizi telefonici e l'attivazione di servizi non richiesti mediante la tecnica del *teleselling* a distanza (telefonia fissa); le promozioni di tariffe subordinate a condizioni fuori dalla possibilità di controllo da parte degli utenti; le tecniche di aggancio relative alla promozione di abbonamenti per il *download* di contenuti multimediali per terminali mobili; la prospettazione fuorviante della velocità di navigazione internet in mobilità; i concorsi a premio (telefonia mobile); i finti quiz televisivi e le comunicazioni commerciali ingannevoli (televisione).

Accanto ai filoni istruttori già consolidati, l'Autorità ha esaminato nuovi aspetti dei rapporti tra consumatori e professionisti, in linea con le evoluzioni tecnologiche e merceologiche che hanno caratterizzato il settore. Si fa riferimento, in particolare, alle modalità scorrette di commercializzazione adottate presso i punti vendita (cd. "canale fisico") degli operatori telefonici, al mancato riconoscimento della garanzia legale per i prodotti associati alla fornitura di servizi telefonici, alle informazioni incomplete fornite relativamente al servizio di televoto e alla mancata predisposizione di strumenti idonei a

prevenire un utilizzo improprio del sistema, alle carenze delle procedure correlate al trasloco delle linee telefoniche e internet, agli ostacoli, nella fase post-vendita, alle richieste di cessazione delle forniture, con prosecuzione della fatturazione del servizio disdettato, ai contratti stipulati con modalità ingannevoli attraverso punti vendita itineranti.

### **Telefonia fissa**

#### *TELESELLING E CONTRATTI A DISTANZA*

Nel corso del 2011 l'Autorità è intervenuta per sanzionare la reiterazione di una pratica commerciale, posta in essere da Wind, relativamente alla conclusione di contratti a distanza attraverso procedure di *vocal ordering* telefonico *WIND-CONCLUSIONE CONTRATTI*. In particolare, agendo sulla base di diverse segnalazioni di consumatori e associazioni di consumatori, l'Autorità ha accertato la reiterazione della pratica commerciale già sanzionata nell'ambito del procedimento istruttorio *WIND ABSOLUTE TARIFFA*, consistente nell'acquisizione di nuova clientela attraverso la conclusione di contratti a distanza a mezzo telefono, secondo modalità contrarie alla diligenza professionale ed idonee ad indurre in errore il consumatore o a limitarne considerevolmente, o addirittura a escludere, la libertà di scelta o di comportamento.

Per quanto concerne l'attivazione di servizi di utenza telefonica non richiesti in modo consapevole da parte dell'intestatario della linea, i consumatori hanno affermato di aver ricevuto rassicurazioni da parte del *teleseller* sulla circostanza che nessun servizio sarebbe stato attivato senza la sottoscrizione di un contratto cartaceo. In alcuni casi, i consumatori hanno disconosciuto totalmente l'attivazione; in altri casi ancora, i segnalanti hanno contestato l'attivazione di servizi di utenza in quanto il contatto telefonico sarebbe avvenuto con persone diverse dall'intestatario della linea e a sua totale insaputa.

Il professionista è risultato inottemperante anche alla diffida inerente le misure necessarie a garantire che ai consumatori contattati via telefono venissero fornite in modo trasparente e corretto tutte le informazioni rilevanti al momento della conclusione del contratto, in ordine alle caratteristiche e alle condizioni economiche delle offerte tariffarie proposte.

Pur considerando la complessità dell'attività di *teleselling*, l'Autorità ha rilevato come le procedure adottate da Wind per adempiere alla diffida conclusiva del procedimento originale erano insufficienti ad evitare o, comunque, a ridurre al minimo il rischio che ai consumatori potessero essere fornite dagli operatori dei *call center* informazioni fuorvianti in ordine alla proposta commerciale, analogamente a quanto rilevato nel procedimento *WIND ABSOLUTE TARIFFA*. All'esito del procedimento, l'Autorità ha irrogato al professionista una sanzione pari a 90 mila euro.

#### *MANCATA ATTIVAZIONE DI SERVIZI TELEFONICI*

Nell'ambito di due istruttorie condotte nel 2011 (*WIND - MANCATA ATTIVAZIONE ADSL* e *TISCALI - MANCATA ATTIVAZIONE ADSL*), l'Autorità ha esaminato le insufficienti modalità informative adottate da Wind e Tiscali in



merito alla possibilità tecnica di procedere, presso il luogo prescelto, all'attivazione dei servizi di connessione a internet in modalità ADSL e ai tempi effettivi di attivazione, tenuto anche conto della frequente necessità di effettuare interventi e/o sopralluoghi a domicilio mediante tecnici specializzati. Inoltre, l'avvio del processo di fatturazione nei confronti dei clienti aveva luogo senza accertarsi dell'avvenuta attivazione e fruizione dei servizi richiesti.

L'Autorità ha ritenuto di poter chiudere i procedimenti senza accertare l'infrazione, deliberando di rendere obbligatori gli impegni proposti dai professionisti, ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del consumo e dell'art. 8, comma 2, lett. a, del regolamento sulle procedure istruttorie. In particolare, le misure indicate dai professionisti sono state ritenute adeguate a migliorare decisamente la precisione e l'affidabilità delle informazioni fornite ai consumatori in merito alla possibilità di procedere all'attivazione dei servizi ADSL e alla relativa tempistica, sia tramite i propri *call center* che sul proprio sito internet.

#### *TRASLOCO LINEE TELEFONICHE*

Nel settore della telefonia fissa, l'Autorità ha avviato un'istruttoria relativa alle procedure di trasloco dell'utenza telefonica o dei servizi per la navigazione in internet di Telecom Italia (*TELECOM - PROBLEMI TRASLOCO LINEA*). In particolare, le informazioni fornite dal professionista (e dagli operatori dei *call center* dallo stesso incaricati) attraverso il proprio sito e i propri canali *teleselling*, inducevano i consumatori a ritenere di poter ottenere il trasloco della linea telefonica nelle tempistiche e con le modalità indicate nel sito internet dedicato al servizio in questione, senza, tuttavia, ricevere adeguate informazioni in ordine agli impedimenti di natura tecnica eventualmente intervenuti e sui reali tempi di esecuzione del trasloco.

L'Autorità ha ritenuto di poter chiudere il procedimento senza accertare l'infrazione, deliberando di rendere obbligatori gli impegni proposti dal professionista ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del consumo e dell'art. 8, comma 2, lett. a, del regolamento sulle procedure istruttorie.

Le misure proposte dal professionista sono parse adeguate a determinare un miglioramento del livello di precisione e affidabilità delle informazioni fornite ai consumatori, sia in relazione al tempo standard per il trasloco, sia con riguardo all'avviso che quest'ultimo non comporta né l'immediata cessazione della linea di origine (e dei servizi su di essa forniti), né, di conseguenza, la sospensione della fatturazione nell'attesa dell'attivazione della nuova linea. In tal modo il cliente, prima della scelta, può optare per l'immediata disattivazione della linea telefonica e, contestualmente, l'attivazione di una nuova linea presso il domicilio ove intende trasferirsi.

Infine, l'attuazione degli impegni consentirà di ricordare ai clienti di Telecom - sin dal primo contatto e, a ben vedere, anche prima, grazie alle precisazioni diffuse tramite il sito internet di Telecom - che, in tutti i casi in cui la tempistica per il completamento del trasloco ecceda i 60 giorni dalla data di acquisizione della loro richiesta, potranno optare per la diversa procedura consistente nella contestuale richiesta di cessazione della vecchia linea e attivazione di una nuova linea nella sede di destinazione da essi indicata.

Nel maggio 2011 l'Autorità ha concluso un procedimento concernente il comportamento posto in essere da Telecom, nell'ambito della vendita di prodotti c.d. "pregiati", quali telefoni fissi multifunzione, computer, videotelefonii e notebook, offerti congiuntamente alla fornitura dei servizi di telefonia fissa presso punti vendita fisici (c.d. *dealer*) e attraverso *teleselling* (*TELECOM - FORNITURA NON RICHIESTA PRODOTTI PREGIATI*).

In sede di contatto telefonico per l'attivazione di opzioni telefoniche aggiuntive rispetto al piano tariffario in essere, l'operatore del *call center* proponeva l'offerta di apparecchi pregiati in comodato gratuito associato al nuovo piano attivato. Successivamente alla conclusione del contratto per via telefonica, invece, agli utenti veniva conteggiata in bolletta la quota rateizzata dell'apparecchio. Tale addebito, secondo alcuni segnalanti, è avvenuto anche in assenza di una richiesta di fornitura dell'apparecchio. Al mancato pagamento della rata Telecom ha inviato solleciti di pagamento nei quali veniva prospettata la possibilità di adire le vie legali.

Tali fenomeni hanno riguardato anche la vendita tramite il canale *dealer*. In tal caso, i prodotti erano venduti alla clientela per conto di Telecom, che riforniva il punto vendita e procedeva poi all'addebito sul conto telefonico, in assenza di un'autorizzazione da parte del titolare della linea. Le vendite in questione traevano impulso dagli incentivi contrattuali in essere e dall'esigenza di smaltire ingenti quantità di apparecchiature fornite ai *dealer* forzatamente dal professionista. Nell'ambito del fenomeno esaminato rientra anche l'ipotesi della cd. "frode da sottoscrizione", ove l'ordine di un prodotto pregiato proveniva *inbound* da un soggetto che, illecitamente, utilizzava i dati personali dell'ignaro intestatario della linea e forniva un altro indirizzo per il recapito del prodotto. Dall'istruttoria è emerso che Telecom era a conoscenza di tali fenomeni, in virtù dell'elevatissimo numero di reclami (superiore ai 15mila), concentrato soprattutto in un'area regionale specifica, rappresentata dalla Campania, e della circostanza che si collocano in un arco temporale prolungato, ossia dal novembre 2008 fino ai primi mesi del 2010.

L'Autorità ha rilevato la mancata adozione da parte di Telecom di comportamenti diligenti tesi a verificare ed eventualmente a rimuovere tali fenomeni. Telecom, infatti, si è adoperata in un'attività di natura riparatoria parziale, non documentata, e circoscritta soltanto a favore di quei soggetti che avevano presentato reclamo.

In un contesto così delineato, noto all'impresa, l'invio di addebiti in bolletta e di comunicazioni di sollecito di pagamento, anche per somme di importo elevato, è stato considerato un comportamento aggressivo in violazione degli articoli 24, 25 e 26, lettera f) del Codice del consumo, almeno con riferimento a clienti che non avevano effettuato alcuna richiesta o che erano stati vittime di fenomeni di c.d. frode da sottoscrizione. In considerazione della gravità delle condotte riscontrate, l'Autorità ha comminato una sanzione di importo pari a 400 mila euro.

*OSTACOLI ALL'ESERCIZIO DEL DIRITTO DI RECESSO*

Nel settore della telefonia fissa, alla luce delle diverse segnalazioni provenienti da consumatori, l'Autorità ha svolto due diversi procedimenti sul tema degli ostacoli al diritto di recesso da parte dell'utente che intende interrompere il rapporto di telefonia, esercitando una prerogativa contrattualmente prevista. I procedimenti in esame hanno avuto distinti esiti istruttori.

Nel settembre 2011, l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio nei confronti di Fastweb (*FASTWEB - MANCATA DISATTIVAZIONE CONTRATTO*), accertando che i consumatori, nonostante l'invio della lettera raccomandata A/R per comunicare la volontà di recedere dal contratto o da un singolo servizio (la TV di Fastweb, il servizio ADSL, il servizio di telefonia mobile e internet in mobilità), hanno continuato a ricevere fatture e solleciti di pagamento, anche tramite società di recupero crediti.

Dalle evidenze istruttorie è emersa la piena consapevolezza di Fastweb circa l'esistenza e la dimensione del problema e il verificarsi di ritardi, nei tempi di gestione dei recessi, impiegati anche per effettuare attività di *retention*, pregiudicando sia l'efficace esecuzione della volontà dei consumatori di recedere dal rapporto contrattuale, sia la tempestiva interruzione del processo di fatturazione.

Nel corso dell'istruttoria, le misure proposte da Fastweb, riguardanti la creazione di un indirizzo di Posta Elettronica Certificata (PEC) e la modifica delle condizioni generali di contratto, non sono state accolte dall'Autorità, in quanto non mirate alle contestazioni ed idonee a rimuovere i profili di scorrettezza contestati.

Nelle sue conclusioni, l'Autorità ha ritenuto che le condotte del professionista rappresentassero una violazione degli articoli 20, 24 e 25, lettera d) del Codice del consumo, disponendo una sanzione pari a 200 mila euro.

Analogo profilo ha caratterizzato il comportamento posto in essere da Wind Telecomunicazioni Spa in merito alle richieste di cessazione della fornitura di servizi di telefonia fissa e/o per la navigazione in internet (*WIND - ADDEBITO POST RECESSO*). In particolare, la società adduceva l'incompletezza e/o l'irregolarità formale delle istanze degli utenti e, nelle more della regolarizzazione, continuava ad emettere fatture, in alcuni casi conferendo mandato a società di recupero crediti.

L'Autorità ha ritenuto di poter chiudere il procedimento senza accertare l'infrazione, deliberando di rendere obbligatori gli impegni proposti dal professionista ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del consumo. Le misure proposte dal professionista sono parse adeguate rispetto al fine di incrementare la chiarezza e affidabilità delle informazioni fornite da Wind circa la possibilità di procedere alla cessazione della linea telefonica. In particolare, Wind ha predisposto un modulo, scaricabile dal proprio sito internet, per richiedere la cessazione della linea, che specifica le modalità per esercitare correttamente il diritto di recesso ed evitare l'addebito di importi non dovuti. Parallelamente, Wind ha migliorato i sistemi interni di gestione delle richieste di disdetta, intervenendo sui processi di monitoraggio e controllo e agendo sulla procedura di registrazione in entrata delle raccomandate attraverso un apposito *software*.

In materia di valutazione della pubblicità tra professionisti, *ex d. lgs. n. 145/07*, l'Autorità ha esaminato un messaggio pubblicitario, diffuso da Fastweb nel settore della telefonia fissa, volto a promuovere l'offerta commerciale denominata "My Business Club" dedicata alle utenze affari (*FASTWEB - MY BUSINESS CLUB*). Il messaggio oggetto di valutazione ometteva di indicare l'esistenza di un vincolo contrattuale di durata elevata e le conseguenze derivanti dall'esercizio del diritto di recesso da parte dell'utente prima della relativa scadenza. La presentazione complessiva del prodotto, inoltre, era suscettibile di lasciar intendere che l'importo addebitato all'utente fosse comprensivo di tutte le telefonate nazionali e locali a fronte, invece, dell'esistenza di specifiche limitazioni con riferimento al quantitativo massimo di traffico telefonico effettuabile.

All'esito del procedimento, l'Autorità ha, pertanto, sanzionato la società Fastweb e la società One Srl, incaricata di pubblicizzare l'offerta in questione, con sanzioni pari, rispettivamente, a 15 mila euro e a 5 mila euro.

### ***Telefonia mobile***

#### *TARIFFE SUBORDINATE A CONDIZIONI PARTICOLARI*

Nel settore della telefonia mobile, particolarmente rilevante è stata un'istruttoria conclusa nel marzo 2011 nei confronti di H3G concernente le modalità di applicazione di nuovi piani tariffari, introdotti a partire dal dicembre 2007, ai propri clienti (*H3G-MODIFICA TARIFFA*).

In base a tali schemi, infatti, le tariffe applicate all'utente dipendevano dal rispetto di soglie mensili, difficilmente controllabili e verificabili, di traffico telefonico generato, sia in uscita che in entrata, in modalità *roaming*, mediante l'utilizzo delle reti di altri operatori. In base alle condizioni generali di contratto, in caso di superamento di dette soglie, H3G avrebbe avuto la facoltà di applicare all'utente un diverso e meno vantaggioso piano tariffario.

Dall'esame delle condizioni d'uso, l'Autorità ha rilevato che le condizioni attinenti a volumi di traffico realizzati con utenti di operatori diversi da H3G risultavano difficilmente verificabili *ex ante* dal consumatore, attesa l'attuale possibilità per i consumatori di conservare l'originario numero telefonico in caso di migrazione ad altro operatore. Analogamente, la condizione in base alla quale il totale dei minuti di chiamate ricevute nel mese non doveva essere superiore al 10% dei minuti totali di chiamate effettuate nel medesimo arco temporale era in larga parte indipendente dal traffico direttamente generato dal cliente H3G e includeva elementi (il numero e la durata delle chiamate ricevute) evidentemente non controllabili dal consumatore. Peraltro, l'esistenza di sistemi di monitoraggio del traffico disponibili su internet non è stata considerata sufficiente, in considerazione del carattere eventuale della loro consultazione, spesso effettuabile solo successivamente alla fruizione del servizio, e della natura aggregata dei dati di traffico forniti.

Sebbene H3G abbia dichiarato di non aver esercitato lo *ius variandi*, l'Autorità ha rilevato che la sussistenza di una pratica commerciale scorretta

non richiede necessariamente che la condotta abbia prodotto effetti, dovendosi ritenere sufficiente, ai fini della configurabilità dell'illecito, la semplice potenzialità lesiva del comportamento posto in essere dal professionista. L'Autorità ha ritenuto scorretta la pratica commerciale ai sensi degli articoli 20, comma 2, e 22 del Codice del consumo, comminando ad H3G un'ammenda pari a 150 mila euro.

#### *VELOCITÀ DI NAVIGAZIONE INTERNET IN MOBILITÀ*

Nel corso del 2011, l'Autorità ha concluso un'istruttoria per pratiche commerciali scorrette relative alla prospettazione ambigua e fuorviante della velocità di navigazione internet in mobilità. In particolare, all'esito del procedimento *H3G-NAVIGAZIONE INTERNET KEY* l'Autorità ha sanzionato H3G, ai sensi degli articoli 20, comma 2, 21, comma 1, e 22 del Codice del consumo, con un'ammenda di 100 mila euro per aver pubblicizzato sistemi di navigazione in mobilità, riferendosi alle sole teoriche velocità apicali della *internet key*, non raggiungibili in realtà o comunque scollegate da elementi di funzionalità concretamente apprezzabili dall'utente per valutare la qualità del servizio, quali il dato relativo alla tecnologia di rete effettivamente disponibile.

Il dato relativo alla velocità del dispositivo è stato utilizzato dal professionista per identificare commercialmente la tecnologia supportata dai singoli modelli di *internet key* (3.6 Mbps, 7.2 Mbps e 21.6 Mbps). L'Autorità, tuttavia, ha ritenuto che il valore in questione, per i toni enfatici utilizzati, fosse percepito dal destinatario del messaggio in termini di concrete *performance*. Conseguentemente, il riferimento alla teorica velocità della *internet key* è stato ritenuto fuorviante per il consumatore medio, che nell'acquistare il prodotto reclamizzato non è interessato alle astratte potenzialità, ma alla concreta possibilità di fruire di un servizio di elevate velocità di navigazione.

#### *CONTRATTI STIPULATI A DISTANZA E OSTACOLI AL RECESSO*

In tema di contratti conclusi a distanza o fuori dei locali commerciali, l'Autorità ha riaffermato l'esigenza di tenere in considerazione le caratteristiche specifiche che l'attività negoziale assume ove sia svolta mediante l'impiego di agenti incaricati della promozione e vendita di servizi telefonici "porta a porta" o mediante punti vendita itineranti. In tale quadro d'azione, un procedimento nei confronti del professionista H3G Spa (*H3G - ATTIVAZIONE CANALE AGENTI E FATTURAZIONE SERVIZI NON EROGATI*) ha accertato la sussistenza di una pratica commerciale scorretta in violazione dell'articolo 20, comma 2, del Codice del consumo, in quanto il professionista non ha predisposto meccanismi di monitoraggio atti ad escludere una difformità fra quanto prospettato in sede di promozione dell'offerta e il contratto effettivamente attivato, sanzionando l'operatore con un'ammenda pari a 100 mila euro.

Dagli accertamenti ispettivi, infatti, è emerso che H3G era a conoscenza di comportamenti adottati dagli agenti, tesi all'acquisizione di clientela attraverso la prospettazione di condizioni economiche difformi da quelle effettivamente praticate con riguardo alle chiavette e ai terminali consegnati.

A fronte di tale quadro fattuale, non sono stati adottati strumenti di controllo dell'operato degli incaricati sufficienti ad evitare il rischio che ai consumatori potessero essere fornite informazioni fuorvianti in ordine all'offerta proposta. Né H3G ha ritenuto di dover implementare un sistema teso a verificare o, quantomeno, a riepilogare *ex post* direttamente al consumatore le condizioni dell'offerta sottoscritta sebbene a partire dal 2008 abbia risolto alcuni rapporti agenziali anche per gravi inadempimenti.

Nel valutare l'assolvimento dell'obbligo di diligenza da parte del professionista, l'Autorità ha tenuto in considerazione le caratteristiche specifiche che l'attività negoziale assume ove il cliente venga in contatto con l'agente su iniziativa di quest'ultimo o, nell'ipotesi di punti vendita itineranti, in una situazione di passaggio in una zona commerciale. A tali condizioni corrisponde un'accentuazione dell'onere di diligenza professionale in capo all'operatore che utilizzi tale strumento negoziale come canale di vendita dei propri servizi al pubblico.

Nello stesso procedimento l'Autorità ha accertato una seconda pratica commerciale scorretta in ordine alla fatturazione di servizi non fruiti a seguito dell'esercizio del diritto di recesso da parte degli utenti o della mancata fornitura dell'apparecchio (chiavetta o terminale) o attivazione del servizio.

Le criticità nel processo di attivazione e disattivazione del servizio, nonché l'inadeguato coordinamento fra le diverse strutture aziendali coinvolte nell'invio della chiavetta e nella fatturazione del relativo servizio, non hanno trovato una soluzione in accorgimenti idonei ad impedire l'invio di fatture per servizi non resi all'utente.

L'Autorità ha ritenuto rilevante, al riguardo, il notevole lasso di tempo, pari in media a 170 giorni, fra le due fasi di attivazione e disattivazione a seguito di ripensamento. La circostanza che il professionista abbia posto in essere successive iniziative di natura riparatoria, quali il riconoscimento della fondatezza delle doglianze prospettate dai consumatori che hanno presentato reclamo e il successivo storno degli importi indebitamente percepiti, non costituisce un elemento che nega in fatto un presupposto della condotta, ma piuttosto ne ha confermato l'esistenza.

La pratica è stata valutata in violazione degli articoli 20, comma 2, 24 e 25, lettera d) del Codice del consumo, e l'Autorità ha disposto una sanzione pari a 100 mila euro.

Nell'ambito del procedimento di inottemperanza *H3G - ATTIVAZIONE CANALE AGENTI E FATTURAZIONE SERVIZI NON EROGATI*, l'Autorità ha accertato il permanere della predetta pratica oggetto di valutazione nel predetto provvedimento inibitorio, comminando a H3G una sanzione amministrativa pecuniaria di 50 mila euro.

#### *FORNITURA DI SERVIZI IN ABBONAMENTO DI CONTENUTI MULTIMEDIALI*

Nel settembre 2011, l'Autorità ha concluso un procedimento concernente il comportamento posto in essere da H3G (*H3G - SMS PREMIUM*), concernente l'attivazione tramite SMS di servizi a pagamento recanti contenuti di vario

genere (c.d. “SMS Premium”). L’Autorità ha accertato, in particolare, che i clienti di H3G, con una semplice digitazione delle icone tematiche presenti nella sezione “App&Store” della *home page* del portale mobile del professionista, ovvero mediante l’attivazione di appositi link inviati via sms da H3G, potevano scaricare direttamente i relativi contenuti vedendo decurtato automaticamente il proprio credito (nel caso di clienti non abbonati) senza aver ricevuto alcuna preventiva avvertenza sul carattere oneroso del servizio. Pertanto, l’Autorità ha ritenuto scorretta, ai sensi degli articoli 20, comma 2 e 22 del Codice del consumo, la pratica commerciale descritta comminando al professionista una sanzione amministrativa pecuniaria pari a 50 mila euro.

#### *GARANZIE DI PRODOTTI ASSOCIATI ALLA FORNITURA DI SERVIZI TELEFONICI*

Nel febbraio 2011, sono stati avviati procedimenti volti a verificare se operatori attivi nel settore della telefonia avessero posto in essere condotte in violazione della normativa in tema di pratiche commerciali scorrette, nell’ambito dell’attività di vendita di apparecchiature associate a servizi di telefonia, con riferimento alla disciplina in tema di garanzia legale dei prodotti (*WIND - GARANZIA PRODOTTI; VODAFONE - GARANZIA PRODOTTI; TELECOM ITALIA - GARANZIA PRODOTTI; H3G-ONE ITALIA - GARANZIA PRODOTTI*).

Sulla base delle segnalazioni ricevute e delle rilevazioni svolte sui siti internet degli operatori interessati, emergevano condotte consistenti nel rifiuto a riconoscere ai clienti, decorsi sette giorni dall’acquisto, i diritti derivanti dalla garanzia legale di conformità sui beni acquistati presso i punti vendita. In caso di malfunzionamento, i clienti venivano invitati a rivolgersi direttamente ai Centri di Assistenza Tecnica dei Produttori (CAT); veniva, inoltre, rappresentato un periodo di validità della garanzia inferiore a quello previsto (24 mesi) dalla vigente normativa in materia.

In tutti i procedimenti le Parti hanno presentato impegni ai sensi dell’articolo 27, comma 7, del Codice del consumo, che l’Autorità ha accettato, rendendoli obbligatori, ritenendo di poter chiudere le diverse istruttorie senza accertare l’infrazione.

In particolare, gli impegni proposti dai diversi professionisti coinvolti sono stati considerati idonei a sanare i possibili profili di illegittimità della pratica commerciale, con riguardo all’informativa in materia di garanzia legale di conformità, da diffondere presso i propri punti vendita, all’interno delle confezioni dei telefoni e chiavette, nel sito internet e presso i propri *franchisee*. In tal modo viene garantita ai consumatori un’adeguata conoscenza del regime di garanzia legale di conformità nonché delle procedure da seguire e dei tempi di sostituzione o di riparazione dei prodotti difettosi con un più efficace esercizio dei diritti loro spettanti in relazione ai beni di consumo acquistati.

A tale proposito, l’Autorità ha rilevato in primo luogo che, per l’intero periodo di ventisei mesi (corrispondenti ai ventiquattro mesi di garanzia più due ulteriori mensilità, stante l’obbligo di segnalare al rivenditore qualsiasi difetto di conformità entro i due mesi dalla scoperta), il consumatore potrà far valere

la garanzia legale e, pertanto, i beni verranno presi in consegna dal venditore per accertare se il malfunzionamento riscontrato sia effettivamente derivante da un difetto di conformità coperto dalla garanzia legale.

La rilevanza degli impegni assunti risulta ulteriormente rafforzata dall'assenza di limitazioni temporali e, pertanto, dall'idoneità degli stessi a modificare in maniera permanente le condotte dell'operatore telefonico sia nei propri punti vendita che presso i rivenditori affiliati con contratti di *franchising*.

In ragione dell'esigenza di assicurare l'osservanza degli impegni assunti, l'Autorità ha disposto, ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del consumo, la pubblicazione sul sito istituzionale delle misure per le quali una più ampia informazione ai consumatori è verosimilmente suscettibile di favorire l'effettiva, completa e corretta attuazione delle misure stesse.

## Televisione

---

### *ALTERAZIONI DEL MECCANISMO DEL TELEVOTO*

Nel corso del 2011 l'Autorità ha valutato il comportamento delle emittenti televisive RAI e RTI in relazione al sistema di partecipazione del pubblico a programmi televisivi che, nel corso degli ultimi anni, ha avuto una rapida ed estesa diffusione: il televoto. Il meccanismo, oltre ad essere finalizzato a stimolare una maggiore partecipazione dei telespettatori alle trasmissioni televisive, è un servizio a pagamento con il quale le emittenti televisive realizzano significativi margini di profitto. Il conseguente diretto interesse dei professionisti alla diffusione del televoto risulta, peraltro, testimoniato dal crescente numero di trasmissioni che utilizzano strumenti in vario modo orientati a stimolare un maggior grado di interattività e di coinvolgimento dei telespettatori. In tale contesto l'Autorità ha valutato il comportamento delle due principali emittenti televisive nazionali in occasione di due programmi televisivi molto popolari e con grande seguito di pubblico.

Dalle evidenze acquisite nel corso del procedimento RAI (*RAI TELEVOTO FESTIVAL DI SANREMO 2010*), è risultato che, fin dall'edizione 2010 del Festival di Sanremo, sussistesse il rischio di un utilizzo improprio del meccanismo del televoto, derivante dalla possibilità di invii massivi di voti da parte di operatori specializzati, finalizzati a - o comunque suscettibili di - alterare gli esiti della competizione canora. Il meccanismo del televoto, infatti, così come predisposto, non prevedeva alcun filtro al fine di ostacolare l'intervento di soggetti professionali diversi dai semplici telespettatori. L'unica misura adottata da RAI è stata quella di ridurre a 5 il numero di voti esercitabili per ogni "sessione di voto" da una medesima utenza, in occasione del Festival di Sanremo. Peraltro, come emerso dall'istruttoria, per il voto espresso via *SMS* anche attraverso *SIM* anonime collegate in rete tramite *computer*, era comunque possibile inviare un numero considerevole di voti non controllabili in tempi brevi. RAI, consapevole



di tale situazione, avrebbe dovuto portare a conoscenza del pubblico la possibilità di utilizzi abusivi del televoto da parte di *call center* o di operatori professionisti. Lo spettatore, infatti, partecipa al televoto, pagando il relativo corrispettivo, in quanto nutre la ragionevole aspettativa di poter in qualche modo influire sul risultato della gara che sta seguendo. Un professionista televisivo che decide di utilizzare il televoto senza poter fornire la garanzia che il risultato finale non sarà soggetto a potenziali alterazioni, dovrebbe quanto meno informare l'acquirente del servizio (il semplice telespettatore) di tale "lacuna" del sistema, al fine di consentirgli di determinare in maniera pienamente consapevole il proprio comportamento economico (nel caso di specie, il pagamento degli oneri per partecipare al televoto).

Il comportamento di RAI è stato ritenuto scorretto dall'Autorità, ai sensi degli articoli 20, comma 2 e 22 del Codice del consumo. Per tale violazione, alla società è stata comminata una sanzione pari a 50 mila euro.

Anche la società RTI è stata sanzionata con un importo di 60 mila euro per un analogo comportamento adottato in occasione del televoto utilizzato nella trasmissione televisiva Grande Fratello (*RTI - TELEVOTO GRANDE FRATELLO*).

#### *OSTACOLI AL RECESSO E ASSISTENZA ALLA CLIENTELA POST VENDITA*

Diversi procedimenti hanno interessato, nel 2011, il settore della *Pay Tv* in merito ai comportamenti - valutati come aggressivi dall'Autorità in violazione dell'articolo 25, lettera d), del Codice del consumo - tenuti dalle società televisive nella gestione delle richieste di cessazione del servizio e, in particolare, nella frapposizione di ostacoli non contrattuali all'esercizio del diritto di recesso.

Nell'ambito di un procedimento avente come parte l'operatore RTI (*MEDIASET PREMIUM - GESTIONE RICHIESTE DI RECESSO*), destinatario di una sanzione pari a 200 mila euro, l'Autorità ha rilevato notevoli difficoltà riscontrate da numerosi clienti al momento di disattivare i servizi. Gli utenti non riuscivano ad avere informazioni precise sulle procedure di cessazione del servizio televisivo; RTI adottava inoltre comportamenti dilatori se la richiesta del cliente era ritenuta "non conforme", non attivando alcuna iniziativa per informare i consumatori dell'esigenza di integrare/regolarizzare le comunicazioni di recesso; né il professionista aveva assunto iniziative idonee a interrompere o sospendere, in questi casi, il processo di fatturazione. Gli errori interpretativi e l'intempestiva gestione delle richieste hanno di fatto ostacolato l'esercizio, da parte degli utenti, della facoltà di recedere dal rapporto commerciale con il professionista, vincolando i consumatori, contro la loro volontà, ben oltre i termini (30 giorni) contrattualmente previsti per l'effettiva disattivazione del servizio. La condotta di RTI ha, inoltre, comportato per i clienti la prosecuzione degli addebiti - protrattasi in certi casi anche per alcuni mesi dopo la richiesta di cessazione del servizio.

L'Autorità ha valutato che la condotta posta in essere da RTI integrasse una pratica commerciale aggressiva, in quanto idonea a condizionare indebitamente la libertà di scelta dei consumatori, ostacolandone il pieno ed effettivo esercizio del diritto a recedere dal rapporto contrattuale con il

professionista e richiedendo loro il pagamento di corrispettivi per la fruizione di servizi non più richiesti. Il comportamento di RTI è stato, inoltre, ritenuto contrario al grado di diligenza ragionevolmente esigibile nel caso di specie in quanto, attesa la propria consapevolezza circa la natura e la dimensione del problema, non ha assunto misure adeguate ad assicurare una gestione corretta e tempestiva delle richieste di recesso dei consumatori e l'immediata sospensione del processo di fatturazione almeno per il tempo necessario a verificare, in caso di incertezza, l'effettiva volontà (recesso anticipato o disdetta a scadenza) espressa dal cliente. Pertanto, la pratica commerciale posta in essere da RTI è stata ritenuta scorretta ai sensi degli artt. 20, comma 2, 25, lettera d), e 26, lettera f), del Codice del consumo in relazione al servizio in abbonamento Mediaset Premium "Easy Pay".

Analogo provvedimento è stato adottato anche nei confronti della società Sky (*SKY - RECESSO CONTRATTO*), destinataria di una sanzione pari a 300 mila euro per il comportamento ostruzionistico adottato nei confronti dei clienti che presentavano richieste di cessazione del servizio televisivo. Quanto al profilo dell'aggressività della condotta, l'Autorità ha rilevato, innanzitutto, la grave circostanza che il professionista ha "intenzionalmente" indicato agli operatori del *call center* di non fornire - anche dietro insistenza del consumatore - l'indirizzo e il numero di fax al quale inviare la disdetta. Una procedura assistita da un sistema di monitoraggio tramite *mystery call*, predisposta da Sky, ha palesato la sussistenza di una condotta di particolare gravità, volutamente orientata a comportamenti dilatori, che si sono tradotti in ostacoli non contrattuali consapevolmente frapposti al consumatore.

Nell'ambito del medesimo procedimento, Sky è stata, altresì, sanzionata per un importo di 80 mila euro in quanto, per prestare servizi di assistenza alla clientela e per risolvere criticità tecniche o anomalie nella gestione delle richieste di recesso o disdetta, ha imposto un sovrapprezzo sul costo della telefonata a carico del consumatore senza che le stesse informazioni potessero essere acquisite mediante canali "tradizionali" o gratuiti e con modalità di tariffazione trasparenti. In tal modo, imponendo il ricorso ad una modalità specifica come quella del *customer care*, Sky ha posto in essere un comportamento che si è sostanziato - di fatto - nell'imposizione di un ostacolo per il consumatore che intendeva esercitare diritti contrattuali, in violazione dell'articolo 25, comma 1, lettera d), del Codice del consumo.

#### *FINTI TELEQUIZ*

Nell'anno di riferimento sono state condotte due istruttorie aventi ad oggetto la realizzazione e la diffusione televisiva di finti quiz volti, in realtà, alla commercializzazione di contenuti multimediali per telefoni cellulari (*PUBLIMAR - QUIZ TIME; DP MOBILE - TELEQUIZ GIOCARE*).

In particolare, a conclusione del primo procedimento, l'Autorità ha considerato ingannevoli le condotte commerciali poste in essere dalle società Publimar Srl e dall'emittente televisiva Canale Italia Srl tramite il *telequiz* a premi denominato "Quiz Time" su Canale Italia. Alle due società sono state

irrogate, rispettivamente, sanzioni di 70 mila e 25 mila euro per violazione degli articoli 20, comma 2, 21, comma 1, lettere a) e b), 22, commi 1 e 2 e 23, lettera m), del Codice del consumo.

Analoghe violazioni sono state rilevate nell'ambito del procedimento relativo al *telequiz* denominato "Giocare" realizzato dalla società DP Mobile e dalle emittenti televisive Publimed, LA9 e Profit Group. L'istruttoria ha fatto emergere che le chiamate telefoniche mandate in onda durante la diretta televisiva erano state, in realtà, effettuate dagli stessi collaboratori di DP Mobile e che, nonostante quanto affermato dal conduttore nel corso del programma, nessun utente aveva la possibilità di partecipare telefonicamente al programma per vincere il montepremi posto in palio in tale sede. All'esito del procedimento la società DP Mobile e le emittenti televisive Publimed, LA9 e Profit Group sono state sanzionate rispettivamente per 70 mila, 25 mila, 25 mila e 10 mila euro.

#### *MESSAGGI INGANNEVOLI - PAY TV E DIGITALE TERRESTRE*

In merito alle promozioni delle emittenti televisive a pagamento (*SKY - OFFERTA DI NATALE 2010 CHRISTMAS BOX*), anche nel 2011 l'Autorità ha avuto modo di ribadire che, in rapporto all'enfasi data alla convenienza dell'offerta tariffaria tramite i *claim* o le voci fuori campo, le precisazioni riportate in scritte scorrevoli, essenziali per valutare l'effettiva convenienza dell'offerta, devono essere portate a conoscenza del pubblico in modo più appropriato. Infatti, il messaggio pubblicitario deve dare alle avvertenze che limitano le alte aspettative suscitate con il claim principale un rilievo ed un posizionamento nel contesto complessivo della comunicazione, tali da rendere ragionevolmente certo che il pubblico abbia l'immediata percezione delle condizioni di fruizione dell'offerta pubblicizzata. Tale onere vale in particolare nel settore delle offerte televisive, caratterizzato da numerose proposte e combinazioni sempre molto articolate, sia sotto il profilo dei costi che dei contenuti, con il conseguente disorientamento che questo determina nel consumatore, già penalizzato da una forte asimmetria informativa.

Per questi motivi Sky è stata destinataria di un provvedimento sanzionatorio pari a 60 mila euro per violazione degli articoli 20, comma 2, e 22 del Codice del consumo.

Sempre nel settore della *Pay Tv*, è stata sanzionata la società Dahlia TV (*LIQUIDAZIONE DAHLIA TV*) per aver omesso di informare correttamente i consumatori in ordine all'interruzione della propria attività e alle iniziative a disposizione degli abbonati in merito ai servizi già acquistati. Dahlia, inoltre, ha continuato ad attivare il servizio pur nella consapevolezza della presenza di ragionevoli motivi per non poter proseguire nella fornitura dello stesso. In considerazione della peculiare situazione economica del professionista, l'Autorità ha comminato una sanzione amministrativa pecuniaria di 5 mila euro.

L'Autorità ha altresì condotto un procedimento istruttorio nei confronti della RAI Spa, per aver diffuso un messaggio televisivo che forniva un'informazione non veritiera in merito al numero a pagamento da poter

contattare per avere indicazioni sul canone (*RAI - TRASMISSIONE IN BASSA FREQUENZA*). La comunicazione diffusa da Rai riportava infatti la dicitura “numero verde” accanto al numero da contattare, lasciando erroneamente intendere, contrariamente al vero, che la chiamata telefonica verso l’operatore fosse completamente gratuita. L’Autorità ha ritenuto ingannevole tale messaggio in violazione degli artt. 20 e 21 del Codice del consumo, comminando al professionista una sanzione di 5 mila euro.

## Credito

---

Il settore finanziario e creditizio si caratterizza per le asimmetrie informative tra fornitori dei servizi e consumatori, dovute tanto alla complessità contenutistica dei contratti quanto al basso livello di educazione finanziaria del consumatore, il quale, nella maggior parte dei casi, non possiede competenze tecniche specifiche atte a comprendere l’esatto contenuto dell’operazione proposta.

Nella fase di crisi economica che ha coinvolto l’economia globale, la tutela del consumatore nel settore finanziario e creditizio appare, quindi, ancora più importante e delicata. Un’adeguata azione di controllo sulla scorrettezza degli operatori è, infatti, più che mai necessaria al fine di restituire alla clientela la fiducia indispensabile per la ripresa della nostra economia.

In tale contesto, alla tradizionale caratterizzazione dell’attività finanziaria, contraddistinta dalle citate asimmetrie informative tra professionisti e consumatori, si aggiunge lo stato particolare di bisogno di molti consumatori, che rende ancor più essenziale il massimo rispetto delle regole di trasparenza e correttezza previste in generale per la tutela della clientela e per il settore in particolare.

Nel corso del 2011 l’Autorità ha proseguito il monitoraggio sulla correttezza delle condotte e delle comunicazioni commerciali delle banche, delle assicurazioni e degli operatori del settore del credito al consumo e immobiliare, consolidando i filoni istruttori di maggior interesse emersi nel corso degli ultimi anni

Nello specifico, l’Autorità ha continuato a vigilare sulla correttezza delle condotte delle banche, in particolar modo in relazione alla tempestiva evasione delle richieste dei clienti di trasferire il proprio rapporto contrattuale ad altro istituto bancario, e delle assicurazioni, con particolare riferimento all’invio ad alcuni dei propri clienti di comunicazioni di sollecito di pagamento relative a polizze assicurative riguardo cui i destinatari avevano già manifestato validamente la propria volontà di recedere.

In un momento storico in cui i tassi di interesse hanno raggiunto livelli minimi e il rendimento sulle giacenze depositate sul conto corrente è mediamente molto basso (prossimo allo zero), l’Autorità ha vigilato sulle modalità di presentazione di alcuni prodotti bancari caratterizzati da un rendimento certo, che spesso omettevano di informare i potenziali clienti delle

limitazioni per l'accesso all'offerta e ai rendimenti in essa prospettati. Con riferimento al credito al consumo, l'Autorità è stata principalmente chiamata a valutare la corretta indicazione degli elementi essenziali da cui poter ricavare le condizioni economiche di erogazione dei finanziamenti e l'incidenza delle voci che partecipano alla determinazione dei costi complessivi degli stessi, riscontrando che in numerosi messaggi che riportavano alcuni esempi di prestiti non erano indicati chiaramente gli elementi essenziali da cui ricavare i costi del finanziamento, in quanto non era indicato, in modo preciso e puntuale, il TAEG, indicatore che consente al consumatore di valutare e calcolare l'esatto importo dell'intera operazione finanziaria.

Nel corso del 2011 l'Autorità ha acceso un faro, altresì, sulla concessione di mutui, da parte di talune banche, in abbinamento a polizze a copertura dei rischi di decesso, invalidità permanente, perdita d'impiego del mutuatario, ecc. (pertanto diverse da quella incendio e scoppio obbligatoria), rilevandone il pregiudizio per i consumatori. In particolare, si è riscontrato che alcuni operatori hanno subordinato di fatto la concessione dei finanziamenti all'adesione da parte dei consumatori a coperture assicurative indicate come facoltative nella documentazione pre-contrattuale e contrattuale nonché nei messaggi pubblicitari diffusi dagli istituti di credito. Al riguardo, molti segnalanti hanno rappresentato all'Autorità di essere stati edotti dagli operatori soltanto per le vie brevi e, spesso, in una fase avanzata delle trattative, in ordine alla necessità di sottoscrivere le polizze ai fini del positivo esito dell'istruttoria.

Infine, deve essere evidenziato che, sempre nel corso del 2011, è entrato in vigore il decreto legislativo 13 agosto 2010 n. 141 di recepimento della direttiva 2008/48/CE ("Consumer Credit Directive") e che è stato sottoscritto un protocollo d'intesa tra l'AGCM e la Banca d'Italia.

### ***Direttiva 2008/48/CE sui contratti di credito al consumo***

La Direttiva 2008/48/CE, relativa ai contratti di credito ai consumatori, è stata recepita in Italia con il decreto legislativo 13 agosto 2010 n. 141, entrato in vigore il 1° giugno 2011. Tale decreto, in particolare, disciplina, sostituendo l'art. 123 del Testo Unico Bancario, le informazioni di base che devono essere contenute negli annunci pubblicitari, «*in forma chiara, concisa e graficamente evidenziata con l'impiego di un esempio rappresentativo*» e, sostituendo l'art. 124 del Testo Unico Bancario, gli obblighi informativi finalizzati alla stesura del contratto.

Le disposizioni introdotte non appaiono sostanzialmente incidere sugli orientamenti seguiti dall'Autorità nella valutazione della completezza e chiarezza delle informazioni fornite alla clientela dagli operatori del settore del credito al consumo. Le modifiche apportate alla normativa settoriale, tuttavia, contribuiscono a definire ulteriormente il canone di diligenza esigibile dal professionista nei rapporti di credito con il consumatore, precisando il novero dei comportamenti cui il professionista deve attenersi nello svolgimento dell'attività e richiedendo allo stesso oneri informativi maggiori tanto nella fase pre-contrattuale quanto in quella contrattuale del rapporto.

### ***Protocollo d'intesa Agcm/Banca D'Italia e sweep comunitario***

Il 22 febbraio 2011 è stato sottoscritto il Protocollo d'intesa tra la Banca d'Italia e l'Autorità in materia di tutela del consumatore, volto a prevedere, in particolar modo:

- l'informativa reciproca in merito ai procedimenti avviati e ai provvedimenti adottati ad esito dell'attività istruttoria;
- la possibilità di formulare, nel corso dell'istruttoria, osservazioni con riguardo ai profili connessi all'interpretazione della normativa di rispettiva competenza;
- la promozione di incontri periodici e gruppi di lavoro per l'approfondimento di temi rilevanti e il coordinamento delle rispettive attività di controllo.

Tra le attività di collaborazione fin qui svolte che si possono inquadrare nell'ambito del Protocollo, appare rilevante citare lo *sweep* comunitario<sup>1</sup>, ancora in corso in materia di credito al consumo. L'iniziativa ha riguardato i siti internet di 15 operatori del settore del credito al consumo (di cui 7 banche, 5 società appartenenti a gruppi bancari specializzate nel credito al consumo, 2 società finanziarie e 1 mediatore creditizio) e ha avuto ad oggetto le informazioni fornite ai consumatori relativamente alle carte di credito, ai prestiti personali e ai prestiti finalizzati per l'acquisto dell'auto. In particolare, l'Autorità si è occupata degli illeciti individuati dalla *Unfair Commercial Practices Directive*, mentre la Banca d'Italia si è occupata degli aspetti coperti dalla *Consumer Credit Directive* e dalla *Distance Marketing of Financial Services Directive*. A valle dell'attività di indagine sui siti internet, svoltasi nel mese di settembre 2011, le Autorità nazionali hanno avviato la fase di *enforcement*, approfondendo l'analisi condotta sui profili rilevati come problematici e intraprendendo le misure ritenute opportune per porre fine agli illeciti riscontrati. Tale fase si concluderà entro il 1° settembre 2012.

### ***Banche - contratti di mutuo e conti correnti***

#### ***INTESA SANPAOLO - TEMPISTICA SURROGA***

Nel corso del 2011 l'Autorità ha chiuso un procedimento nei confronti di Intesa San Paolo Spa, relativamente ad alcune condotte poste in essere dal professionista in relazione alle richieste dei propri clienti di trasferire il rapporto di mutuo ad altro istituto bancario e, in particolare, ai ritardi con i quali l'istituto avrebbe provveduto al perfezionamento delle operazioni di surroga, anche omettendo di rilasciare le quietanze di avvenuta estinzione anticipata per surrogazione (*INTESA SANPAOLO - TEMPISTICA SURROGA*).

Al riguardo, il d.l. 31 gennaio 2007, n. 7 (successivamente modificato dalla legge di conversione 2 aprile 2007, n. 40, e dalla legge 24 dicembre 2007, n. 244) prevede, all'articolo 8, comma 3, che “è nullo ogni patto (...) con il quale si impedisca o si renda oneroso per il debitore l'esercizio della facoltà di surrogazione” e il d.l. 29 novembre 2008, n. 185 (convertito con modificazioni

<sup>1</sup> Lo *sweep* è un'azione comune di *enforcement* avviata dal Comitato sulla Cooperazione per la Tutela dei Consumatori (*Consumer Protection Cooperation Committee*) della Commissione CE, che consiste in un'indagine a tappeto condotta simultaneamente dai Paesi aderenti al Network sulle informazioni diffuse dai professionisti via internet.

in legge 28 gennaio 2009, n. 2 e successivamente modificato dall'articolo 2, comma 3, del d.l. 1 luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, in legge 3 agosto 2009, n. 102), prevede, all'articolo 2, comma 5 *quater*, che “*nel caso in cui la surrogazione del mutuo prevista dall'articolo 8 del d.l. 7/2007 non si perfezioni entro il termine di 30 giorni dalla data della richiesta da parte della banca cessionaria alla banca cedente dell'avvio delle procedure di collaborazione interbancaria ai fini dell'operazione di surrogazione, la banca cedente è comunque tenuta a risarcire il cliente in misura pari all'1% del valore del mutuo per ciascun mese o frazione di mese di ritardo. Resta ferma la possibilità per la banca cedente di rivalersi sulla banca cessionaria nel caso il ritardo sia dovuto a cause imputabili a quest'ultima*”.

Con riferimento al rilascio della quietanza, si è rilevato come, per quanto essa sia necessaria al perfezionamento di un atto a formazione progressiva, quale l'operazione di surroga, la non contestualità del rilascio della stessa all'atto di surroga non sia idonea a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico del consumatore medio. In relazione alla tempistica di perfezionamento delle operazioni di surroga, invece, per quanto il professionista avesse emanato un'apposita “Guida Operativa” al fine di assicurare che il trasferimento del mutuo presso altro intermediario avvenisse nella piena osservanza delle norme di legge e nei termini di 30 giorni previsti, il monitoraggio condotto sul 50% delle surroghe perfezionate dal settembre 2009 alla data della comunicazione di avvio del procedimento evidenziava che circa oltre un terzo delle operazioni verificate risultava eseguito oltre i termini di legge di 30 giorni.

La condotta è stata ritenuta scorretta ai sensi degli articoli 20, comma 2, 24 e 25, comma 1, lett. d), del Codice del consumo e alla banca è stata irrogata una sanzione pari a 40 mila euro.

#### *BCC DI BEDIZZOLE TURANO VALVESTINO - VARIAZIONE UNILATERALE TASSO*

Il procedimento istruttorio avviato nei confronti di Banca di Bedizzole Turano Valvestino Credito Cooperativo Sc ha avuto ad oggetto l'ingannevolezza delle comunicazioni inviate alla clientela - ai sensi dell'articolo 118 del TUB - relative alle proposte di modifica unilaterale dei contratti di mutuo a tasso variabile, con particolare riguardo all'incremento dello *spread* o alla misura complessiva dell'interesse applicato al finanziamento (*BCC DI BEDIZZOLE TURANO VALVESTINO - VARIAZIONE UNILATERALE TASSO*).

Nel corso del procedimento, l'Autorità ha accertato che le modalità espressive utilizzate dalla banca - nelle quali l'innalzamento della misura dello *spread* era prospettato utilizzando l'espressione “*fino ad un massimo di...*” seguita dall'indicazione della misura percentuale massima di incremento raggiungibile - non rendeva edotti i consumatori circa l'effettivo incremento, rispetto al proprio contratto di mutuo, dei costi del finanziamento conseguente all'esercizio dello *ius variandi* da parte del professionista. Parimenti, le comunicazioni del professionista sono state considerate ingannevoli in relazione all'indicazione del tasso di interesse risultante dall'aumento: “*Di conseguenza, il tasso applicato al Vostro mutuo sarà pari...*” seguita dall'indicazione puntuale di un tasso complessivo applicabile al finanziamento. Al riguardo, è apparsa

evidente la portata decettiva di una comunicazione contenente la determinazione in misura fissa del tasso di interesse complessivo di un finanziamento relativamente a una tipologia di mutuo - a tasso variabile - con importo delle rate determinato secondo le oscillazioni del parametro di riferimento (*Euribor* o tasso *Bce*) e quindi destinato inevitabilmente a subire oscillazioni nel tempo. In ragione di ciò, l'Autorità ha irrogato alla società una sanzione pecuniaria di 50 mila euro.

#### *UGF BANCA - CONTO CORRENTE FORMULA TOP*

Nella prima metà del 2011 è stato concluso un procedimento istruttorio nei confronti di UGF Banca (oggi Unipol Banca), accertando la violazione degli articoli 20, 21 e 22 del Codice del consumo, con riguardo alla diffusione di messaggi pubblicitari volti a promuovere il prodotto di conto corrente "Formula Top" (*UGF BANCA - CONTO CORRENTE FORMULA TOP*).

Nei messaggi contestati, diffusi tramite *brochure* e manifesti esposti presso le filiali della banca, veniva prospettato un tasso di interesse creditore particolarmente interessante (pari al 2,5% per la prima edizione del prodotto e del 2% per la seconda), senza indicare chiaramente le limitazioni temporali di tali condizioni e il tasso di interesse applicato al termine del periodo promozionale. L'Autorità ha valutato che l'enfasi con la quale veniva veicolata la promessa pubblicitaria fosse suscettibile di indurre nei destinatari l'erroneo convincimento che il rendimento prospettato non si riferisse a un periodo promozionale, bensì costituisse il tasso di interesse creditore "a regime" che caratterizzava il prodotto in parola. La dicitura "*Condizioni valide fino al ...*", apposta in posizione defilata e con evidenza grafica talmente ridotta da risultare pressoché illeggibile, risultava del tutto inadatta a consentire al consumatore una chiara percezione delle esatte condizioni economiche dell'offerta pubblicizzata, la cui effettiva convenienza, alla luce delle limitazioni esistenti, presentava significative differenze rispetto alle aspettative suscitate dal *claim* principale. L'Autorità ha irrogato a UGF Banca una sanzione pecuniaria di 70 mila euro.

#### *Credito al consumo ed altri servizi finanziari*

##### *FORD - APPLICAZIONE IDEAFORD*

Nel corso del 2011 l'Autorità ha concluso un procedimento nei confronti di Ford Italia Spa, con riguardo alla diffusione, a mezzo internet, sul sito [www.ford.it](http://www.ford.it), di un messaggio suscettibile di indurre in errore i destinatari riguardo il programma di finanziamento "IdeaFord", con particolare riferimento alle condizioni economiche applicate (*FORD - APPLICAZIONE IDEAFORD*).

Il messaggio enfatizzava, ingannevolmente, che il FordPartner avrebbe comunicato al momento dell'acquisto il Valore Futuro Garantito ("VFG") a 2 o 3 anni, detraendolo dal prezzo di vendita, e determinando, su quello che restava, il "costo di guida" mensile. In tal modo, secondo il messaggio, le quote mensili del finanziamento sarebbero state generalmente più basse rispetto ad un finanziamento tradizionale perché calcolate soltanto su circa la metà del prezzo dell'auto. Al termine del periodo di finanziamento bi/triennale l'acquirente avrebbe potuto decidere cosa fare del valore residuo non finanziato



(il VFG): rinnovare il contratto su una nuova vettura Ford, tenere la vettura saldando il VFG oppure restituire l'auto al FordPartner senza dovere più nulla.

L'ingannevolezza si sostanziava nel fatto che gli interessi venivano calcolati sull'intero capitale finanziato, venendo pertanto calcolati anche sull'ammontare del VFG. Ciò, tuttavia, non veniva indicato in modo sufficientemente chiaro e completo. Tali informazioni risultano accessibili, infatti, solo mediante la consultazione, non necessaria, della *brochure* informativa scaricabile dal sito del professionista mentre nella pagina di presentazione del prodotto non compariva alcuna avvertenza per il consumatore utile ad acquisire informazioni più esaustive.

La condotta è stata ritenuta scorretta ai sensi degli articoli 20, comma 2, 21 e 22 del Codice del consumo, e al professionista è stata irrogata una sanzione pari a 50 mila euro.

#### *WORLD STARTEL COMMUNICATIONS - INTIMAZIONE DI PAGAMENTO*

Nel 2011 l'Autorità ha concluso un procedimento nei confronti delle società H3G Spa e World Startel Communications Srl in relazione alle comunicazioni inviate alla clientela per sollecitare il pagamento di crediti vantati dalla stessa H3G.

In particolare, tali comunicazioni contenevano espliciti riferimenti all'Istituto Penitenziario di Bollate, sia nell'associazione della denominazione sociale di WSC con la specifica "*Sede operativa istituita presso Istituto Penitenziario di Bollate*" sia nel testo della lettera, in caratteri evidenziati. Inoltre, le intimazioni di pagamento - qualificate nell'oggetto come "*sollecito ultimativo*" - pur non indicando la causale del credito per cui si procedeva, contemplavano l'avvertenza che, in caso di mancato pagamento "*entro e non oltre 5 giorni*" dal ricevimento della comunicazione (inviata ai consumatori utilizzando buste di colore verde del tutto simili a quelle degli atti giudiziari), il professionista avrebbe intrapreso "*le opportune azioni legali, ivi compresa la fase di esecuzione, sino a copertura di quanto dovuto*".

Nel corso dell'istruttoria l'Autorità ha accertato che WSC opera all'interno della struttura penitenziaria avvalendosi di personale in stato di detenzione che svolge diverse attività (riparazione di apparecchiature elettroniche, servizi di *call center* per H3G, attività di *back office*, inserimento dati telefonia, ecc.) nell'ambito del progetto volto al loro reinserimento sociale, gestito dalla stessa WSC presso l'istituto di pena. Conseguentemente, secondo l'Autorità, è del tutto arbitrario l'utilizzo della dicitura "*Sede operativa istituita presso Istituto Penitenziario di Bollate*" o "*WSC c/o Istituto Penitenziario di Bollate*" in relazione all'invio di intimazioni di pagamento rivolte a clienti inadempienti.

Pertanto, si è ritenuto che le peculiari modalità grafiche ed espressive utilizzate dai professionisti nel sollecito ultimativo fossero connotate da caratteri di aggressività, risultando idonee a esercitare una indebita pressione psicologica nei confronti dei destinatari per indurli al pagamento degli importi derivanti da prestazioni effettuate da H3G. Per la violazione degli artt. 20, 24 e 25 del Codice del consumo, l'Autorità ha irrogato alla società H3G una sanzione di 70 mila euro e alla società World Startel Communications una sanzione di 50 mila euro.

### *ALLIANZ - RICHIESTA PAGAMENTO POLIZZA ANNULLATA*

Con il procedimento nei confronti di Allianz Spa e delle due società di persone titolari delle agenzie “Allianz Lloyd Adriatico” di Bassano del Grappa e di Thiene Industria, in provincia di Vicenza (*ALLIANZ - RICHIESTA PAGAMENTO POLIZZA ANNULLATA*), l’Autorità ha contestato ai professionisti l’invio ad alcuni clienti di solleciti di pagamenti non dovuti relativi a polizze assicurative RC Auto e di altri rami danni già validamente disdettate, accompagnati dal perentorio avvertimento di future azioni di recupero del credito in caso di mancata quietanza delle somme dovute, come effettivamente accaduto in taluni casi.

Nel corso del procedimento, è emerso che la condotta oggetto dell’ accertamento istruttorio risultava essere connessa ad un avvicendamento nel mandato agenziale avvenuto nella sede di Thiene di Allianz e ad un complesso contenzioso instauratosi con la precedente società titolare dell’agenzia in questione, anche riconducibile alle disdette di polizze assicurative collocate dall’ex agente per le quali, tuttavia, la compagnia aveva provveduto allo storno dei relativi contratti solo con significativi ritardi e dopo l’invio di numerosi solleciti di pagamento ai consumatori.

L’Autorità ha ritenuto come unica destinataria del provvedimento Allianz, in quanto soggetto che materialmente aveva inviato le contestate comunicazioni di sollecito di pagamento. La pratica commerciale posta in essere da Allianz è risultata non conforme al parametro della diligenza professionale richiesta nel Codice del consumo e suscettibile di incidere pregiudizievolemente sul comportamento economico dei consumatori: infatti, la ricezione di solleciti di pagamento formulati nei termini perentori accertati avrebbe potuto indurre i destinatari ad effettuare versamenti non dovuti. Per la violazione dell’articolo 20 del Codice del consumo, nei confronti di Allianz è stata comminata una sanzione pecuniaria di 45 mila euro.

### *UGF ASSICURAZIONI - AUMENTO PREMI RCA*

Nel corso del 2011 è stato chiuso un procedimento istruttorio nei confronti di UGF Assicurazioni (oggi Unipol Assicurazioni) (*UGF ASSICURAZIONI - AUMENTO PREMI RCA*), in avvio del quale erano state contestate tre differenti condotte poste in essere in fase di stipula e/o rinnovo delle polizze RCA. Le condotte contestate consistevano, in particolare:

a) nell’introduzione, nel calcolo del premio assicurativo RCA, di una nuova componente denominata “fattore di sinistrosità pregressa”, che avrebbe avuto l’effetto di attenuare gli effetti favorevoli al consumatore che in sede di stipula di un nuovo contratto assicurativo si fosse avvalso della possibilità di fruire della classe di merito del guidatore più virtuoso del proprio nucleo familiare, introdotta dalla legge n. 40/07;

b) nella fornitura, sia in fase di proposta di rinnovo della polizza sia in risposta ai reclami successivamente formulati dai consumatori, di informazioni approssimative, sommarie e non sufficientemente chiare in merito alle motivazioni sottostanti l'aumento dei premi RCA;

c) nella mancata comunicazione, in sede di stipula e/o rinnovo delle polizze RCA precedente all'11 dicembre 2009 e con scadenza successiva a tale data, dell'imminente aumento del premio conseguente all'adeguamento dei massimali ai nuovi valori minimi obbligatori introdotti dal d.lgs. n. 198/07, informando il consumatore dell'avvenuto aumento solo al successivo rinnovo della polizza e richiedendo, in tale occasione, la corresponsione di un'integrazione di premio relativa alla copertura assicurativa in scadenza.

L'Autorità ha chiuso l'istruttoria accettando e rendendo vincolanti una serie di impegni proposti dalla compagnia, consistenti: nel riconoscimento dell'attestato di rischio relativo ad altro veicolo di proprietà del contraente, nella riduzione del coefficiente massimo del fattore di sinistrosità pregressa riconoscendo anche, in fase di rinnovo, un *bonus* ai consumatori che abbiano subito in passato un aumento del premio per effetto dell'introduzione del fattore di sinistrosità pregressa, nella predisposizione di un elaborato informativo sul premio di rinnovo, a disposizione della clientela presso le agenzie, con l'elenco completo dei parametri utilizzati ed un confronto tra i coefficienti relativi al premio in corso e quelli relativi all'annualità futura, nel rafforzamento, nel prossimo adeguamento dei massimali previsto per legge a partire da giugno 2012, della comunicazione preventiva diretta a tutti i clienti con polizze non ancora "adeguate" nei massimali minimi.

## Servizi postali

---

A seguito dell'attività di monitoraggio avviata lo scorso anno sulla trasparenza e sulla correttezza delle condotte poste in essere dagli operatori del settore dei servizi postali in relazione alle operazioni di recapito della corrispondenza, nel corso del 2011 l'Autorità ha svolto alcuni approfondimenti istruttori con riferimento alla società Poste Italiane Spa, relativamente ai servizi rientranti nel servizio postale universale, e alla società DHL Express (Italy) (*DHL - TEMPI DI CONSEGNA*) nell'ambito dei servizi postali liberalizzati a valore aggiunto.

Tali approfondimenti istruttori si sono inseriti nel contesto di definitiva e completa apertura dei mercati postali alla concorrenza avvenuta con il decreto legislativo 31 marzo 2011, n. 58 di attuazione della direttiva comunitaria 2008/6/CE, che ha previsto l'abolizione del monopolio postale e ha ribadito le misure di regolamentazione del settore, comprensive di compiti di monitoraggio del rispetto di standard di qualità del servizio postale universale, di vigilanza sui mercati postali e sulla regolarità dell'assolvimento degli

obblighi a carico del fornitore del servizio universale e di quelli derivanti da licenze ed autorizzazioni. Tali funzioni sono state attribuite all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni.

Nell'ambito di questa evoluzione, si è reso necessario da parte dell'Autorità garantire l'applicazione delle regole della concorrenza e rafforzare l'azione di vigilanza a tutela del consumatore.

In particolare, l'Autorità ha inibito comportamenti posti in essere da parte dell'ex monopolista Poste Italiane tesi a sfruttare la propria posizione di mercato, la notorietà e la credibilità di cui gode anche per il suo ruolo di fornitore del servizio postale universale, per accrescere i volumi di vendita dei servizi cd. a valore aggiunto, forniti dalla società in libera concorrenza con altri operatori. Sotto un diverso profilo, l'Autorità ha censurato messaggi ritenuti ingannevoli circa le condizioni di prezzo e le caratteristiche tecniche dei servizi postali reclamizzati, al fine di assicurare una corretta e completa presentazione delle offerte commerciali da parte dei vari operatori, stante il forte incremento della comunicazione pubblicitaria diffusa dai nuovi entranti.

#### *POSTE ITALIANE - MODULI NON DISPONIBILI*

Nel dicembre 2011 l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio nei confronti di Poste Italiane (*POSTE ITALIANE - MODULI NON DISPONIBILI*), contestando al professionista alcuni comportamenti consistenti nel non aver prestato in taluni uffici postali del territorio nazionale i servizi di "Posta raccomandata" e di "Pacco ordinario", entrambi rientranti nel servizio postale universale, per l'indisponibilità della relativa modulistica, indirizzando gli utenti verso servizi di categoria economica superiore, quali "Posta raccomandata 1" e "Paccocelere 3".

Nel corso dell'istruttoria l'Autorità ha riscontrato che il modello di approvvigionamento della modulistica per la fruizione dei servizi postali di Poste Italiane presentava non solo specifiche criticità di funzionamento, ma, più in generale, una sostanziale inadeguatezza, tale da determinare il possibile verificarsi di situazioni di *stock-out* della modulistica presso gli uffici postali.

Inoltre le risultanze istruttorie hanno confermato la prassi di reindirizzamento dei consumatori dai prodotti rientranti nel servizio universale a quelli a valore aggiunto posta in essere da Poste Italiane. Il personale degli uffici postali, infatti, è stato invitato dalle strutture centrali o dalle rispettive aree territoriali a porre in essere azioni di *switch* dalla "Posta raccomandata" alla "Posta Raccomandata 1" e dal "Pacco ordinario" ai pacchi a valore aggiunto (tra cui il "Paccocelere 3") allo scopo di recuperare lo scostamento negativo dei prodotti in questione dai risultati da raggiungere secondo il budget, anche per mezzo di piani di incentivazione. Queste direttive potevano quindi indurre all'adozione dei suddetti comportamenti al fine di ottenere i risultati fissati dai piani di incentivazione e dalle campagne commerciali con la conseguente corresponsione dei relativi premi e *bonus*.

L'Autorità ha ritenuto sussistenti due distinte pratiche commerciali, in ragione della diversa finalità d'uso per il consumatore di ciascun prodotto, ritenute scorrette ai sensi degli articoli 20 e 21, comma 1, lett. b), del Codice

del consumo, in quanto contrarie alla diligenza professionale e idonee a indurre il consumatore medio che si reca all'ufficio postale per l'acquisto di prodotti rientranti nel servizio postale universale ("Posta raccomandata" e "Pacco ordinario") ad acquistare invece i corrispondenti prodotti postali a valore aggiunto ("Posta raccomandata 1" e "Pacco Celere 3"), attraverso una diffusa inefficienza del sistema di approvvigionamento della modulistica e politiche di incentivazione indirizzate a privilegiare i prodotti postali più remunerativi per il professionista. In ragione di ciò, l'Autorità ha irrogato a Poste Italiane due sanzioni nella misura di 280 mila euro e di 260 mila euro.

## Servizi immobiliari

---

### *MONDOCASA 15% ANNUO*

Il procedimento nei confronti di Casaffare Srl ha avuto a oggetto un messaggio pubblicitario, diffuso a mezzo stampa, concernente la propria attività di vendita di immobili (*MONDOCASA 15% ANNUO*). Il messaggio, che promuoveva un investimento immobiliare, prospettava guadagni certi per decine di migliaia di euro attraverso la sottoscrizione di un contratto di mutuo, riportando anche un prospetto esemplificativo del finanziamento proposto, delle corrispondenti rate di rimborso e della relativa durata.

Il professionista non ha prodotto alcuna documentazione, in risposta all'incombente istruttorio dell'onere della prova disposto a suo carico nel corso del procedimento, in ordine all'esattezza materiale dei dati di fatto connessi alla pratica commerciale e, pertanto, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 27, comma 5 del Codice del consumo, la possibilità di conseguire i vantaggi economici assertivamente ed enfaticamente prospettati nel messaggio è stata ritenuta non dimostrata. Il messaggio, inoltre, limitandosi a riportare indicazioni relative all'importo di un finanziamento e alle corrispondenti rate di rimborso, non indicava chiaramente gli elementi essenziali (il TAEG) da cui ricavare gli esatti costi del finanziamento. La condotta è stata ritenuta scorretta ai sensi degli articoli 20, comma 2, 21 e 22 del Codice del consumo, con l'irrogazione di una sanzione pari a 110 mila euro.

## Grande distribuzione organizzata (GDO)

---

Nel corso del 2011 il settore della GDO è stato principalmente interessato da procedimenti volti a verificare la corretta applicazione ai consumatori della garanzia legale biennale di conformità cui è tenuto il venditore. Altri procedimenti hanno avuto a oggetto l'incompletezza o la non veridicità di informazioni relative a sconti, prezzi e in generale a promozioni commerciali.

L'Autorità ha concluso nel 2011 otto procedimenti aventi a oggetto le inadeguate modalità di informazione e applicazione della garanzia legale, di durata biennale, da parte del venditore nonché la scorretta presentazione dei contratti di assistenza offerti a pagamento (*DI SALVO E DELLA MARTIRA*; *ELDO PRODOTTI IN GARANZIA*; *IPER PRODOTTI IN GARANZIA*; *AUCHAN PRODOTTI IN GARANZIA*; *EXPERT PRODOTTI IN GARANZIA*; *PANORAMA PRODOTTI IN GARANZIA*; *CARREFOUR PRODOTTI IN GARANZIA* e *COMET - APPLE PRODOTTI IN GARANZIA*).

In particolare, tali procedimenti avevano ad oggetto: (i) le informazioni sulle modalità e i termini per l'esercizio dei diritti relativi alla "garanzia di conformità" (riparazione o sostituzione del bene); (ii) il rifiuto di applicazione della disciplina o, semplicemente, il rinvio del consumatore ai Centri di Assistenza Tecnica (CAT) dei produttori, prospettando loro il vantaggio di una maggiore semplicità e rapidità delle procedure di riparazione; (iii) le informazioni sulla natura, la copertura e la durata dei contratti di assistenza aggiuntiva proposti in vendita, soprattutto in merito alla eventuale esistenza di un periodo di sovrapposizione temporale e oggettiva con la garanzia legale comunque dovuta.

Tutti i procedimenti - tranne *COMET - APPLE PRODOTTI IN GARANZIA* - si sono conclusi senza l'accertamento della violazione in conseguenza dell'accettazione degli impegni proposti dai professionisti coinvolti. L'Autorità, infatti, ha ritenuto che gli impegni presentati fossero idonei a far venire meno i profili di illegittimità delle pratiche commerciali perché diretti a modificare in via permanente e senza alcuna limitazione temporale le condotte di ciascun professionista in modo da assicurare ai consumatori: (i) un'informazione generale, completa e preventiva circa i diritti loro attribuiti dal Codice del consumo con riguardo alla garanzia legale di conformità; (ii) chiarezza e trasparenza delle procedure e dei tempi di prestazione dell'assistenza in regime di garanzia legale di conformità; (iii) chiarezza delle informazioni in merito alla natura e alle caratteristiche dei servizi aggiuntivi di assistenza offerti a titolo oneroso ai consumatori, soprattutto con riguardo ai rapporti tra tali coperture e quelle dovute *ex lege* dal venditore; (iv) l'attuazione degli impegni da parte dell'intera rete di punti vendita operante sotto il marchio commerciale del professionista anche in virtù di un rapporto di *franchising*.

Al fine di consentire ai consumatori di informarsi correttamente circa i loro diritti in materia di garanzia legale, l'Autorità ha reso disponibile sul proprio sito internet [www.agcm.it](http://www.agcm.it) una breve guida sulla garanzia legale del venditore.

Nel caso *COMET - APPLE PRODOTTI IN GARANZIA* sono state accertate come scorrette due pratiche commerciali con la conseguente applicazione di una sanzione complessiva pari a 900 mila euro. Presso i propri punti vendita e/o sui siti internet [apple.com](http://apple.com) e [store.apple.com](http://store.apple.com), sia al momento dell'acquisto che al momento della richiesta di assistenza, Apple non informava in modo adeguato i consumatori sui diritti di assistenza gratuita biennale previsti dal Codice del consumo, ostacolando l'esercizio degli stessi e limitandosi a riconoscere la garanzia convenzionale del produttore di 1 anno. Inoltre le informazioni fornite

su natura, contenuto e durata dei servizi di assistenza aggiuntivi a pagamento AppleCare Protection Plan, unite ai mancati chiarimenti sull'esistenza della garanzia legale biennale, erano tali da indurre i consumatori a sottoscrivere un contratto aggiuntivo sebbene la 'copertura' del servizio a pagamento si sovrapponesse in parte alla garanzia legale gratuita prevista dal Codice del consumo.

### ***Incompletezza o confusione delle informazioni relative alle promozioni commerciali***

L'Autorità ha accertato in due procedimenti (*IKEA ITALIA - DIRITTO DI RIMBORSO* e *BLOCKBUSTER - ACCESSORI CONSOLE NINTENDO*) l'incompletezza e confusorietà delle informazioni relative alle offerte commerciali promosse ed ha accertato in un procedimento, *BAKKER ITALIA*, l'inottemperanza al divieto di un'analogia pratica già accertata nel 2010, irrogando sanzioni pari complessivamente a 45 mila euro.

In particolare, in una promozione di Blockbuster relativa a un pacchetto di prodotti e accessori a marchio Wii della Nintendo, è stata considerata ingannevole la mancata specificazione che un prodotto - quello denominato *Balance Board* - non era originale, ma solo compatibile con i prodotti a marchio Nintendo.

## Prodotti e integratori alimentari

### ***Prodotti alimentari***

Anche nel corso del 2011, l'Autorità ha seguito con particolare attenzione la corretta informazione dei consumatori nel settore alimentare, in riferimento alle indicazioni salutistiche e nutrizionali utilizzate nella presentazione di prodotti alimentari di uso comune.

La valutazione delle condotte esaminate è stata svolta tenendo conto dei principi generali e delle prescrizioni presenti nel Regolamento CE n. 1924/06 (cd. Regolamento *Claim*), nonché alla luce delle pronunce dell'Autorità europea per la sicurezza alimentare-EFSA, organismo competente a rendere, in seno all'articolata procedura di autorizzazione di cui agli art. 13 e 14 del medesimo Regolamento, un parere scientifico obbligatorio sui *claim* salutistici. In presenza di un mirato parere reso dall'EFSA circa la non fondatezza scientifica dell'effetto salutistico accreditato al prodotto in virtù di sostanze o nutrienti specifici in esso contenuti, l'Autorità ha valutato come illecito l'utilizzo del *claim* contestato. Ad analoga conclusione si è pervenuti nel caso in cui il *claim* venisse predisposto in difformità dalle specifiche condizioni d'uso prescritte nel medesimo parere.

In particolare, è stato giudicato ingannevole il vanto di efficacia salutistica ascritta a un prodotto quando l'assunzione di una o più porzioni del medesimo

- ragionevolmente ingeribili *pro die* - non può, in base alle evidenze scientifiche esistenti, assicurare tale beneficio a causa dell'insufficiente quantitativo di sostanza/nutriente contenuto nella dose giornaliera del singolo prodotto (in tal senso i procedimenti relativi al contenuto di betaglucani *PASTA COLAVITA CON BETAGLUCANI RIDUCE IL COLESTEROLO* con sanzione di 40 mila euro e *KELLOGG'S OPTIVITA CON BETAGLUCANO RIDUCE IL COLESTEROLO* e *SAIWA ORO CEREACOL* chiusi con impegni).

Nel corso dell'anno l'Autorità è anche intervenuta in merito alla corretta apposizione di diciture nutrizionali nell'etichettatura e nei messaggi promozionali di alimenti (“*qualunque indicazione che affermi, suggerisca o sottintenda che un alimento abbia particolari proprietà nutrizionali benefiche*”). Infatti, il richiamato Regolamento *Claim* e relativo “Allegato” individuano precise condizioni e limiti per l'utilizzo di tali indicazioni al fine di assicurare ai consumatori informazioni veritiere, non suscettibili di indurre in errore su contenuto e caratteristiche alimentari dei prodotti medesimi.

Considerate le criticità, più in generale, rilevate nel mercato pubblicitario dello specifico settore (ad esempio, l'ampia enfasi posta da alcune campagne sul problema salutistico mediante messaggi potenzialmente fuorvianti circa l'effettivo contributo che si può associare al consumo di un prodotto alimentare), l'Autorità ha, altresì, segnalato, in una lettera inviata alla Commissione Europea - DG Sanco e alla stessa EFSA, l'opportunità di una riflessione interpretativa a livello comunitario in ordine alle modalità e condizioni per un corretto utilizzo delle indicazioni salutistiche autorizzate, al fine di una più efficace tutela dei consumatori. In particolare, è stata auspicata la sollecita definizione di linee guida - previste anche dal Regolamento *Claim* - a supporto di quegli operatori economici che, per la promozione del prodotto, intendano utilizzare *claim* e indicazioni salutistiche in armonia con le generali prescrizioni recate dagli articoli 3, 4 e 10 del citato Regolamento.

La correttezza delle comunicazioni commerciali dell'industria alimentare è stata valutata dall'Autorità anche con riguardo alle indicazioni di provenienza geografica dell'alimento, riportate tipicamente in etichetta, quando potenzialmente idonee a indurre nei consumatori un giudizio di superiorità qualitativa del prodotto, affinché non si crei confusione con i prodotti alimentari oggetto di specifica protezione geografica (DOP, IGP, DOC). In particolare, l'Autorità ha ritenuto scorretta la pratica commerciale consistente nell'aver conferito, sulle etichette dei prodotti non protetti, eccessiva enfasi alla propria ragione sociale che conteneva la denominazione dell'alimento oggetto di protezione IGP (*LARDO DI COLONNATA - DENOMINAZIONE IMPROPRIA* con sanzione di 5 mila euro). Del pari scorretta è stata valutata l'etichettatura e pubblicità di un miele che ne evocava l'origine dalla Sicilia mentre la maggior parte del prodotto proveniva dalla Spagna (*PERLA ALIMENTARE - PROVENIENZA MIELE* con sanzione di 10 mila euro).

L'attività istruttoria nel settore alimentare ha interessato non solo l'accertamento della veridicità dei vanti prestazionali o di qualità dei prodotti, ma anche alcune specifiche modalità di vendita come le c.d. vendite a distanza e piramidali.



Con riguardo alla prima tipologia di distribuzione, è stata accertata l'inottemperanza della società Giordano Vini Spa al provvedimento che aveva accertato la scorrettezza della promozione e vendita di prodotti alimentari tramite stampa, *mailing*, *teleselling* e *web-marketing*. Il procedimento ha accertato la reiterazione delle pratiche sia con riguardo alla prospettazione degli sconti e dei risparmi che alle inadeguate modalità di indicazione delle spese di spedizione (*TRIONFO DI SAPORI GIORDANO - SOSTITUZIONE MERCE*, sanzione di 70 mila euro).

Uno schema di vendita di carattere piramidale, ipotesi di ingannevolezza per sé di cui all'art. 23, comma 1, lett. p) del Codice del consumo, è stata oggetto di indagine nel caso Xango (*XANGO PRODOTTI CON SUCCO DI MANGOSTANO* e *XANGO PRODOTTI CON SUCCO DI MANGOSTANO*). A fianco della presenza di indicazioni salutistiche inesistenti attribuite al prodotto (un succo di frutta), le modalità di commercializzazione adottate dal professionista sono state ritenute idonee a integrare la fattispecie vietata della vendita piramidale, in quanto il sistema dei compensi ai vari rivenditori era essenzialmente fondato non sui volumi di vendita realizzati, ma sul numero di nuovi incaricati di vendita che ciascuno dei rivenditori riusciva a far entrare nella catena, con un vincolo all'acquisto di un quantitativo minimo del prodotto da parte di tutti gli aderenti allo schema. Nei due procedimenti l'Autorità ha applicato sanzioni pari complessivamente a 300 mila euro.

#### *BISCOTTI SENZA COLESTEROLO*

Nel maggio 2011 l'Autorità ha accertato la scorrettezza di due pratiche commerciali poste in essere da Colussi Spa (*COLUSSI - BISCOTTI MISURA SENZA COLESTEROLO*) e riguardanti la presentazione di altrettante linee di prodotti alimentari (frollini/biscotti e *crackers*) denominate, rispettivamente, “soia - senza colesterolo” (poi modificato, nel corso del procedimento, in “0,001% di colesterolo”) nonché “senza colesterolo - con ingredienti contenenti steroli vegetali”.

I *claim* nutrizionali caratterizzanti tali linee di prodotti, unitamente alla descrizione presente nel sito internet aziendale, sono risultati ingannevoli, in violazione degli articoli 21, comma 1, lettera b), e 22, commi 1 e 2 del Codice del consumo, in quanto pur riferendosi alla presenza di colesterolo nel prodotto dolciario, erano intesi a promuovere tali linee di prodotti tra i consumatori affetti da colesterolemia o comunque sensibili al problema, ingenerando l'impressione che il loro consumo non comportasse alcun aumento del livello di colesterolo. La scorrettezza delle diciture nutrizionali adoperate è stata rilevata in riferimento alle precise prescrizioni contenute nell'Allegato del Regolamento *Claim*, il quale consente indicazioni in tema di “grassi” solo se il quantitativo presente in 100 gr di prodotto non supera i livelli specificamente indicati, per ogni diciture, dall'allegato. Nel caso *de quo*, tutti i prodotti presentavano, invece, un tenore di grassi ben superiore alle soglie previste, come evidenziato dalla tabella nutrizionale presente sulle confezioni.

L'Autorità ha, peraltro, escluso che potesse utilizzarsi un'indicazione nutrizionale sul colesterolo dell'alimento utilizzando le formule "contiene [...]", "a tasso ridotto di [...]", parimenti prevista nell'Allegato per una serie indeterminata di altre sostanze, in quanto il *claim* utilizzato non deve risultare fuorviante alla luce dei criteri generali di cui agli artt. 3, lettera a), e 5 dello stesso Regolamento CE. E' stata irrogata una sanzione di 100 mila euro.

Analoghi profili sono stati censurati dall'Autorità con il provvedimento adottato nel maggio 2011, nei confronti di Galbusera Spa (*GALBUSERA 0,001% DI COLESTEROLO*). Nei due procedimenti, sono state applicate sanzioni pari complessivamente a 290 mila euro.

### ***Integratori alimentari***

Anche nel settore degli integratori alimentari l'azione dell'Autorità si è principalmente concentrata sul corretto utilizzo pubblicitario delle affermazioni nutrizionali e salutistiche riportate in etichetta o sul relativo materiale pubblicitario.

Nei procedimenti *REVIDOX* e *FISH FACTOR RIGENERAZIONE CARTILAGINE*, è emerso che i *claim* utilizzati non erano autorizzati in base agli articoli 13 o 14 del Regolamento *Claim*. Inoltre, neppure i pronunciamenti EFSA che riguardavano il componente che era dichiarato, a diverso titolo, qualificante il prodotto stesso, attestavano una relazione di causa/effetto tra la loro assunzione e gli effetti vantati. Ciò era valido anche per gli altri componenti dei prodotti in questione che, secondo il professionista, avrebbero contribuito sinergicamente a conferire le proprietà vantate ai due prodotti. Peraltro, i dati scientifici presentati dai professionisti non riguardavano i due prodotti in questione ma i singoli componenti e in molti casi si trattava di sperimentazione *in vitro*. A tale proposito va sottolineato che, in attesa della definitiva determinazione della Commissione europea, il parere dell'EFSA risulta il riferimento scientifico più autorevole al fine di valutare la correttezza - nel senso dell'adeguato fondamento scientifico - delle indicazioni nutrizionali e sulla salute utilizzabili a scopo pubblicitario dall'industria alimentare.

Con il procedimento *FISH FACTOR* l'Autorità ha valutato la scorrettezza, *sub specie* di pratica commerciale ingannevole, della diffusione, da parte della società Avantgarde Spa, di un'ampia campagna pubblicitaria diretta ad accreditare l'integratore alimentare Fish Factor di una specifica efficacia rigenerativa/ricostruttiva delle cartilagini delle articolazioni "danneggiate". Al professionista è stata inflitta una sanzione di 150 mila euro.

Con riguardo al caso *REVIDOX* è stata, altresì, ritenuta scorretta l'equivalenza effettuata tra l'assunzione di una capsula del prodotto e un abnorme quantitativo di alimenti di uso comune (45 kg di uva rossa o 45 litri ovvero 250 bicchieri di vino rosso): tale confronto, infatti, è stato ritenuto idoneo a suggerire, contrariamente al vero, l'inadeguatezza o l'insufficienza di un'ordinaria abitudine alimentare - che è, invece, ritenuta in ambito scientifico la principale e necessaria azione per una dieta sana ed equilibrata. Al professionista è stata inflitta una sanzione di 150 mila euro.

## Cosmetici

Nel corso del 2011 l'attività di *enforcement* nel settore dei cosmetici ha spaziato da prodotti anticaduta dei capelli (*LABO EUROPA CRESCINA R5 - RIESAME DELIBERA; BIOSCALIN INTENSIV*) ai cd. acceleratori di abbronzatura (*COLLISTAR ACCELERATORE ABBRONZATURA + 71,5; PLANTER'S SUN INTENSIFICATORI ABBRONZATURA; SOLARI BIONIKE DEFENCE SUN; PERFECT TAN INCAROSE INTENSIFICATORE ABBRONZATURA*), ai prodotti snellenti (*NIVEA CREMA "MY SILHOUETTE!"*; *BIONIKE DEFENCE BODY*) e contro le macchie cutanee (*CLINIQUE - EVEN BETTER CLINICAL SIERO ANTIMACCHIE*).

L'azione istruttoria ha avuto a oggetto l'accertamento della scorrettezza di messaggi pubblicitari volti ad accreditare specifici vantii prestazionali, quantificati in precise percentuali di efficacia, che troverebbero conferma in sperimentazioni scientifiche. Considerata la particolare complessità e tecnicismo dei procedimenti e del relativo materiale istruttorio, l'Autorità si è avvalsa dello strumento della perizia (*ex art. 13 del regolamento sulle procedure istruttorie*) e, in particolare, della collaborazione dell'IFO/Istituti Fisioterapici Ospitalieri.

Dall'insieme dell'attività svolta nel settore, emerge che l'Autorità ha confermato una serie di principi generali ai quali devono conformarsi le comunicazioni promo-pubblicitarie dirette ad accreditare specifici e quantificati vantii prestazionali dei prodotti cosmetici: (i) i *test* clinici richiamati in pubblicità devono specificare la metodologia, le misurazioni e i parametri utilizzati, in modo che soddisfino le caratteristiche di ripetibilità, riproducibilità ed evidenza; (ii) le indicazioni relative a specifici risultati di efficacia sono riportate correttamente solo se sono il risultato di sperimentazioni che - sebbene non debbano soddisfare lo stesso rigore metodologico riservato ai prodotti farmacologici - siano comunque svolte tramite confronto con prodotti simili o placebo e confortate da strumenti diagnostici validi. Di conseguenza, devono considerarsi scorrette le indicazioni di valori massimi e/o i valori medi ottenuti dalle sperimentazioni effettuate senza metodica di raffronto e senza adeguata contestualizzazione, in quanto non rappresentativi, isolatamente considerati, degli effetti derivanti dall'uso del prodotto; (iii) la distinzione fra *test* scientifici e *test* di autovalutazione deve essere riportata in modo chiaro e non equivoco, posto che i *test* autovalutativi hanno scarso valore scientifico, limitandosi a testimoniare il consenso ottenuto dal prodotto, ma non anche la sua efficacia in termini oggettivi; (iv) gli esiti sperimentali ottenuti *in vitro*, per quanto soddisfacenti, necessitano sempre di verifica, ricorrendo, ad esempio, a prove *ex vivo* e (v) la natura cosmetica e non curativa del prodotto deve essere indicata in modo chiaro e senza equivoci.

Del pari, l'Autorità ha confermato il consolidato orientamento per cui l'onere di diligenza per gli operatori di questo settore deve ritenersi particolarmente stringente, in considerazione della particolare sensibilità al problema estetico dei consumatori destinatari dei relativi messaggi promozionali.

Il procedimento ha riguardato la campagna pubblicitaria relativa a un abbronzante e incentrata su *claim* di efficacia diretti, in particolare, ad accreditare il prodotto della capacità di incrementare l'abbronzatura fino al valore percentuale massimo del 71,5% (“*Superabbronzante intensivo ultra-rapido, speciale weekend e sole poco intenso - della linea Speciale abbronzatura perfetta*”) (COLLISTAR ACCELERATORE ABBRONZATURA + 71,5). Il vanto prestazionale del cosmetico era ulteriormente rafforzato dal richiamo all'approvazione rilasciata dall'agenzia statunitense *Food and Drug Administration* al mix di filtri protettivi asseritamente presente nell'abbronzante nonché alla pretesa innovatività dello stesso.

La relazione dell'IFO ha rilevato: (i) l'insufficienza degli studi prodotti sui singoli componenti del solare non solo a confermarne l'effetto abbronzante complessivo nella misura indicata in pubblicità, ma anche a dimostrare l'effetto sinergico di tali componenti; (ii) la scorretta enfattizzazione del valore abbronzante massimo risultante dalla sperimentazione; tale risultato, infatti, derivava da un'unica sperimentazione condotta su soggetti la cui epidermide era mediamente più resistente ai rischi di una prolungata esposizione al sole (fototipo III), senza peraltro chiarire il punto di partenza da cui sarebbe stato possibile raggiungere il vantato incremento di abbronzatura e la reale *performance* incrementale ascrivibile all'abbronzante; (iii) la mancanza del vantato avallo scientifico da parte della *Food and Drug Administration*.

Sulla base delle evidenze raccolte, l'Autorità ha valutato scorretti i messaggi pubblicitari in esame ed ha inflitto una sanzione amministrativa pecuniaria di 100 mila euro, tenuto anche conto dell'appartenenza del professionista a un'affermata multinazionale.

#### CLINIQUE - EVEN BETTER CLINICAL SIERO ANTIMACCHIE

Il procedimento ha accertato la scorrettezza, *sub specie* di pratica commerciale ingannevole, della campagna pubblicitaria relativa a un cosmetico antimacchie, commercializzato dalla società Estée Lauder Srl (CLINIQUE - EVEN BETTER CLINICAL SIERO ANTIMACCHIE). In particolare, l'Autorità ha ritenuto (i) ambigua la descrizione della vantata efficacia del prodotto, equiparata a quella del “*più efficace principio attivo consigliato dai dermatologi*” di cui non veniva fornita l'identità e che, peraltro, è risultato vietato in Italia e in Europa per il sospetto che possa essere cancerogeno e (ii) scorretta la comparazione fra un prodotto cosmetico e uno farmaceutico, in quanto la diversa natura e le non sovrapponibili destinazioni d'uso dei prodotti inficiano la correttezza del confronto; (iii) la non idoneità dei test condotti dal professionista sul cosmetico a supportare il *claim* di efficacia vantato nei messaggi, che semmai ne confermavano un'efficacia molto ridotta. L'efficacia del prodotto si è infatti dimostrata molto inferiore e limitata alle sole macchie indotte da UVB e non anche a quelle senili e alle cicatrici d'acne e nessuna delle sostanze contenute nel siero ha mostrato alcuna azione sui melanociti. L'Autorità, oltre ad inibire l'ulteriore diffusione dei messaggi pubblicitari, ha inflitto al professionista una sanzione amministrativa pecuniaria di 80 mila euro.

## Apparecchi sanitari

### *Conservazione cordoni*

Nel corso del 2011 è stata per la prima volta valutata dall'Autorità l'attività di conservazione del sangue cordonale a fini terapeutici presso laboratori esteri, tramite l'intermediazione di agenti o filiali italiane. Oggetto di indagine sono state le campagne pubblicitarie dirette a promuovere tale servizio presso il pubblico, incentrate sulla possibilità di assicurare in futuro la salute del proprio bambino in caso di insorgenza di malattie anche gravissime, diffuse anche attraverso i rispettivi portali *web*, da sei delle principali società attive nel settore<sup>2</sup>.

Gli approfondimenti istruttori, svolti anche avvalendosi della collaborazione dell'Istituto Superiore di Sanità - Centro nazionale trapianti, hanno rilevato una serie di criticità quanto al contenuto del materiale promo-pubblicitario, con particolare riguardo: (i) all'omessa indicazione che la quasi totalità dei trapianti di cellule staminali cordonali è, allo stato, di tipo allogenico (vale a dire, effettuato con materiale proveniente da un soggetto diverso dal paziente che ha depositato le proprie cellule staminali), in ragione anche di possibili controindicazioni dell'uso autologo di tali cellule e che, comunque, nessun trapianto di quest'ultimo tipo è stato, al momento, effettuato in Italia; (ii) l'assenza di riscontri scientifici che consentano di ritenere accertata la vitalità cellulare dopo un periodo di crio-conservazione di oltre 15-16 anni; (iii) non è corretto evidenziare, nel materiale promozionale destinato ai consumatori, le gravissime patologie per le quali è possibile l'uso terapeutico delle cellule staminali cordonali, non essendo questi in grado di valutare esattamente le effettive e realistiche applicazioni; (iv) l'imprecisione delle affermazioni fornite, sia riguardo la possibilità di trovare un donatore compatibile, sia in ordine alla compatibilità tra soggetti dello stesso nucleo familiare; (v) l'associazione tra l'utilità di conservare le cellule staminali del sangue e la medicina rigenerativa, in quanto, allo stato attuale delle conoscenze scientifiche, non esistono sul tema studi che confermino tali applicazioni; (vi) le rilevanti omissioni circa le procedure per il rientro in Italia di campioni di cellule staminali conservate in banche estere; (vii) l'insufficiente e/o equivoca informazione circa la qualifica del professionista che offre il servizio (si tratta di un mero intermediario o agente in Italia del laboratorio) e all'esatta individuazione del laboratorio presso cui le cellule cordonali saranno conservate, ovvero ai generici vanti relativi a collaborazioni con strutture universitarie e di ricerca.

Tutte le istruttorie si sono concluse con l'accettazione degli impegni presentati dai professionisti, che hanno modificato le proprie comunicazioni promozionali precisandone o emendandone il contenuto, eliminando i sopraindicati profili di criticità. Nella propria valutazione, l'Autorità ha considerato la particolare specificità della materia sotto il profilo tecnico/scientifico e le molte potenzialità terapeutiche ancora in fase di esplorazione.

<sup>2</sup> Si tratta dei procedimenti: *FUTURE HEALTH - CONSERVAZIONE CORDONE OMBELICALE*; *SORGENTE - CONSERVAZIONE CORDONE OMBELICALE*; *CRYLOGIT REGENER - CONSERVAZIONE CORDONE OMBELICALE*; *SMART BANK - CONSERVAZIONE CORDONE OMBELICALE*; *CRYOSAVE - CONSERVAZIONE CORDONE OMBELICALE*; *FUTURA STEM CELLS - CONSERVAZIONE CORDONE OMBELICALE*.

### *Il trasporto aereo: principali aree di intervento*

Nel settore del trasporto aereo l'Autorità ha svolto un'intensa attività istruttoria nel corso del 2011, avente ad oggetto la pratica commerciale consistente nello scorporo, dal prezzo dei biglietti aerei promossi sulle *home page* dei siti dei vettori e/o riportati nel loro sistema di prenotazione *on line*, di una voce di costo connessa alla scelta del mezzo di pagamento accettato dal professionista per regolare la transazione (il cd. *credit card surcharge*).

I procedimenti conclusi hanno coinvolto le principali compagnie aeree nazionali ed estere, tradizionali e *low cost*, attive in Italia (Ryanair; Germanwings; Blu Express; Air Italy.it; Alitalia; Wizzair; Easyjet; Lufthansa Italia; Windjet)<sup>3</sup>, applicando sanzioni complessivamente pari ad oltre 1 milione di euro. Ulteriori procedimenti di accertamento verso altri vettori e di inottemperanza nei riguardi delle suddette compagnie<sup>4</sup> sono ancora in corso e, del pari, sono pendenti i ricorsi amministrativi proposti da alcune delle compagnie aeree sanzionate.

Attraverso questi provvedimenti, l'Autorità ha affermato, con chiarezza, il principio generale per cui la prima indicazione di prezzo dei biglietti aerei deve sempre essere comprensiva di tutte le voci di costo prevedibili e inevitabili: quindi, lo scorporo di un onere che, come nel caso del cd. *credit card surcharge*, è determinato *ex ante* dal professionista (ed è, quindi, da questi prevedibile) ed è, nei fatti, inevitabile (perché la maggior parte delle transazioni *on line* è regolata con carta di credito/debito) è una pratica idonea a falsare in misura apprezzabile il comportamento effettivo del consumatore medio in relazione al costo effettivo del servizio offerto dal professionista.

Ai fini della valutazione della pratica in oggetto, l'Autorità ha sottolineato come il principio di completezza e trasparenza informativa affermato fosse stato, peraltro, già disciplinato, a livello nazionale, dalla legge n. 40/07 e, a livello comunitario, dal Regolamento CE n. 1008/08<sup>5</sup> che, in proposito, recepisce gli orientamenti emersi a seguito dello *sweep* organizzato dalla Commissione Europea nel 2007 nel settore dell'offerta *on line* di servizi di trasporto aereo passeggeri<sup>6</sup>.

<sup>3</sup> Si tratta dei procedimenti: (i) RYANAIR; (ii) GERMANWINGS - COMMISSIONI CARTA DI CREDITO; (iii) BLU EXPRESS - COSTI ECCESSIVI PER PAGAMENTI CON CARTA DI CREDITO; (iv) AIR ITALY.IT - COMMISSIONI CARTA DI CREDITO; (v) ALITALIA - COMMISSIONI PAGAMENTO CON CARTA DI CREDITO; (vi) WIZZAIR - COMMISSIONI CARTE DI CREDITO; (vii) EASYJET - COMMISSIONI CARTE DI CREDITO; (viii) LUFTHANSA ITALIA - COMMISSIONI CARTE DI CREDITO; (ix) WINDJET - DIRITTI AMMINISTRATIVI.

<sup>4</sup> Si tratta dei procedimenti: (i) RYANAIR; (ii) AIR ITALY.IT - COMMISSIONI CARTA DI CREDITO; (iii) WIZZAIR - COMMISSIONI CARTE DI CREDITO; (iv) EASYJET - COMMISSIONI CARTE DI CREDITO; (v) BLU EXPRESS - COSTI ECCESSIVI PER PAGAMENTI CON CARTA DI CREDITO; (vi) ALITALIA - COMMISSIONI PAGAMENTO CON CARTA DI CREDITO.

<sup>5</sup> Regolamento CE n. 1008/08 "recante norme per la prestazione di servizi aerei nella Comunità europea", in GUCE L 393 del 31 ottobre 2008: si vedano, in particolare, gli artt. 22 e 23.

<sup>6</sup> L'iniziativa, cui hanno partecipato quindici Autorità nazionali competenti e la Norvegia, ha riguardato i siti internet di oltre cento compagnie aeree. I risultati dello *sweep* 2007 e il relativo comunicato stampa sono consultabili sul sito internet: [http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/sweep/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/sweep/index_en.htm).

I richiamati riferimenti normativi impongono, infatti, alle compagnie aeree di fornire ai consumatori la prima indicazione di prezzo dei biglietti aerei *all inclusive*, salvo poi dettagliarne le voci di costo che lo compongono, almeno con riguardo all'importo della tariffa, alle tasse, ai diritti aeroportuali e ad altri diritti, tasse e supplementi (vd., in particolare, l'art. 23 del Regolamento CE n. 1008/08).

Le istruttorie svolte hanno dimostrato che l'addebito aggiuntivo al prezzo del biglietto aereo a titolo di supplemento carta di credito è una voce di costo direttamente connessa al prezzo del biglietto, ed è, nei fatti, sempre inevitabile per il consumatore: è infatti emerso che il pagamento con carta di credito/debito era la modalità tipica utilizzata dai consumatori per acquistare un biglietto aereo.

Le evidenze acquisite hanno, altresì, smentito l'argomentazione difensiva secondo cui tale supplemento sarebbe diretto a coprire i costi sopportati dai vettori nei confronti dei circuiti che emettono le carte di credito/debito. L'importo del cd. *credit card surcharge* è risultato infatti significativamente superiore ai costi asseritamente imposti dai circuiti delle carte di credito accettate dalle compagnie aeree (vd., per tutti, *AIR ITALY.IT - COMMISSIONI CARTA DI CREDITO*).

L'Autorità ha altresì osservato come la pratica in esame fosse in contrasto con il principio della neutralità dei mezzi di pagamento - sancito dal d.lgs. n. 11/10 di recepimento della Direttiva CE n. 2007/64 sui servizi di pagamento - che vieta l'applicazione, da parte del beneficiario del pagamento, di spese al pagatore per l'utilizzo di un determinato strumento di pagamento, mentre consente l'applicazione di uno sconto nel caso di utilizzo di uno specifico strumento di pagamento.

Di conseguenza, la scorrettezza della pratica permane anche nel caso in cui l'addebito del cd. *credit card surcharge* fosse un supplemento evitabile per il consumatore, vale a dire nel caso in cui il vettore aereo preveda, tra i vari mezzi di pagamento *on line* accettati, uno strumento di pagamento per il cui utilizzo non sia prevista alcuna *fee* aggiuntiva e tale strumento risulti essere quello maggiormente utilizzato dai consumatori per regolare le transazioni con tale professionista.

In conclusione, quindi, i procedimenti svolti hanno chiaramente enunciato il principio per cui la prima indicazione ai consumatori del prezzo dei biglietti aerei deve essere sempre fornita comprensiva di tutti i costi prevedibili e inevitabili che concorrono alla quantificazione del suo importo totale, qualunque sia la loro denominazione (ad esempio, supplemento carta di credito, diritto amministrativo, servizio di vendita, ecc.).

In coerenza con tale principio, l'Autorità ha, del pari, giudicato scorretto lo scorporo dal prezzo dei biglietti aerei offerti da Ryanair sul sito internet di voci di costo che, nei fatti, non sono evitabili dal cliente (come nel caso del cd. *web check in*) come anche lo scorporo dell'importo dell'IVA dal prezzo dei servizi opzionali che è aggiunto, dallo stesso professionista, nel corso della procedura *on line* di acquisto (*RYANAIR*).

Nell'ambito di alcuni dei procedimenti nei quali veniva contestata la pratica dello scorporo del cd. *credit card surcharge*, è stata accertata come scorretta la pratica di pubblicare, sul proprio sito internet in lingua italiana, le condizioni generali di contratto e/o tariffarie in una lingua diversa (*ALITALIA - COMMISSIONI PAGAMENTO CON CARTA DI CREDITO*; *GERMANWINGS - COMMISSIONI CARTA DI CREDITO*; *RYANAIR*). Tale condotta, infatti, non consente al cliente italiano, che deve necessariamente indicare come conosciuti mediante l'apposizione del relativo segno di spunta per procedere alla prenotazione *on line*, un'immediata e chiara comprensione di aspetti essenziali del contratto di trasporto come, ad esempio, i limiti alla validità, all'utilizzo sequenziale e alla rimborsabilità del titolo di viaggio. Del resto, la scorrettezza di questa pratica commerciale era emersa anche a seguito del richiamato *sweep* del 2007.

La compagnia aerea irlandese *low cost* Ryanair è stata sanzionata (caso *RYANAIR*) anche per altre condotte riguardanti: (i) la procedura onerosa con cui presta l'assistenza *post* vendita ai consumatori (solo attraverso *call center* a pagamento); (ii) gli eccessivi oneri previsti per la procedura di rimborso delle tasse in caso di mancata fruizione del volo per cause imputabili al consumatore, apparsi preordinati a scoraggiarne la richiesta o, comunque, a rendere inutile l'esercizio del diritto al rimborso (vd. anche *BLU EXPRESS - COMMISSIONI NON CHIARE*); (iii) l'ingannevolezza di alcuni messaggi pubblicitari diretti a promuovere tariffe aeree, nei fatti mai disponibili, a prezzi particolarmente scontati; (iv) i maggiori oneri che il vettore aereo richiede al consumatore, rispetto a quelli riportati nelle condizioni di contratto pubblicate sul proprio sito *web*, per i servizi di cambio date o orari o nome o tratte di un volo e per la riemissione della carta di imbarco.

Le sanzioni amministrative pecuniarie inflitte a Ryanair per le diverse condotte contestate ammontano complessivamente a 502.500 euro.

Tra le altre pratiche che sono state sanzionate come scorrette, va menzionata l'imposizione ai consumatori che necessitano di un'assistenza speciale (come i minori non accompagnati) di contattare un numero telefonico a pagamento per la prenotazione del volo, senza, peraltro, fornire nel proprio sito internet un'adeguata informazione circa l'esistenza e l'importo di un supplemento di prezzo per la prenotazione di tale servizio (*WIND JET - DIRITTI AMMINISTRATIVI*).

### ***Il trasporto ferroviario***

Nel settore del trasporto ferroviario assumono particolare rilevanza due iniziative: la prima, di natura istruttoria, nei confronti di Trenitalia, avente ad oggetto l'onerosità per il consumatore della procedura per l'emissione di un duplicato di un biglietto nominativo smarrito (caso *TRENITALIA DUPLICAZIONE BIGLIETTI*) e la seconda, riconducibile, invece, a una segnalazione più generale, inviata al Parlamento e al Governo, relativa alla tutela dei diritti dei passeggeri (caso *DIRITTI E OBBLIGHI DEI PASSEGGERI NEL TRASPORTO FERROVIARIO*).



*TRENITALIA DUPLICAZIONE BIGLIETTI*

L'istruttoria avviata nei confronti di Trenitalia Spa (*TRENITALIA DUPLICAZIONE BIGLIETTI*) era diretta ad accertare l'eventuale scorrettezza della pratica commerciale consistente nel subordinare l'emissione del duplicato di un biglietto nominativo (comunque facilmente identificabile attraverso un codice univoco ad esso associato), che era stato smarrito, al pagamento *ex novo* dell'intero prezzo del biglietto, anche a fronte di esibizione di formale denuncia alle autorità preposte e della prova dell'identità del titolare.

Trenitalia, peraltro, aveva accertato, sui propri terminali, attraverso i codici personali forniti dal segnalante, l'effettiva emissione del biglietto smarrito e aveva riconosciuto che nessun altro, oltre l'interessato, avrebbe potuto fruire della prestazione di trasporto relativa al biglietto originario. La società, tuttavia, basava la propria pretesa su quanto previsto dalle condizioni generali di trasporto che regolano il servizio di trasporto ferroviario, le quali prevedono il pagamento dell'intero costo del biglietto stesso e non dei soli costi amministrativi connessi alla procedura di emissione del duplicato, anche a fronte dell'esibizione di regolare denuncia.

La contestata disciplina dei rimborsi e dell'emissione dei duplicati prevista dalle condizioni di contratto di Trenitalia è apparsa contraddittoria e, soprattutto, non conforme allo standard di diligenza richiesto al professionista, tenuto conto, in particolare, della significativa sproporzione del sinallagma in danno del consumatore. Essa, inoltre, è stata ritenuta in contrasto con quanto previsto dal Regolamento CE n. 1371/07, entrato in vigore il 3 dicembre 2009 e "*relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario*". Al professionista è stata irrogata una sanzione pari al minimo edittale, considerata, in particolare, la novità del Regolamento CE n. 1371/07.

*DIRITTI E OBBLIGHI DEI PASSEGGERI NEL TRASPORTO FERROVIARIO*

L'Autorità ha trasmesso ai competenti organi di governo e al Parlamento una segnalazione in ordine allo Schema di Decreto Legislativo attuativo degli artt. 30 e 32 del Regolamento CE n. 1371/07 "*relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario*" (di seguito il "Regolamento").

Le richiamate disposizioni impongono agli Stati membri di designare uno o più organismi indipendenti responsabili dell'applicazione del Regolamento e di predisporre un'adeguata disciplina sanzionatoria per le violazioni agli obblighi da esso previsti a tutela dell'utenza.

La segnalazione evidenzia l'opportunità di rimettere la competenza all'applicazione del Regolamento all'Autorità, non solo perché istituzione che meglio corrisponde al requisito di indipendenza ma anche perché le fattispecie sanzionate dal Regolamento appaiono declinazioni settoriali di pratiche commerciali scorrette di cui alla Direttiva n. 2005/29/CE, al cui accertamento e sanzione è appunto preposta l'Autorità, che è già ripetutamente intervenuta nei confronti di imprese ferroviarie inibendo e sanzionando pratiche commerciali che vengono espressamente tipizzate dal Regolamento e inducendo, conseguentemente, il professionista a modificare i propri documenti contrattuali.

Pertanto, l'attribuzione alla stessa del potere di *enforcement* di cui al Regolamento darebbe continuità a un'azione ormai consolidata e avallata anche dal giudice amministrativo ed eviterebbe sovrapposizioni di competenze. Inoltre, e proprio in conseguenza della competenza in materia di pratiche commerciali scorrette, l'Autorità è già dotata di un apparato procedimentale e sanzionatorio idoneo a dare piena attuazione, nel rispetto dei principi comunitari di effettività, proporzionalità e deterrenza, alle specifiche violazioni dei diritti dei passeggeri ferroviari di cui al Regolamento.

### *Il trasporto stradale e autostradale*

#### *AUTOSTRADE PER L'ITALIA - INFORMAZIONI SULLA VIABILITÀ IN CONDIZIONI CRITICHE*

Con il procedimento che ha interessato Autostrade per l'Italia Spa (ASPI), l'Autorità ha sanzionato la strutturale inadeguatezza delle misure in astratto e in concreto predisposte dal principale concessionario autostradale nazionale al fine di informare e gestire situazioni di crisi sulla viabilità nelle tratte di sua competenza (*AUTOSTRADE PER L'ITALIA - INFORMAZIONI SULLA VIABILITÀ IN CONDIZIONI CRITICHE*).

In particolare, un'approfondita ricostruzione degli avvenimenti che si sono prodotti tra le giornate del 17 e 18 dicembre 2010 sul tratto fiorentino dell'A1, in occasione di un'intensa nevicata e di numerosi intraversamenti di mezzi, ha mostrato rilevanti inefficienze nella gestione sia delle informazioni fornite alla clientela in transito, in avvicinamento e poi drammaticamente bloccata per ore, sia delle operazioni di prevenzione e successiva gestione della situazione emergenziale creatasi, con conseguenti gravissimi disagi agli automobilisti fermi, fino anche a trenta ore, in una situazione climatica estrema, senza soccorsi e senza alternative di viaggio.

In primo luogo, le informazioni fornite sia attraverso i sistemi informativi presenti su strada, quali i pannelli a messaggio variabile, sia attraverso il servizio radiofonico di Isoradio e il proprio *call center*, sono risultate non tempestive e soprattutto incomplete. Tale *deficit* informativo si è verificato nonostante il professionista disponga di strumenti di previsione, rilevazione e monitoraggio delle condizioni climatiche e di viabilità diffusi capillarmente sulle tratte autostradali in concessione. I pannelli, in particolare, presentavano messaggi incongruenti e non descrittivi dell'effettiva gravità della situazione e anche a Isoradio non sono state fornite informazioni adeguate e corrispondenti alla reale e conosciuta situazione in corso. I consumatori, pertanto, non erano posti nelle condizioni di determinare in modo consapevole la scelta del percorso autostradale più favorevole e, quindi, se immettersi o meno, uscire o restare nel tratto autostradale congestionato.

L'inadeguatezza dell'azione della società per prevenire e poi gestire la situazione in atto sull'A1, è stata accertata anche con riguardo alle misure operative concretamente adottate da ASPI che si sono, del pari, rilevate non tempestive e caotiche. Dall'accertamento svolto è emerso, inoltre, che le criticità verificatesi sia sotto il profilo informativo che gestionale erano

imputabili non solo ai concreti comportamenti posti in essere da ASPI per prevenire e gestire l'evolversi della situazione, ma anche ai protocolli in proposito predisposti dalla società, il cui contenuto si è, appunto, dimostrato deficitario e, quindi, non idoneo allo scopo.

Soprattutto, le risultanze istruttorie hanno evidenziato che situazioni di analogo grave disservizio si erano verificate anche in altre occasioni, alcune delle quali, peraltro, di poco antecedenti i fatti del 17 e 18 dicembre 2010 e sempre riconducibili alle lacune organizzative sopra descritte.

Di conseguenza, l'Autorità ha potuto concludere nel senso di valutare i fatti del 17-18 dicembre 2010 non come un singolo avvenimento determinato da improvvise e imprevedibili situazioni meteorologiche - peraltro ampiamente previste e statisticamente ricorrenti nel tratto autostradale interessato - ma come sintomatici di un'inefficacia delle modalità sia in astratto che in concreto seguite da ASPI, suscettibili peraltro di ripetersi nel tempo, perché espressione della reale organizzazione d'impresa.

L'Autorità, peraltro, proprio in considerazione della gravità della fattispecie, ha rifiutato gli impegni presentati nel corso del procedimento, sottolineandone anche l'inidoneità posto che, da un lato, rappresentavano misure che ASPI avrebbe dovuto comunque implementare al fine di colmare i *deficit* organizzativi, gestionali e informativi ormai da lei stessa riconosciuti e, dall'altro, non prevedevano misure in grado di assicurare ai consumatori un ristoro, seppure *ex post*, dei pesantissimi disagi che, a seguito di simili disservizi, gli stessi potevano aver subito. In particolare, gli impegni presentati non definivano *standard* qualitativi di prestazione del servizio in base ai quali i consumatori avrebbero potuto far ragionevole affidamento e che, allo stato, sono del tutto assenti dalla Carta dei Servizi: ad esempio, non rientrano tra i casi per cui il Concessionario prevede la procedura di conciliazione neppure ipotesi di gravissimi disservizi, come quelli verificatesi ripetutamente sulla rete autostradale in concessione ad ASPI.

Tuttavia, ai fini della quantificazione della sanzione di 350 mila euro, l'Autorità ha tenuto in considerazione sia le misure in concreto adottate da ASPI per migliorare le proprie procedure informative e gestionali, sia l'iniziativa di conciliazione predisposta a favore dei consumatori.

#### *MAGGIORE AMICO BLU*

Il procedimento ha riguardato il comportamento della società Maggiore Rent Spa (*MAGGIORE AMICO BLU*) consistente nel reclamizzare, sulle fiancate e sul retro dei propri automezzi, servizi di noleggio di autoveicoli e furgoni a un prezzo minimo o fisso procedendo poi ad addebitare ai clienti alcune voci di costo aggiuntive (ad esempio, "*Oneri Circ. Autoveic*" e "*Costi amministrativi*") non rappresentate nella fase promozionale e tali da incrementare anche significativamente il prezzo del servizio. Accertata la scorrettezza della pratica, l'Autorità ha irrogato alla Maggiore una sanzione amministrativa pecuniaria pari a 50 mila euro.

Le istruttorie svolte nel corso del 2011 hanno messo in evidenza l'adozione di comportamenti commerciali, da parte di alcune imprese, caratterizzati da scarsa trasparenza e aggressività. I profili trattati hanno riguardato, in generale, le tecniche di vendita di prodotti editoriali di pregio e le modalità di promozione di abbonamenti a materiale collezionabile che non hanno consentito ai destinatari di orientare consapevolmente le proprie scelte economiche. Con riguardo alle tecniche di vendita di opere editoriali di pregio, è emersa non solo l'ingannevolezza delle informazioni fornite ai consumatori al momento dell'"aggancio", al fine di indurli ad accettare visite domiciliari volte a proporre l'acquisto di prodotti editoriali di prezzo particolarmente elevato, ma la natura aggressiva del processo stesso di vendita, in quanto i consumatori risultavano vittima di una vera e propria pressione psicologica esercitata dal venditore, idonea a determinarli a un acquisto che non avrebbero altrimenti effettuato.

### *FMR ART'E' - VENDITA LIBRI DI PREGIO A DOMICILIO*

Nei confronti di FMR Art'è Spa (di seguito FMR) si è concluso un procedimento istruttorio avente ad oggetto il comportamento adottato dal professionista, nella vendita di opere editoriali di pregio. In particolare, al professionista è stato contestato di avere diffuso messaggi pubblicitari ingannevoli, tramite *telemarketing*, *coupon* allegati alle riviste, ecc., finalizzati ad indurre i consumatori ad accettare una visita a domicilio di un proprio agente, sul falso presupposto della consegna di un "regalo" o di un volume "in visione gratuita", mentre in realtà tale visita era solo finalizzata alla vendita di opere editoriali dai costi particolarmente elevati.

Inoltre, secondo quanto accertato, nel corso delle suddette visite a domicilio, FMR, tramite la propria rete di vendita, ha indotto i consumatori ad assumere decisioni economiche immediate sulla base di informazioni ingannevoli, quali la disponibilità delle opere promosse ad un prezzo molto vantaggioso per un periodo di tempo limitato o solo per alcuni selezionati consumatori o ancora la natura dell'acquisto come investimento particolarmente conveniente, con la possibilità di ricollocare il volume presso terzi e gallerie d'arte ecc., ricorrendo a modalità aggressive finalizzate a fare sottoscrivere ordini di acquisto.

L'istruttoria ha anche evidenziato un sistema strutturale e generalizzato di gestione dei reclami che, da un lato, rivela la piena consapevolezza del professionista circa le condotte ingannevoli dei propri venditori e le pressioni psicologiche esercitate sui consumatori e, dall'altro, appare idoneo quantomeno a scoraggiare il cliente dal richiedere l'annullamento del contratto.

Nel corso del procedimento è emerso, altresì, che FMR si è rivolta anche a un target di consumatori che, in ragione dell'età e delle particolari condizioni di salute o economiche nelle quali si trovavano, può essere considerato particolarmente vulnerabile. Infine, alla società è stato contestato di aver

rappresentato ai consumatori la piena conformità della propria proposta commerciale al codice di condotta elaborato in collaborazione con un'associazione di consumatori, che in realtà non era più in vigore. La condotta di FMR è stata ritenuta in violazione degli artt. 20, 20 comma 3, 21, comma 1, lettere b), c) e d), 23, lettere a), g), t) e v), e 24 del Codice del consumo e alla società è stata irrogata una sanzione pecuniaria di 400 mila euro, disponendo anche la pubblicazione di un estratto della delibera su un quotidiano nazionale, un settimanale ad ampia diffusione, e nella home page del proprio sito internet.

#### *INTERNATIONAL MASTERS PUBLISHERS - RICHIESTA PAGAMENTO NON DOVUTO*

Nel 2011, l'Autorità è intervenuta nuovamente nei confronti della società IMP - International Masters Publishers Srl per contestare la violazione di cui all'articolo 27, comma 12 del Codice del consumo per non aver ottemperato ad una precedente delibera. Nello specifico, IMP ha reiterato una pratica commerciale già sanzionata nel 2010 e consistente nel non avere correttamente informato i consumatori, nell'ambito delle proprie promozioni, che la compilazione del coupon relativo al pacco di benvenuto gratuito, diffuso tramite giornali, ecc., comportava l'attivazione di un abbonamento a una collezione editoriale, nonché nell'aver inviato ai consumatori pubblicazioni non richieste, senza poi dare seguito alle ripetute comunicazioni di disdetta ricevute.

In generale, l'Autorità ha riscontrato il permanere inalterato del meccanismo di acquisizione degli ordini da parte di IMP, caratterizzato dall'assenza di una manifestazione espressa del consenso negoziale del consumatore al ricevimento del primo numero (in genere gratuito) di una collezione, che rappresenta una forma di indebito condizionamento, idonea a limitare in misura apprezzabile la libertà di scelta dei consumatori. A conclusione del procedimento di inottemperanza, l'Autorità ha irrogato a IMP la sanzione amministrativa pecuniaria di 150 mila euro.

## Turismo

Le istruttorie concluse nel 2011 nel settore del turismo hanno avuto a oggetto, principalmente, l'offerta *on line* di servizi di agenzia di viaggio da parte di alcuni importanti operatori internazionali, presenti in Italia attraverso internet, rispetto ai quali è stata valutata la scarsa trasparenza nelle modalità di promozione delle proprie offerte, nonché la mancata adozione di efficienti procedure di prenotazione e pagamento dei servizi con carta di credito, con conseguenti disagi a carico dei consumatori.

In tale contesto, è stata valutata la responsabilità gravante sulle agenzie di viaggio con riferimento anche alle condotte poste in essere dai fornitori finali dei servizi (ad esempio, vettori aerei).

Nella valutazione della scorrettezza delle pratiche commerciali contestate è stato fatto riferimento alla totale assenza di “diligenza professionale”, vale a dire di quel “*normale grado della specifica competenza ed attenzione*” sancito dal Codice del consumo che ragionevolmente un consumatore può attendersi da un professionista operante nel settore del turismo; l’intermediario infatti, secondo l’orientamento accolto dall’Autorità, dovrebbe operare nel rispetto dell’obbligo di informazione e consulenza a favore dei consumatori, in merito a tutte le circostanze strumentali ed accessorie che permettono loro il pieno godimento del viaggio, sicché è tenuto a vigilare sull’attività svolta dai fornitori, anche con riferimento alle modalità di promozione delle offerte, nonché ad informare l’acquirente circa eventuali cambiamenti e/o errori verificatisi rispetto all’atto della prenotazione di un pacchetto-viaggio.

Inoltre, in considerazione della particolare modalità di contatto, in tale settore sono stati applicati anche i principi dettati in materia di commercio elettronico dal decreto legislativo 9 aprile 2003, n. 70 circa l’obbligo di completezza informativa fin dal primo contatto con il consumatore e, segnatamente, è stato ribadito il principio per cui il professionista è tenuto a rendere “*facilmente accessibile*” sul proprio sito internet la denominazione, il domicilio o la sede legale, nonché a mettere a disposizione informazioni che permettano, a chi usufruisce dei servizi, di comunicare direttamente ed efficacemente. In dettaglio, è stato affermato che il prestatore del servizio, oltre al suo indirizzo di posta elettronica, è tenuto ad indicare anche le informazioni necessarie per un contatto rapido, al fine di evitare che il fruitore del servizio *on line*, versando in una situazione di impossibilità di accesso ad internet, si trovi ostacolato a contattare il prestatore. Tale ulteriore forma di comunicazione, non consistente necessariamente in un numero telefonico, deve essere diretta, cioè non avvenire attraverso intermediari, sufficientemente fluida e soddisfare i parametri di rapidità ed efficacia della comunicazione.

Nei procedimenti conclusi è stato accertato che le comunicazioni pubblicitarie presenti nei siti internet delle agenzie di viaggio coinvolte erano viziate, da un punto di vista informativo, dall’omissione o dalla falsa rappresentazione dei limiti di fruibilità delle offerte promozionali e delle condizioni economiche dei servizi turistici effettivamente offerti. Ulteriori disagi subiti dai consumatori hanno riguardato il prolungato blocco della disponibilità di somme “congelate” per pagamenti effettuati con carta di credito di operazioni non andate a buon fine, accompagnato dall’assenza di adeguate misure di assistenza agli utenti. Inoltre, è stata verificata l’esistenza di vari tipi di ostacoli e di costi eccessivi per i reclami.

Una particolare offerta commerciale diffusa nel settore del turismo è quella delle crociere, cioè un’insieme di servizi rientranti nella nozione di pacchetto viaggi, secondo l’espressa previsione attualmente rinvenibile nel d.lgs. 23 maggio 2011, n. 79, con cui è stato approvato il codice della normativa statale in tema di ordinamento e mercato del turismo (di seguito, “Codice del turismo”). In tale settore, l’Autorità ha avuto modo di richiamare la novella con particolare riferimento ai limiti a cui è soggetta la facoltà di modifica

unilaterale del contratto riconosciuta al professionista dall'art. 41 del Codice del turismo. Secondo l'orientamento da ultimo ribadito, si tratta di una disposizione derogatoria a un principio generale che, come tale, è applicabile a qualsiasi modifica significativa delle condizioni di trasporto oggetto di pacchetti turistici “*tutto compreso*”; dette modifiche, peraltro, sono da ritenersi consentite solo in caso di “*necessità*”, ovvero in caso di sopravvenienza di circostanze eccezionali che il professionista non avrebbe comunque potuto evitare anche se avesse adottato tutte le misure del caso.

#### *AGENZIE DI VIAGGIO ON LINE*

L'Autorità ha concluso tre distinte istruttorie nei confronti di alcuni tra i maggiori operatori di servizi di agenzia di viaggio *on line* a livello internazionale, e cioè Expedia, eDreams ed Opodo, che hanno permesso di individuare e sanzionare una serie di comportamenti contrari al Codice del consumo, in parte comuni alle tre società, in parte differenziati.

In primo luogo, è stata riscontrata la scarsa trasparenza delle informazioni fornite dalle tre agenzie, sanzionate per avere promosso la propria offerta (voli, sistemazioni alberghiere, voli+albergo) tramite internet con l'illustrazione incompleta e ingannevole di tariffe vantaggiose nella *home page* del sito. Solo nella fase finale del processo di prenotazione il consumatore trovava un'informativa completa sul prezzo globale effettivo dei servizi intermediati, di entità sensibilmente superiore a quello pubblicizzato sulla *home page*. In alcuni casi per le sistemazioni alberghiere non era individuabile con esattezza il prezzo finale neppure al termine della procedura di prenotazione perché restavano escluse eventuali tasse comunali e locali o imposte. Tale pratica è stata ritenuta scorretta ai sensi degli articoli 20, comma 2, 21, 22 e 23, lettera e), del Codice del consumo e sono state irrogate sanzioni pari a 60 mila euro ad Expedia, 20 mila euro ad Opodo e 35 mila euro a eDreams.

L'Autorità ha giudicato ingannevoli anche le modalità di offerta della garanzia assicurativa “Opodo All Inclusive”, per annullamento del viaggio, perdita/danneggiamento del bagaglio e spese mediche, proposta nella fase finale del processo di prenotazione, attraverso un meccanismo di silenzio-assenso. La pratica è stata ritenuta scorretta ai sensi degli articoli 20, comma 2, e 21, comma 1, lettere a), b) e d), del Codice del consumo e ad Opodo è stata irrogata una sanzione pari al minimo edittale.

Sono state valutate anche le modalità di gestione dei pagamenti *on line* dei servizi offerti. In particolare, è stato accertato che Expedia ed eDreams hanno gestito in modo inefficiente il processo di prenotazione e pagamento dei propri servizi *on line* mediante carta di credito o carta prepagata, non approntando un sistema in grado di garantire ai consumatori lo sblocco in tempi rapidi delle somme congelate per operazioni di pagamento non andate a buon fine, secondo le regole previste dai circuiti delle carte. Inadeguate anche le procedure dei reclami e le informazioni sui rischi connessi al sistema di pagamento e alle motivazioni reali del blocco delle somme. La pratica commerciale in esame è stata ritenuta scorretta, ai sensi degli articoli 20, comma 1, 21, comma 1, lettere

a) c) e g), e 22, commi 1 e 2, lettere a) e d), 24 e 25, lettere a) e d) del Codice del consumo e sono state irrogate sanzioni al gruppo Expedia per un ammontare totale di 135 mila euro e di 80 mila euro a eDreams.

Infine, è stata accertata la scorrettezza del comportamento tenuto da Expedia e da eDreams nella gestione dei reclami. Ad Expedia, in particolare, è stata contestata la scarsa trasparenza e chiarezza delle informazioni fornite ai consumatori sulla sua struttura e sulla localizzazione dei servizi offerti, in violazione degli articoli 20, comma 1, 21, 22, e 23, lett. b), del Codice del consumo, irrogando al gruppo Expedia una sanzione pari a 60 mila euro.

Sono state ritenute scorrette anche le modalità di assistenza alla clientela fornite da eDreams mediante un numero telefonico a pagamento dai costi particolarmente elevati, che costituiva l'unico strumento per avere un contatto diretto e rapido con l'agenzia *on line*. La pratica è stata ritenuta in violazione degli articoli 20, comma 1, 21, comma 1, lett. b e d), e 25, lett. d) del Codice del consumo e alla società è stata irrogata una sanzione di 20 mila euro.

#### *GRANDI NAVI VELOCI-MINICROCIERE*

Il procedimento nei confronti di Grandi Navi Veloci Spa ha avuto ad oggetto una promozione di minicrociere nel Mediterraneo, che sono state effettuate con l'utilizzo di navi diverse da quelle pubblicizzate. Nel corso del procedimento il professionista ha presentato degli impegni consistenti, da un lato, nella revisione della clausola contrattuale che permetteva tale cambiamento e, dall'altro, nel garantire ai fruitori delle crociere una forma di indennizzo in ragione del minor livello qualitativo dei servizi fruiti. In particolare, quanto alla nuova clausola, il professionista riconosce di non poter modificare la nave ed il tragitto costituenti una parte significativa delle crociere da esso organizzate e pubblicizzate, se non nei limiti e con i rimedi a tutela dei consumatori previsti dal Codice del turismo.

L'Autorità ha ritenuto gli impegni idonei a risolvere le problematiche oggetto di contestazione e, pertanto, li ha accolti, chiudendo il procedimento senza accertare l'infrazione, ai sensi dell'art. 27 del Codice del consumo.

## Formazione

---

Nel settore della formazione sono stati conclusi procedimenti istruttori che hanno avuto ad oggetto corsi accademici organizzati da privati, corsi di formazione professionale e corsi di lingua.

Con riferimento alla formazione accademica, sono state concluse istruttorie riguardanti campagne promozionali, prevalentemente diffuse tramite siti internet, con le quali operatori privati, non in possesso delle necessarie autorizzazioni, proponevano corsi di laurea e specializzazioni post laurea in diverse discipline. Vale, al riguardo, ricordare che i titoli di studio universitari



e le qualifiche accademiche sono soltanto quelli previsti dalla legge 19 novembre 1990, n. 341, recante “*Riforma degli ordinamenti didattici universitari*” e dalla legge 13 marzo 1958, n. 262, recante “*Conferimento ed uso di titoli accademici, professionali e simili*”, i quali possono essere conferiti, con le modalità e nei casi indicati dalla legge stessa, esclusivamente da istituzioni universitarie statali e non statali autorizzate a rilasciare titoli aventi valore legale (articoli 1 e 2 della legge n. 262/58).

In altri messaggi, invece, era promossa la possibilità di ottenere un Bachelor of Art valido in tutti i Paesi dell’Unione Europea, in virtù di accordi stipulati con università del Regno Unito, che veniva automaticamente equiparato ad una laurea di primo livello o ad un diploma di conservatorio, senza fornire adeguate informazioni in merito alla circostanza che l’utilizzabilità, in Italia, di tale tipologia di titolo è subordinata al previo ottenimento dell’equipollenza. Al riguardo, la legge 11 luglio 2002, n. 148 (che ha ratificato e reso esecutiva la “*Convenzione sul riconoscimento dei titoli di studio relativi all’insegnamento superiore nella Regione europea*” firmata a Lisbona l’11 aprile 1997) dispone che il possessore di un titolo di studio conseguito all’estero che voglia avvalersi dello stesso titolo in uno stato membro dell’Unione Europea deve ottenere il relativo riconoscimento, la cui procedura comporta una sintetica valutazione del titolo stesso e si conclude con la dichiarazione di riconoscimento per scopi accademici o professionali.

Sempre nel settore della formazione, un’istruttoria ha riguardato la promozione di corsi organizzati da un professionista privato volti a conseguire il titolo di avvocato presso strutture universitarie aventi sede in Spagna, omettendo di circoscrivere chiaramente le principali caratteristiche e la spendibilità della formazione proposta e del titolo conseguito.

Per quanto concerne, invece, la formazione professionale, la normativa vigente prevede che l’accesso ad alcune professioni sia subordinato al conseguimento di attestati rilasciati dalle Regioni, ovvero da enti di formazione da esse accreditati o autorizzati. L’Autorità ha sanzionato le campagne promozionali con cui un professionista promuoveva i propri corsi professionali in quanto ometteva di circoscrivere chiaramente l’effettiva spendibilità della formazione proposta e del titolo conseguito.

### ***Formazione accademica***

#### ***UNIVERSITÀ DEGLI STUDI GIOVANNI PAOLO I - CORSI UNIVERSITARI***

Su segnalazione del Ministero dell’Istruzione dell’Università e della Ricerca, competente alla vigilanza dei soggetti autorizzati come università ai sensi della legge n. 262/58, è stato avviato un procedimento istruttorio avente ad oggetto il messaggio pubblicitario diffuso sul sito internet [nuka.unipaluciani.eu](http://nuka.unipaluciani.eu), volto a promuovere corsi asseritamente universitari, attraverso l’utilizzo di termini quali: “*Università*”, “*Rettorato*”, “*Facoltà*”, “*Dipartimenti*”, “*Statuto di Ateneo*”. Il contenuto del sito internet, nel suo complesso, faceva erroneamente intendere ai destinatari l’esistenza di un

percorso formativo di livello universitario ed erano omesse adeguate informazioni circa la qualifica del professionista (non autorizzato ad operare come università), le caratteristiche dei servizi offerti, l'effettivo valore giuridico dei titoli rilasciati e le opportunità, in termini di sbocchi professionali, derivanti dal loro conseguimento. L'Autorità ha, pertanto, ritenuto che la condotta del professionista fosse contraria agli articoli 20, 21 e 22 del Codice del consumo, irrogando una sanzione pecuniaria pari al minimo edittale.

Analoghi profili di scorrettezza sono stati ravvisati anche nei casi *FREE UNIVERSITY OF INTERNATIONAL STUDIES KAROL WOJTYLA - Corsi universitari e FACOLTÀ PENTECOSTALE - RILASCIO LAUREA TRIENNALE*, i cui procedimenti si sono conclusi con l'accoglimento degli impegni proposti dai professionisti, rispettivamente, Free University of International studies K. Wojtyla e Fondazione Chàrisma, consistenti in modifiche radicali dei contenuti dei propri siti internet e nell'eliminazione di ogni riferimento a termini che facessero intendere che l'offerta formativa promossa potesse essere equiparata ad una laurea. Nel secondo caso, peraltro, l'Autorità ha preso in considerazione lo specifico *target* di consumatori a cui era destinato il messaggio promozionale contestato, rappresentato da studenti di teologia nell'ambito del movimento pentecostale.

#### *MUSIC ACADEMY ITALY*

La condotta contestata a Music Academy Italy Srl consisteva nella diffusione, a mezzo internet, di un messaggio, con cui promuoveva un corso di laurea nelle discipline musicali, fornendo informazioni ingannevoli, incomplete o quantomeno ambigue sia sulla propria qualifica professionale, sia sul valore dei titoli rilasciati. L'istruttoria ha, infatti, accertato la scorrettezza della campagna promozionale diffusa dalla società e, in particolare, l'ampio ricorso a termini quali "*Laurea di primo livello: Bachelor of Art in contemporary pop music*", "*Corso riconosciuto in tutti i paesi della Unione Europea... rilasciato da Middlesex University*", "*Sarà possibile accedere alla scuola di specializzazione per l'insegnamento secondario (SSIS) come da qualsiasi laurea o conservatorio*", i quali, a causa del loro forte impatto evocativo, risultavano suscettibili di ingenerare nei consumatori l'erroneo convincimento che il corso universitario pubblicizzato fosse legalmente riconosciuto e direttamente spendibile sul territorio italiano senza necessità di ottenere l'equipollenza. Tale condotta è stata ritenuta contraria agli articoli 20, 21 e 22, commi 1 e 2, del Codice del consumo e alla società Music Academy Italy Srl è stata irrogata una sanzione di 14 mila euro.

L'Autorità ha ravvisato analoghi profili di scorrettezza nel procedimento *ROMA ROCK CENTER / CORSO DI LAUREA*, nel corso del quale sono stati valutati messaggi che promuovevano il rilascio di titoli prospettati come "*legalmente riconosciuti dallo Stato italiano, dalla Comunità europea ed equiparabili negli Stati Uniti*" e come "*l'unica vera alternativa al Conservatorio in Italia*". Nel caso di specie, la sanzione comminata alla società Roma Rock School s.n.c. è stata di 14 mila euro.

## *Corsi di Formazione*

### *CEPU / CORSI DI AVVOCATO*

Il procedimento è stato avviato nei confronti di CESD Srl, titolare del marchio CEPU, per aver diffuso, a mezzo stampa e via internet, messaggi pubblicitari diretti a promuovere corsi finalizzati al conseguimento in Spagna dell'abilitazione all'esercizio della professione forense. I suddetti messaggi, infatti, prospettavano la possibilità di acquisire, automaticamente, il titolo professionale di avvocato in Spagna (« *DIVENTA AVVOCATO con "la via spagnola" [...] senza esame di abilitazione* »), fornendo informazioni inesatte, incomplete o non veritiere con riferimento alla procedura e alle condizioni previste dall'ordinamento italiano per l'esercizio della professione legale da parte di soggetti in possesso di un titolo conseguito in un altro Paese comunitario. In particolare, i messaggi esaminati sono stati ritenuti idonei ad ingenerare nei destinatari il falso convincimento di poter acquisire in breve tempo, al termine di un mero procedimento amministrativo svolto in Spagna, un titolo immediatamente e pienamente valido in Italia - quello di avvocato - per l'esercizio della professione forense, mentre in realtà, come accertato nel corso dell'istruttoria, al termine del corso promosso veniva conseguito il titolo di "abogado", ovvero di professionista che poteva esercitare in Italia solo subordinatamente al verificarsi di specifiche condizioni previste dalla legge italiana. La condotta è stata ritenuta scorretta poiché contraria agli articoli 20, 21 e 22, comma 2 del Codice del consumo e al professionista, già destinatario di un precedente provvedimento di violazione del decreto legislativo n. 206/05, è stata comminata una sanzione di 100 mila euro.

### *SALERNO FORMAZIONE / CORSO PER AGENTE IMMOBILIARE*

Alla Salerno Formazione di Pellegrino Pierpaolo & C. Snc è stata contestata la diffusione, attraverso diversi siti internet, di un messaggio pubblicitario volto a promuovere il corso denominato "Preparazione all'esame di agenti immobiliari". Il suddetto messaggio, infatti, lasciava erroneamente intendere ai destinatari che, al termine di tale corso, vi sarebbero stati due esami da sostenere, uno per diventare agente immobiliare e l'altro per l'iscrizione al ruolo degli agenti di affari in mediazione, laddove invece la vigente disciplina in tema di agenti ha soppresso tale ruolo, originariamente previsto dall'articolo 2 della legge 3 febbraio 1989, n. 39. Inoltre, il messaggio in questione prospettava che a conclusione del corso vi sarebbe stata la possibilità di conseguire la qualifica di agente immobiliare, nonostante il percorso formativo in questione fosse offerto da un soggetto non abilitato, secondo quanto previsto dall'articolo 15 del decreto ministeriale 21 dicembre 1990, n. 452 "*Regolamento recante norme di attuazione della legge 3 febbraio 1989, n. 39 sulla disciplina degli agenti di affari in mediazione*". Nel corso del procedimento era, infatti, emerso che la Salerno Formazione non rientrava in alcuna delle categorie di soggetti autorizzati a istituire corsi di formazione per agenti immobiliari riconosciute dalla Regione Campania, sede legale del professionista. La pratica commerciale è stata ritenuta in violazione degli articoli 20, 21 e 22 del Codice del consumo e alla Salerno Formazione è stata irrogata una sanzione amministrativa pecuniaria di 10 mila euro.

All'ASNOR-Associazione Nazionale Orientatori è stata contestata la diffusione, attraverso internet, di messaggi promozionali dei propri corsi di formazione per "orientatore professionale", a conclusione dei quali veniva proposta l'iscrizione ad un elenco tenuto dal professionista chiamato "Albo Nazionale". L'Autorità ha ritenuto che l'utilizzo dell'indicazione "Albo Nazionale", sebbene affiancata dalla precisazione di "natura privata", fosse idonea a lasciare erroneamente intendere ai destinatari che esiste un apposito albo di categoria, al quale si potevano iscrivere coloro che frequentavano i corsi promossi, mentre, in realtà, trattandosi di una professione non regolamentata, non esiste alcun albo professionale. Inoltre, l'Autorità ha ritenuto che i soggetti registrati al presunto "Albo Nazionale" avrebbero potuto sentirsi legittimati a pubblicizzare tale iscrizione al fine di promuovere la propria professionalità, potendo a loro volta ingenerare erronee convinzioni anche nei riguardi di soggetti terzi che si avvalsero di tali competenze. La condotta contestata ad ASNOR è stata considerata contraria agli articoli 20 e 21, comma 1, lett. b), del Codice del consumo ed è stata irrogata una sanzione pecuniaria pari al minimo edittale.

#### WWI - CORSO DI LINGUA GRATUITO

Il procedimento ha avuto a oggetto la promozione, tramite *telemarketing* e sito internet, di un corso di inglese prospettato come gratuito. In particolare, attraverso i propri messaggi pubblicitari, il professionista lasciava intendere ai destinatari, contrariamente al vero, che vi era la possibilità di frequentare gratuitamente e per alcuni mesi un corso di inglese dallo stesso promosso. In realtà, i consumatori, dopo essersi recati presso una delle sedi della società venivano informati dell'esistenza di un onere economico da sostenere, ossia la quota di iscrizione, o della circostanza che vi erano solo corsi a pagamento. La condotta è stata considerata contraria agli articoli 20, 21, lett. b) e d) e 22 del Codice del consumo, in quanto non veniva fornita ai destinatari delle comunicazioni promozionali, sin dal primo contatto, un'informazione ritenuta essenziale per determinare in maniera consapevole il proprio comportamento economico. Alla società World Wide Srl è stata comminata una sanzione di 5 mila euro, in quanto in liquidazione.

#### CONSIGLI DI BORSA DI CLAUDIO ZANETTI / CORSO DI FORMAZIONE

Nel corso dell'istruttoria è stato valutato il messaggio diffuso tramite il sito internet [www.consiglidiborsa.it](http://www.consiglidiborsa.it), volto a promuovere dei "Corsi di formazione", uno dei quali in "Autodifesa finanziaria", prospettando la possibilità per i consumatori, grazie alle tecniche insegnate, di ottenere rendimenti annui elevatissimi dai propri investimenti ["... del 10% in un anno" o "Un ritorno di oltre il 93% annuo"]. In particolare, sono state considerate ingannevoli alcune frasi riportate nel messaggio contestato, nonché il tenore del messaggio che nel suo complesso lasciava intendere ai destinatari che, frequentando detto corso, sarebbero in grado di cambiare le proprie "sorti

*finanziarie*". Il comportamento contestato è stato considerato in violazione degli artt. 20 e 21 del Codice del consumo. Tenuto conto del reddito realizzato dal professionista, la sanzione irrogata è stata pari a 8 mila euro.

## Libere professioni

Nel settore delle libere professioni l'Autorità è intervenuta sanzionando messaggi pubblicitari diretti a professionisti e pratiche commerciali scorrette messe in atto nei confronti di consumatori.

Alla prima tipologia di interventi appartiene un procedimento avente ad oggetto una campagna promozionale diffusa dal Consiglio Nazionale del Notariato, dal titolo: "*Senza Notaio meno sicurezza - Cessioni di quote di s.r.l.. Ipotesi a confronto*", che si inseriva nell'ambito di una riforma legislativa in materia di pubblicità del trasferimento delle quote di società a responsabilità limitata, a seguito della quale è stata estesa ai commercialisti una parte dell'attività riservata ai notai, ponendo le condizioni per una maggiore concorrenza nel settore dei servizi professionali.

Quanto ai servizi offerti ai consumatori, sono stati oggetto di valutazione i comportamenti di due professionisti, l'uno operante nel settore della consulenza legale e l'altro operante nel settore medico-sanitario. Nel primo caso è stato valutato l'utilizzo del titolo e della qualifica di "Avvocato" da parte di un soggetto non iscritto all'Ordine. Nel secondo caso, è stata oggetto di valutazione una campagna diffusa da un medico radiato dall'Ordine diretta a promuovere, tramite internet, una teoria e una terapia asseritamente destinate a guarire la maggior parte di tumori e melanomi, con la sola applicazione del bicarbonato di sodio.

### CONSIGLIO NAZIONALE DEL NOTARIATO

Nel giugno 2010 l'Autorità ha deliberato, in ottemperanza alle sentenze del TAR del Lazio del 24 febbraio 2010, n. 2974 e del 25 febbraio 2010, n. 3077, la riapertura del procedimento avente ad oggetto la campagna pubblicitaria dal titolo: "*Senza Notaio meno sicurezza - Cessioni di quote di s.r.l.. Ipotesi a confronto*", diffusa nel corso del 2009 dal Consiglio Nazionale del Notariato ("CNN") sui principali quotidiani nazionali. Nel periodo immediatamente precedente la diffusione di tale campagna promozionale era entrato in vigore il d.l. 25 giugno 2008, n. 112<sup>7</sup> in base al quale il trasferimento

<sup>7</sup> In particolare, l'art. 36, comma 1 bis, del d.l. 25 giugno 2008, n. 112, aggiunto dalla legge di conversione 6 agosto 2008, n. 133, ha disposto che l'atto di trasferimento "*può essere sottoscritto con firma digitale, nel rispetto della normativa anche regolamentare concernente la sottoscrizione dei documenti informatici, ed è depositato, entro trenta giorni, presso l'ufficio del registro delle imprese nella cui circoscrizione è stabilita la sede sociale, a cura di un intermediario abilitato ai sensi dell'art. 31, comma 2 quater, della legge 24 novembre 2000, n. 340. In tale caso, l'iscrizione del trasferimento nel libro dei soci ha luogo, su richiesta dell'alienante e dell'acquirente, dietro esibizione del titolo da cui risultino il trasferimento e l'avvenuto deposito, rilasciato dall'intermediario che vi ha provveduto ai sensi del presente comma. Gli intermediari abilitati ai sensi dell'art. 31, comma 2 quater, della legge 24 novembre 2000, n. 340, in combinato disposto con quanto previsto dall'art. 78 del d.lgs. 28 giugno 2005, n. 139, sono esclusivamente i commercialisti iscritti alla Sezione A dell'Albo dei Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili*".

delle quote di partecipazione di s.r.l. e, in particolare, la fase relativa alla pubblicità dell'atto, consistente nella sua sottoscrizione con successivo deposito presso il registro delle imprese, può essere realizzata con due modalità alternative, la prima avvalendosi dell'assistenza dei notai, con sottoscrizione autenticata dell'atto e successivo deposito da parte dello stesso notaio autenticante, e l'altra con l'assistenza del commercialista, con l'apposizione della firma digitale sull'atto di cessione e suo deposito per via telematica da parte dello stesso commercialista al registro delle imprese.

I messaggi pubblicitari valutati nel corso del procedimento ponevano a confronto, mediante un tabellare, proprio tali due modalità di realizzazione della cessione di quote di s.r.l., l'una "*Con l'atto notarile*" e l'altra "*Con firma digitale senza atto notarile*", con l'intervento del commercialista, con una descrizione delle attività del notaio e del commercialista e dei relativi costi.

Nel provvedimento finale l'Autorità ha preliminarmente affermato che, contrariamente a quanto sostenuto dal CNN, la comunicazione oggetto del procedimento costituiva una forma palese di "*pubblicità*", ai sensi dell'articolo 2, comma 1, del decreto legislativo n. 145/07. Nel merito, le risultanze istruttorie hanno consentito di ritenere i messaggi pubblicitari oggetto di valutazione idonei ad ingenerare nei destinatari un convincimento non del tutto corretto circa le caratteristiche e i costi del servizio promosso (assistenza nella cessione di quote delle s.r.l.), nonché in merito al rapporto tra la cessione effettuata con l'assistenza del notaio<sup>8</sup> e quella realizzabile mediante sottoscrizione digitale dell'atto di cessione avvalendosi dell'assistenza del commercialista<sup>9</sup>. In tali messaggi pubblicitari, infatti, l'attenzione veniva focalizzata, da una parte, sul servizio professionale svolto dal notaio (e, in particolare, sulla redazione dell'atto notarile) e, dall'altra, sul servizio svolto dal commercialista di mera trasmissione dell'atto al registro delle imprese, effettuando un confronto non omogeneo tra i servizi offerti dalle due tipologie di professionista e lasciando intendere, contrariamente al vero, che il commercialista non avesse alcun obbligo di controllo, né assumesse alcuna responsabilità rispetto all'attività svolta, né fosse soggetto alla disciplina in tema di antiriciclaggio. E' stato, pertanto, affermato che per il suo contenuto e per le modalità espressive utilizzate i suddetti messaggi realizzassero un confronto ingannevole, non obiettivo, né puntuale dei servizi oggetto di comparazione.

Nel provvedimento l'Autorità ha deliberato che i menzionati messaggi pubblicitari fossero in violazione degli artt. 1, 2, 3 e 4 del decreto legislativo 2 agosto 2007, n. 145, in quanto fornivano informazioni ingannevoli sui servizi offerti dai commercialisti e dai notai, realizzando altresì una forma di comparativa illecita, e ha irrogato una sanzione pari al minimo edittale.

[WWW.CONTRATTIINTERNAZIONALI.IT](http://WWW.CONTRATTIINTERNAZIONALI.IT)

Il procedimento ha avuto ad oggetto la diffusione, da parte di un professionista che aveva conseguito il titolo di "*Attorney at Law*" negli Stati Uniti d'America, di un messaggio pubblicitario sul sito [www.contrattiinternazionali.it](http://www.contrattiinternazionali.it),

<sup>8</sup> Vale a dire ex articolo 2470 c.c..

<sup>9</sup> Vale a dire ex articolo 36, comma 1bis, d.l. n. 112/08, convertito con legge n. 133/08.

nel quale utilizzava il titolo professionale di “*Avvocato*” e forniva informazioni che, nel loro complesso, presentavano un quadro fuorviante e poco trasparente circa le qualifiche professionali e le caratteristiche dei servizi offerti. Al riguardo, l’ordinamento nazionale stabilisce che in Italia l’utilizzo del titolo di “*Avvocato*” sia riservato a coloro che abbiano superato l’esame di abilitazione all’esercizio della professione forense e conseguentemente che siano iscritti all’Albo degli Avvocati, anche se successivamente si siano cancellati dall’Albo stesso. Quanto all’uso del titolo acquisito in un Paese comunitario, la legge n. 31/82 dispone che gli avvocati possano fare uso del proprio titolo professionale, espresso nella lingua o in una delle lingue dello Stato membro di provenienza. Per quanto riguarda i titoli conseguiti in un Paese extra comunitario, la vigente normativa prevede la possibilità di riconoscimento per i professionisti comunitari e non comunitari che ne facciano richiesta, con conseguente iscrizione al relativo Albo professionale.

Poiché dalla documentazione prodotta dal professionista non risultava che lo stesso avesse attivato, dinanzi alle autorità italiane, la procedura amministrativa necessaria per richiedere il riconoscimento del titolo conseguito negli Stati Uniti, modalità prevista dall’ordinamento nazionale per potersi iscrivere all’Ordine degli Avvocati e, di conseguenza, utilizzare il titolo di “*Avvocato*”, l’Autorità ha ritenuto che i messaggi diffusi dal professionista fossero in violazione degli artt. 20, 21, comma 1, lett. f), e 22 del Codice del consumo e ha irrogato una sanzione pecuniaria pari al minimo edittale.

#### *TULLIO SIMONCINI*

L’Autorità è intervenuta nei confronti di un messaggio pubblicitario con il quale un professionista promuoveva una nuova terapia per la cura del tumore, sostenendo che il bicarbonato di sodio, applicato per via di inalazioni, lavaggi o iniezioni direttamente sull’organo interessato, avrebbe la capacità di curare molte patologie oncologiche e omettendo di informare i potenziali consumatori del rischio connesso al suo impiego. In risposta all’attribuzione dell’onere della prova, il professionista non ha fornito documentazione idonea a provare l’idoneità allo scopo della cura pubblicizzata, fornendo solo meri elenchi di bibliografia e descrizioni di studi sperimentali condotti a livello internazionale che non riguardavano eventuali test condotti dal professionista, così come pubblicizzato nei siti. Nel corso del procedimento, inoltre, sono state acquisite informazioni dall’Istituto Superiore di Sanità da cui risulta che la “*letteratura scientifica sull’argomento fornisce un supporto sperimentale a verificare la potenziale efficacia di terapie mirate a modificare l’acidificazione delle cellule tumorali, ma non fornisce ancora alcuna indicazione relativa alla tossicità e alla possibile efficacia di questo tipo di approccio terapeutico ...*”. L’Autorità ha quindi accertato che la condotta posta in essere dal professionista costituisce una pratica commerciale scorretta ai sensi degli artt. 20, 21, comma 1, lettere b) e f), 21, comma 3, e 23, lettera s), del Codice del consumo, irrogando, in ragione delle condizioni economiche del professionista, la sanzione amministrativa pecuniaria al minimo edittale, che, per le violazioni dell’art. 21, comma 3, è fissato a 50 mila euro.

Nel settore delle false offerte di lavoro, l'Autorità ha ribadito il proprio orientamento consistente nel considerare scorretti i comportamenti adottati dai professionisti, consistenti nel diffondere messaggi pubblicitari che promuovono offerte di lavoro in realtà inesistenti. In particolare, in due procedimenti, uno di accertamento e l'altro di inottemperanza, l'Autorità ha confermato l'ingannevolezza di inserzioni pubblicitarie con le quali veniva proposto un lavoro a domicilio che invece occultava la fornitura a pagamento, a coloro che rispondevano all'inserzione, di materiale da assemblare. La valenza decettiva dei messaggi valutati è stata ritenuta particolarmente accentuata, anche in considerazione della particolare "vulnerabilità" dei destinatari, prevalentemente soggetti alla ricerca di un'occupazione, rispetto a proposte di inserimento lavorativo.

### *STUDIO REVOLUTION*

Il procedimento istruttorio ha avuto ad oggetto il messaggio pubblicitario, diffuso dall'impresa attraverso diversi siti internet, recante la promessa di un lavoro a domicilio a fronte del versamento di somme di denaro a titolo di iscrizione. L'offerta di lavoro proposta consisteva, apparentemente, in un'attività di selezione e trascrizione di indirizzi e di imbustamento di dépliant da svolgere a domicilio, per la quale si prometteva una remunerazione compresa tra "400 euro al mese (*part-time*) e 800 euro al mese (*full-time*)". Ai destinatari veniva richiesto di versare delle somme in denaro quale "... quota di ingresso e di iscrizione" e al fine di ricevere il materiale necessario allo svolgimento dell'attività. In seguito alla corresponsione di tali importi, invece, i consumatori ricevevano del materiale informativo, unitamente alla richiesta di ulteriori versamenti in denaro. Tale pratica commerciale è stata ritenuta dall'Autorità in violazione degli articoli 20, 21 comma 1, lett. a), b) e c) del Codice del consumo ed è stata irrogata una sanzione amministrativa pecuniaria di 20 mila euro all'impresa Studio Revolution 2009.

Analogo profilo di scorrettezza è stato contestato a conclusione del procedimento *LO SCRIGNO - OFFERTA LAVORO A DOMICILIO*, nell'ambito di un procedimento di inottemperanza, concluso nei confronti dell'impresa individuale Lo Scigno. In particolare, il procedimento è stato volto a sanzionare l'accertata violazione della delibera n. 21285 del giugno 2010, con la quale l'Autorità aveva deliberato l'ingannevolezza dell'inserzione pubblicitaria che prospettava un'attività lavorativa a domicilio volta al confezionamento di articoli di bigiotteria, occultando, in realtà, un'offerta di fornitura di materiale a carattere oneroso. A conclusione del procedimento di inottemperanza, al professionista è stata irrogata una sanzione di 25mila euro.



## Servizi ricreativi

I procedimenti conclusi nel corso del 2011 in settori aventi ad oggetto servizi di vario genere attinenti al tempo libero hanno spaziato dalla ristorazione, all'*entertainment*, alla organizzazione di eventi musicali o alla rivendita di biglietti per la partecipazione ad eventi di natura culturale o sportiva. In questo contesto eterogeneo, gli interventi si sono concentrati principalmente sulle carenze informative delle comunicazioni indirizzate ai consumatori in merito a caratteristiche essenziali del servizio offerto, quali il prezzo del servizio in tutte le sue componenti, alle modalità di ottenimento di un eventuale rimborso, ai costi per l'accesso ad alcuni servizi di informazione a pagamento (*call center*). In particolare, alcune istruttorie sono state originate in occasione dell'indagine a tappeto lanciata dalla Commissione sulla vendita *on line* di biglietti per eventi di vario genere (cd. *sweep 2010*), nell'ambito della quale sono state effettuate rilevazioni d'ufficio di una serie di siti internet di professionisti italiani operanti in tale settore.

Inoltre, l'Autorità è nuovamente intervenuta sanzionando la diffusione di messaggi volti a promuovere la vendita di giochi e lotterie, in considerazione del fatto che essi possono raggiungere persone particolarmente vulnerabili perché più esposte ai rischi di un ricorso eccessivo al gioco, potendo così indurle a trascurare le normali regole di prudenza e vigilanza, o indurle all'acquisto.

### ***Biglietterie on line***

#### *INDIPENDENTE CONCERTI*

L'Autorità ha esaminato la condotta assunta dalla società *Indipendente Eventi e Produzioni Srl*, attiva nell'organizzazione di eventi musicali, quali concerti e festival, consistente nell'aver elaborato e diffuso campagne pubblicitarie ingannevoli per la promozione delle edizioni 2009 e 2010 del festival musicale denominato "Independent Day Festival" e, solo relativamente all'edizione 2009, nell'aver negato il rimborso dei biglietti acquistati ai consumatori, in seguito all'annullamento dell'esibizione del principale gruppo in programma per l'evento. In aggiunta, *Indipendente* non ha fornito ai consumatori chiare informazioni circa l'assenza di un diritto al rimborso in caso di variazione del programma dell'evento, tanto in occasione dell'edizione 2009 quanto dell'edizione 2010 del festival in esame. La pratica commerciale tenuta dalla società, quindi, è stata ritenuta scorretta ai sensi degli articoli 20, 21, comma 1, lett. b) e c), 22 e 24 del Codice del consumo e all'impresa è stata comminata una sanzione di 100 mila euro.

#### *TICKETONE*

L'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio nell'ambito del quale sono state valutate distinte pratiche scorrette, poste in essere dalla società *TicketOne Spa*, nella propria attività di rivendita di biglietti per eventi musicali,

culturali, sportivi e spettacoli in genere. In particolare, è stato accertato che il sito [www.ticketone.it](http://www.ticketone.it) non indicava chiaramente ai consumatori, sin dall'inizio del processo di acquisto, il prezzo complessivo del servizio offerto, comprensivo di ogni onere. Infatti, la commissione per i servizi prestati da TicketOne veniva resa nota ai consumatori solo in una fase avanzata del processo di acquisto, ossia una volta effettuata la registrazione al sito, non consentendo l'immediata comparabilità tra l'offerta dell'impresa ed altre disponibili. Inoltre, in nessuna pagina del sito veniva indicata la parte di prezzo imputabile a diritto di prevendita, componente di costo non rimborsabile in caso di annullamento dell'evento. Incomplete e lacunose erano anche le informazioni relative alle modalità di rimborso dei biglietti per eventi annullati: il consumatore non veniva informato dell'entità dell'importo dovuto a titolo di prevendita - che potrebbe discrezionalmente non essere rimborsato in caso di annullamento dell'evento - né del fatto che la mancata osservanza delle modalità e delle tempistiche di rimborso decise dall'organizzatore dell'evento comportava la decadenza dal diritto al rimborso. Infine, sono state giudicate poco trasparenti le informazioni fornite dal *call center* in relazione al momento di inizio di tariffazione della chiamata. In conclusione, l'Autorità ha ritenuto che la condotta tenuta da TicketOne violasse gli artt. 20, 21, comma 1, lett. b) e d) e 22 del Codice del consumo, comminando alla società una sanzione pecuniaria pari a 50 mila euro.

### *Giochi e lotterie*

#### *SNAI-PUBBLICITÀ GIOCO D'AZZARDO*

L'Autorità ha valutato alcuni messaggi dell'ampia campagna pubblicitaria diffusa prevalentemente fino a giugno 2010 da Snai Spa, volta a promuovere, attraverso video presenti in internet, spot televisivi e radiofonici nonché *claim* diffusi su alcune testate giornalistiche, il piacere e il bisogno di giocare presso i punti Snai. A fronte del rischio ventilato dall'associazione segnalante, secondo cui la tecnica accattivante utilizzata unitamente alle espressioni volte a sottolineare il benessere/bisogno psico-fisico provocato dal gioco avrebbero potuto indurre in errore soggetti particolarmente vulnerabili (esposti a fenomeni di dipendenza dal gioco o adolescenti), gli elementi prodotti dal professionista hanno consentito all'Autorità, da un lato, di ricondurre i *claim* segnalati nell'alveo della mera iperbole pubblicitaria e, dall'altro, di verificare che il professionista ha predisposto idonee misure volte a verificare il rispetto del divieto normativo di gioco per i minori di 18 anni. Pertanto, l'Autorità ha deliberato che la diffusione dei messaggi oggetto del procedimento da parte di Snai non costituisca una violazione del Codice del consumo.

#### *TELEFORTUNESAT-PUBBLICITÀ GIOCO DEL LOTTO*

Con il procedimento in epigrafe l'Autorità ha ribadito il proprio orientamento, confermato dal TAR Lazio, sulle trasmissioni televisive aventi ad oggetto le previsioni dei numeri da giocare al Lotto, con un secondo procedimento di inottemperanza concluso nei confronti della società

Telefortunesat Srl. Con il provvedimento n. 19344 relativo al caso *PUBBLICITÀ GIOCO DEL LOTTO SU CANALI SKY*, la società era stata, infatti, diffidata dal diffondere trasmissioni televisive nel corso delle quali sedicenti “lottologi” invitavano a chiamare le indicate numerazioni a sovrapprezzo, al fine di ottenere le previsioni dei numeri del Lotto e del Superenalotto, sostenendo di avvalersi di metodi statistici e probabilistici che avrebbero garantito previsioni vincenti. Dalla documentazione agli atti del procedimento è risultato che la società ha continuato a diffondere trasmissioni televisive di contenuto sostanzialmente uguale a quello accertato nel provvedimento sanzionatorio e, pertanto, l’Autorità, a conclusione del procedimento di inottemperanza, ha irrogato a Telefortunesat una sanzione amministrativa pecuniaria di 75 mila euro.

## Servizi vari

### *Servizi vari ai consumatori*

In questo ambito settoriale, gli interventi dell’Autorità, riguardanti servizi di varia natura offerti ai consumatori, hanno messo in luce, come principale profilo di scorrettezza, la diffusione di informazioni ingannevoli e poco trasparenti nelle modalità di promozione adottate, quali la prospettazione di noti marchi di fiducia senza avere la necessaria autorizzazione o l’utilizzo di autorizzazioni o approvazioni di organismi pubblici o privati, in realtà inesistenti, la diffusione di informazioni oscure e poco trasparenti in ordine alle modalità di fruizione di “omaggi” offerti ai consumatori in occasione dell’adesione ad abbonamenti a servizi aggiuntivi a quelli standard (tessera Telepass Premium), le modalità di fruizione di biglietti asseritamente “gratuiti” (parco divertimenti Gardaland) o ancora le modalità di recesso da contratti per servizi di vigilanza.

### *AMEL MEDICAL TRIVENETO - AUTORIZZAZIONE DISPOSITIVO MEDICO PER ELETTROMAGNETOTERAPIA*

La condotta contestata a Amel Medical Triveneto Spa consiste nella diffusione, tramite volantino e inserzione pubblicitaria su una rivista specializzata, di un messaggio volto a promuovere la vendita di apparecchi elettromedicali per magnetoterapia, contenente l’affermazione “*autorizzato dal Ministero della Salute - Direzione Generale dei Farmaci e dei Dispositivi Medici per il trattamento di numerose patologie (una settantina in tutto)*”. Secondo quanto emerso dalle risultanze istruttorie, i dispositivi promossi disponevano soltanto dell’attestazione ministeriale di conformità degli apparecchi per magnetoterapia alle disposizioni previste dalla direttiva 93/42/CEE concernente i dispositivi medici e la loro idoneità alla commercializzazione nell’ambito dell’Unione Europea e non erano, invece, autorizzati dal Ministero per la cura di specifiche malattie, come indicato nei

volantini promozionali. Pertanto, la condotta è stata ritenuta scorretta ai sensi degli articoli 21 e 23, comma 1, lettera d), del Codice del consumo, irrogando una sanzione pecuniaria di 15 mila euro.

#### *OLTRELAMUSICARAI-UTILIZZO ILLECITO LOGO RAI*

Il procedimento ha avuto ad oggetto la diffusione, tramite sito internet, di un messaggio pubblicitario volto a promuovere una manifestazione canora denominata “*Oltre la musica*”, asseritamente finalizzata alla selezione di giovani talenti che avrebbero dovuto partecipare ad un evento finale denominato “*Gran Galà*”. In particolare, il suddetto messaggio pubblicitario lasciava intendere ai destinatari, giovani in cerca di opportunità per intraprendere la carriera artistica, mediante l’esibizione non autorizzata del marchio della RAI Spa, l’esistenza di rapporti di collaborazione con la principale emittente televisiva nazionale, al fine di spingerli ad iscriversi alla manifestazione canora promossa, versando quote pari a 50 euro per solisti e a 100 euro per i gruppi musicali. L’Autorità ha, pertanto, deliberato la scorrettezza della pratica commerciale contestata al professionista, ai sensi degli artt. 20, 21, comma 1, lettera b) e c) e 23, lettera b) del Codice del consumo, irrogando all’impresa individuale Top Production una sanzione amministrativa pecuniaria di 10 mila euro.

#### *TELEPASS / PROMOZIONE TESSERA PREMIUM*

Nel corso del 2011 si è concluso un procedimento istruttorio nei confronti della società Telepass Spa che ha avuto ad oggetto una campagna promozionale di fidelizzazione della clientela realizzata attraverso messaggi diffusi tramite posta elettronica, posta ordinaria e il sito internet della società. Questi offrivano la possibilità di sottoscrivere l’opzione Telepass Premium (accesso a servizi aggiuntivi quali il soccorso autostradale, gli sconti sui pedaggi, sui carburanti ecc.), con una prova gratuita di sei mesi, unitamente all’omaggio di buoni carburante Shell. Il procedimento si è concluso con l’accoglimento degli impegni presentati dalla società, e senza accertamento dell’infrazione, consistenti in una comunicazione da inviare ai destinatari dell’offerta oggetto di esame, volta a colmare le lacune informative riscontrate nei messaggi contestati circa le caratteristiche dell’offerta e le modalità di recesso, in ogni momento e senza costi, dal contratto stipulato.

#### *AUTOGRILL / GARDALAND*

L’Autorità ha valutato l’ingannevolezza di una campagna pubblicitaria volta a promuovere i servizi offerti a marchio Spizzico e i servizi di intrattenimento offerti nel parco divertimenti Gardaland, diffusa dalle società Autogrill Spa e Gardaland Srl. In particolare, il messaggio pubblicitario - diffuso attraverso locandine di diverso formato e tovagliette presenti nei punti vendita Autogrill a marchio Spizzico, nonché tramite il sito internet della società [www.autogrill.it](http://www.autogrill.it) - indicava la possibilità di ottenere un ingresso gratuito al parco divertimenti Gardaland a fronte dell’acquisto del menu Spizzico “*Supermenù*”, senza

informare con sufficiente chiarezza che per usufruire della promozione era necessario l'acquisto di due biglietti a tariffa intera diurna per il parco giochi. Tali condizioni, infatti, erano indicate solo al margine del messaggio e con evidenza grafica del tutto inadeguata. L'Autorità ha considerato il messaggio esaminato in violazione degli articoli 20, 21 e 22 del Codice del consumo e ha irrogato sanzioni amministrative pecuniarie di 50 mila euro ad Autogrill e di 15 mila euro a Gardaland, in considerazione della diversa dimensione delle due imprese.

#### *SICURITALIA*

Il procedimento nei confronti di Sicuritalia Spa ha avuto ad oggetto la condotta consistente nell'aver prospettato alla clientela privata, nella fase di promozione e vendita dei propri servizi di vigilanza nella provincia di Roma, la sottoscrizione di contratti concordando una durata annuale ma utilizzando moduli contrattuali che prevedevano, nelle condizioni generali prestampate, una durata standard di 5 anni; successivamente, alla scadenza pattuita dei 12 mesi, il professionista continuava a fornire il servizio, richiedendone il pagamento, nonostante i clienti avessero comunicato la volontà di recedere nei tempi concordati riportati nel contratto. La condotta è stata ritenuta scorretta ai sensi degli artt. 20, comma 2, 24 e 26, lettera f) del Codice del consumo, e la sanzione comminata alla società è stata pari a 30 mila euro.

#### *Servizi vari alle imprese*

Nell'ambito dei procedimenti che nel 2011 hanno avuto a oggetto messaggi ingannevoli destinati ad altri professionisti, un'area che ha richiesto ripetuti interventi dell'Autorità e che ha confermato gli orientamenti più volte espressi in passato, attiene alle offerte di adesione o di aggiornamento di banche dati *online*, proposte in maniera ambigua e non trasparente. Per le modalità di presentazione, grafiche e testuali utilizzate, i messaggi censurati inducevano i destinatari a sottoscrivere inconsapevolmente contratti a pagamento, in quanto non fornivano informazioni adeguate circa le reali condizioni economiche della proposta.

Sempre in merito a campagne promozionali destinate alle imprese, nel corso dell'anno è stato ribadito dall'Autorità l'orientamento relativamente ai messaggi con cui vengono pubblicizzate offerte di affiliazione a reti distributive in *franchising*. In questi casi, come noto, la valutazione dei messaggi si incentra principalmente sulla completezza e correttezza delle informazioni che l'affiliante fornisce, nei propri messaggi promozionali, ai soggetti interessati in relazione alle prospettive di redditività dell'attività proposta, alla reale diffusione della rete sul territorio, agli effettivi rischi inerenti lo svolgimento dell'attività imprenditoriale.

#### *EXPO GUIDE / BANCA DATI ON LINE*

In due procedimenti l'Autorità ha valutato messaggi pubblicitari destinati a professionisti, consistenti in una comunicazione scritta, inviata tramite posta o per via e-mail, volta a promuovere un'attività di raccolta di nominativi di professionisti

italiani da inserire in una banca dati *on line*. In particolare, un'istruttoria ha avuto ad oggetto una comunicazione destinata ad imprese italiane, composta da una lettera di presentazione dell'iniziativa e da un allegato da compilare, con la quale la Expo Guide S.C. (avente sede legale a Città del Messico) proponeva un servizio gratuito di aggiornamento dati e un servizio a pagamento di iscrizione alla propria banca dati *on line* denominata "Guida per fiere ed espositori". Le informazioni contenute nella comunicazione erano presentate in modo tale da ingenerare nei destinatari l'erroneo convincimento che la compilazione e il reinvio del modulo allegato alla lettera di presentazione non comportassero alcun onere economico, trattandosi di un mero aggiornamento dei propri dati aziendali in vista della partecipazione ad eventi fieristici mentre in realtà, così facendo, aderivano al servizio a pagamento di registrazione nella menzionata banca dati. L'Autorità ha ritenuto particolarmente subdolo il meccanismo di "aggancio" utilizzato e ha deliberato che il messaggio pubblicitario in esame fosse ingannevole, ai sensi degli artt. 1, 2 e 3 del decreto legislativo n. 145/07, irrogando a Expo Guide S.C. una sanzione amministrativa pecuniaria di 100 mila euro.

Analogo messaggio pubblicitario è stato valutato nell'ambito del procedimento *REGISTRO ITALIANO DEI MEDICI* anch'esso avente ad oggetto la promozione di una raccolta di nominativi di medici e di terapisti italiani nella banca dati *on line* "Registro Italiano dei Medici". Nel caso di specie, nella lettera di presentazione era riportata l'indicazione del simbolo del caduceo, che ha indotto molti destinatari a ritenere che la comunicazione provenisse dall'ordine professionale e fosse quindi un'iniziativa di natura pubblica e non invece a cura di un operatore privato. Il procedimento si è concluso con una delibera di ingannevolezza, ai sensi degli artt. 1, 2 e 3 del decreto legislativo n. 145/07 e al professionista è stata irrogata una sanzione amministrativa pecuniaria di 100 mila euro.

#### *MEGAMONDO*

Nel corso del 2011, alla società Areafilm Srl e alla controllante Videosystem Spa è stata contestata una seconda inottemperanza alla delibera con la quale erano stati censurati i messaggi dalle stesse diffusi nel 2007, tramite diversi siti internet, volti a promuovere l'affiliazione commerciale ad Areafilm, in quanto l'attività reclamizzata non rispondeva ai vanti di esperienza pluriennale richiamati, non assicurava alcun *know how*, alcuna strategia commerciale e assistenza gestionale nei termini pubblicizzati e sottaceva un rapporto di fornitura con il quale l'affiliato si obbligava ad acquistare periodicamente VHS, DVD, materiale promozionale e distributori automatici prodotti e commercializzati da Videosystem. Le medesime società erano state oggetto di un primo provvedimento di contestazione dell'inottemperanza alla predetta delibera nel 2008, confermata dal TAR Lazio e dal Consiglio di Stato. La nuova contestazione riguardava la diffusione tramite un diverso sito internet di messaggi volti a pubblicizzare l'affiliazione al *franchising* Megamondo in termini sostanzialmente analoghi a quelli già ritenuti ingannevoli nel 2007. A conclusione del procedimento è stata irrogata una sanzione pecuniaria di 20 mila euro.

### 3. SVILUPPI GIURISPRUDENZIALI

#### Introduzione

---

Nell'ultimo anno solare completo (1° gennaio - 31 dicembre 2011) sono state pubblicate le motivazioni di numerose pronunce del Consiglio di Stato in materia di pratiche commerciali scorrette che confermano sostanzialmente i primi orientamenti del TAR del Lazio in merito all'applicazione della disciplina posta a tutela dei consumatori dal Codice del consumo a seguito delle modifiche apportate nel 2007.

In particolare, risultano consolidati importanti principi in merito alla nozione di consumatore medio, di professionista e di diligenza professionale; agli elementi costitutivi delle fattispecie di pratica commerciale ingannevole e aggressiva, nonché in tema di pubblicità occulta. Il TAR e il Consiglio di Stato hanno, inoltre, confermato i consolidati orientamenti in merito alle regole del procedimento. Si è riscontrato che il giudice amministrativo è più volte intervenuto nella rideterminazione delle sanzioni irrogate dall'Autorità, esercitando la giurisdizione di merito ai sensi dell'art. 134, comma 1, lettera c) del nuovo Codice del processo amministrativo entrato in vigore nel 2010.

#### Profili sostanziali

---

##### ***Rapporti tra disciplina generale del Codice del consumo e disciplina settoriale***

Con riferimento ai rapporti tra la disciplina generale contenuta nel Codice del consumo e le discipline settoriali riguardanti il credito, l'energia e le comunicazioni, il Giudice di primo grado ha confermato il principio secondo cui gli strumenti di tutela forniti dal Codice del consumo si aggiungono ai normali strumenti di tutela contrattuale e a quelli derivanti dalle discipline settoriali che, in concreto, si pongono in rapporto di complementarità e non di alternatività rispetto al Codice del consumo (sentenze n. 2409 del 21 marzo 2011, *Gruppo Intermedia*; n. 3363 del 18 aprile 2011, *Italserfin*).

Più in particolare, il TAR ha precisato, con riferimento all'attività di vigilanza affidata alle autorità creditizie, che *“l'interesse pubblico primario affidato all'Autorità di settore riguarda dunque la conformazione del mercato del credito (in particolare attraverso i poteri di vigilanza, di regolazione, o anche solo di moral suasion) ai suindicati obiettivi di stabilità, di competitività e di efficienza”* del sistema finanziario nel suo complesso. Pertanto, *“l'Autorità di settore delinea ex ante il quadro degli obblighi specificamente gravanti sugli operatori vigilati, ma non possiede alcuna*

*competenza in ordine alla definizione del modello di professionista diligente ricavabile dal Codice del Consumo, ed applicato di volta in volta, nelle fattispecie concrete, dall'Autorità antitrust"* (sentenza TAR Lazio n. 3363 del 18 aprile 2011, *Italserfin*).

Il TAR ha ricordato che *"le due Autorità, antitrust e di settore, sebbene perseguano entrambe, in via diretta o servente rispetto alla cura dell'interesse pubblico primario di cui sono titolari, la tutela del consumatore, lo fanno attraverso strumenti del tutto diversi"* sicché *"alcuna sovrapposizione può realmente esservi, se non nell'ipotesi in cui l'intervento dell'Autorità antitrust non si limiti a sanzionare, in concreto, una pratica sleale, ma finisca con l'introdurre, surrettiziamente, misure di tipo regolatorio rientranti nelle prerogative dell'Autorità di settore"*.

Il Consiglio di Stato ha confermato in due occasioni tale principio, con particolare riguardo ai settori dell'energia (sentenza n. 3511 del 9 giugno 2011, *Prezzi bloccati elettricità*) e del credito, ove ha ribadito che il Codice del consumo tutela in via primaria e diretta la capacità di autodeterminazione del consumatore; mentre il Testo Unico Bancario tutela essenzialmente concorrenza, trasparenza, stabilità ed efficienza di credito e risparmio, cioè il sistema creditizio complessivamente considerato e non specificamente il contraente debole (sentenza n. 4800 del 24 agosto 2011, *Intesa San Paolo cancellazione ipoteca*, con riguardo alle disposizioni sulla trasparenza e correttezza dei comportamenti degli intermediari finanziari nei confronti della clientela).

Va, tuttavia, segnalato che il Consiglio di Stato ha rilevato, con specifico riguardo al settore delle telecomunicazioni e a quello bancario che vedono il concorso dei poteri di regolazione e controllo di due distinte autorità di vigilanza, come emergano diverse problematiche che potrebbero dar luogo a contrasti giurisprudenziali. Ed ha, pertanto, ritenuto necessario deferire la trattazione delle questioni stesse all'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato: si è, ad oggi, in attesa dell'esito di tali giudizi.

Inoltre, il Giudice di primo grado, nella sentenza n. 1811 del 28 febbraio 2011, *Danacol*, ha rigettato la censura del professionista relativa al difetto di competenza dell'Autorità in ragione della presenza di una specifica regolamentazione di settore, ovvero il Regolamento comunitario n. 1924/06 relativo alle indicazioni nutrizionali e sulla salute. Il TAR ha, infatti, ritenuto sussistente la competenza dell'Autorità in quanto *"l'ambito finalistico delineato dalle previsioni settoriali in parola attiene alla sicurezza della salute umana, ed è pertanto del tutto estraneo a quello preso in considerazione dal Codice del Consumo, incentrato alla protezione del consumatore e degli interessi concorrenziali delle imprese, di talché deve riconoscersi che le prime si pongono in rapporto di complementarietà, e non di alternatività, con il Codice del Consumo, in ragione della diversità degli interessi pubblici sottostanti"* difettando, pertanto *"in concreto sia una ipotesi di potenziale conflitto tra distinti apparati normativi, sia una qualsiasi valutazione dell'AGCM sulla verifica del perseguimento delle specifiche finalità delle norme di settore"*.



### *Nozione di professionista*

Ha trovato sostanziale conferma nelle pronunce del TAR e del Consiglio di Stato un'interpretazione ampia della definizione di professionista ai sensi del Codice del consumo, ricomprendendo chiunque abbia agito nel quadro di un'attività di impresa con il fine di promozione e/o commercializzazione di un prodotto o di un servizio. Non configura elemento indispensabile che il professionista abbia interagito direttamente con il consumatore, in quanto può assumere tale qualifica anche l'operatore intermedio, al quale derivi un vantaggio economico immediato e diretto dal realizzarsi della pratica e vanti una responsabilità editoriale in merito al confezionamento dei messaggi.

Come precisato dal Consiglio di Stato, se non è possibile ritenere che l'immanente obbligo di diligenza gravante su coloro che dalla pratica commerciale traggono comunque dei benefici sia in termini economici che pubblicitari determini sempre e comunque una loro responsabilità editoriale per pratica commerciale scorretta, un'omissione rilevante ai fini dell'iscrizione di una responsabilità a titolo soggettivo sussiste allorché l'operatore economico non dimostri di avere posto in essere un sistema di monitoraggio effettivo sui contenuti delle iniziative promo-pubblicitarie realizzate e diffuse da soggetti terzi, anch'essi interessati alla pratica commerciale; non è sufficiente infatti ad escludere la responsabilità da omesso controllo la circostanza che il soggetto terzo non abbia preventivamente sottoposto la campagna che intende diffondere, ove un sistema di controllo preventivo non sia stato posto in essere.

Sulla base di tale orientamento, i gestori telefonici devono ritenersi co-autori (responsabilità editoriale) delle pratiche se, oltre ad un vantaggio economico immediato e diretto connesso alla diffusione dei messaggi, abbiano prestato il consenso all'utilizzo dei propri loghi e segni distintivi nelle operazioni pubblicitarie relative ai servizi reclamizzati e, inoltre, sia previsto, nei contratti stipulati con il *content provider*, il loro potere (preventivo e successivo) di verifica sul contenuto dei messaggi pubblicitari, a prescindere dal concreto esercizio dei poteri di controllo, per la mancata predisposizione di un sistema di monitoraggio effettivo.

Irrilevante e non idoneo ad escludere la responsabilità del gestore è stato ritenuto l'inserimento, nelle previsioni contrattuali, di clausole di salvaguardia che addossavano unicamente al *content provider* le conseguenze di eventuali profili di illiceità, in quanto diversamente si ammetterebbe la possibilità di disapplicare in via pattizia i criteri legali per la determinazione della responsabilità dell'illecito che sono invece sottratti al potere dispositivo dei soggetti privati.

La figura del co-autore non si configura come un *tertium genus* rispetto al committente ed all'autore, essendo possibile configurare un'ipotesi di concorso di persone nell'illecito amministrativo. Ciò che rileva è che con il suo contegno abbia contribuito, in concorso con altri, alla realizzazione dell'illecito, non solo nel caso in cui tale contributo abbia avuto efficacia causale, ponendosi come condizione indefettibile alla realizzazione della violazione, ma anche in forma di un contributo agevolatore.

(TAR Lazio, sez. I, sentenze n. 1733 del 24 febbraio 2011, *Findomestic*; n. 448 e n. 449 del 18 gennaio 2011, *Coincard*; n. 7033 dell'8 agosto 2011, *SUV a prezzo basso*. Nello stesso senso, Consiglio di Stato, sentenza n. 3763 del 22 giugno 2011, *Accord Italia*; n. 1813 del 24 marzo 2011, *Zed sms non richiesti*; n. 1809 del 24 marzo 2011, *David 2*; n. 1811 del 24 marzo 2011, *Zeng loghi e suonerie*; n. 1810 del 24 marzo 2011, *Suonerie.it*; n. 1812 del 24 marzo 2011, *Moby.Dada.Net*; n. 5306 del 26 settembre 2011, *Telecom fatturazione per chiamate satellitari e/o numerazioni speciali*; n. 1809 del 24 marzo 2011, *David 2 Promozione servizi a decade 4*; n. 1897 del 29 marzo 2011, *Abbonamento New Europe Media*; n. 2256 del 12 aprile 2011, *10 SMS gratis*).

La giurisprudenza del TAR ha confermato inoltre il principio secondo il quale la qualifica di professionista può essere riconosciuta ad una società concessionaria di pubblico servizio ai sensi del Codice del consumo, in quanto considerata un' "attività economicamente rilevante e idonea a generare un reddito [...] L'affidamento, in convenzione, di alcuni servizi, non esclude la responsabilità della società concessionaria. [...] Dal punto di vista del Codice del Consumo, pertanto, la mancata predisposizione di adeguati strumenti di controllo in ordine ai servizi esternalizzati, rappresenta indubbiamente, anche secondo il comune buon senso, una condotta non conforme al normale grado della specifica competenza ed attenzione che ragionevolmente i consumatori attendono da un professionista nei loro confronti rispetto ai principi generali di correttezza e di buona fede nel settore di attività del professionista" (TAR Lazio, sentenza n. 3954 del 9 maggio 2011, *Passante di Mestre*).

### **Nozione di consumatore medio**

Il Giudice amministrativo ha confermato che, ai fini dell'individuazione del modello di consumatore medio, devono essere presi in considerazione fattori sociali, culturali ed economici, fra i quali particolare rilievo va riservato al "contesto complessivo" in cui il consumatore si trova ad agire.

In particolare, il Consiglio di Stato si è soffermato sui settori ad alta evoluzione tecnologica, rilevando che, nel contesto di nuovi e diversificati servizi, i consumatori possono non conoscere nel dettaglio modalità e caratteristiche tecniche di funzionamento e, quindi, possono essere in genere non dotati delle competenze specifiche necessarie per rilevare e fronteggiare l'esistenza di pericoli connessi alla loro fruizione (sentenza n. 5303 del 26 settembre 2011, *Telecom fatturazione per chiamate satellitari e/o numerazioni speciali*), specificando che non bisogna fare riferimento al grado di percezione di "un consumatore adulto, smaliziato, esperto navigatore del web e perito nell'utilizzazione del computer" (sentenza n. 2099 del 4 aprile 2011, *Neomobile Suonerie gratis*).

Il Giudice di secondo grado ha, inoltre, sottolineato che, al fine di garantire una effettiva tutela del consumatore sotto il profilo dell'informazione consapevole, occorre tenere adeguatamente conto della situazione di contesto quando sia caratterizzata da asimmetria e svantaggio informativi, oltre che da una minore vigilanza del consumatore. Tale è, infatti, l'ipotesi, verificatasi nel caso di specie, in cui venga proposta al consumatore l'affiliazione ad una carta di credito *revolving* nel contesto di un acquisto presso la grande distribuzione.

In particolare, in tale situazione, “*l’esigenza di tutela è correlata alla sollecitazione agli acquisti incentrata sull’affievolimento - proprio di quel determinato tipo di contesto commerciale, facilitante la propensione al consumo - della percezione dell’indebitamento del sottoscrittore e dall’apparente disconnessione con il singolo prodotto da acquistare (anche grazie all’utilizzabilità della carta per ulteriori acquisti e per ulteriori finalità personali: es. prestiti personali o prelievi bancomat)*”. In tale ipotesi, il Consiglio di Stato ha, dunque, ritenuto che “*il modello astratto di consumatore medio è da rapportare al contesto della grande distribuzione al dettaglio, con le caratteristiche comportamentali aggiuntive proprie di quel tipo di contesto, inclusi gli effetti induttivi all’acquisto, anche d’impulso o comunque non preventivato, per di più facilitati da una carta di credito*” (sentenza n. 3763 del 22 giugno 2011, *Accord Italia Carta Auchan*).

Inoltre, il Consiglio di Stato ha chiaramente evidenziato che non si può esigere dal consumatore che lo stesso si attivi per supplire sostanzialmente alle omissioni informative posto che l’onere di “*media diligenza*” che può gravare su chi si accosta ad una offerta commerciale non può tradursi nell’imposizione di “*obblighi eccedentari rispetto ad un comportamento mediamente avveduto*” (sentenza n. 4392 del 20 luglio 2011, *Mediaworld gli europei che vorrei*).

Infine, il Consiglio di Stato si è soffermato sui consumatori adolescenti, affermando che essi, in ragione della tipologia di servizi offerti nel settore delle telecomunicazioni, rappresentano una categoria di consumatori “*specificamente attratta dalla fruizione dei servizi per telefoni cellulari*” quali ricezione di loghi, suonerie, hit di successo, servizi di intrattenimento (sentenza n. 2099 del 4 aprile 2011, *Neomobile Suonerie gratis*).

### ***Diligenza professionale***

#### *Nozione*

Si è consolidato in sede di Consiglio di Stato l’orientamento secondo il quale la nozione di diligenza professionale assume rilievo specifico nell’ambito della disciplina delle pratiche commerciali scorrette e si differenzia rispetto alla nozione civilistica di diligenza nell’adempimento delle obbligazioni e di colpa nell’ambito dell’illecito aquilano (sentenza n. 720 del 31 gennaio 2011, *Enel Energia Bolletta Gas*).

Il rispetto della normativa di settore non esclude la possibilità di configurare una pratica come scorretta, né esonera il professionista dal porre in essere quei comportamenti ulteriori che, pur non espressamente previsti, discendono dall’applicazione del più generale principio di buona fede a cui si ispira tutta la disciplina a tutela del consumatore (Consiglio di Stato, sentenza n. 3511 del 9 giugno 2011, *Prezzi bloccati elettricità*; sentenza n. 720 del 31 gennaio 2011, *Enel Energia Bolletta Gas*; nello stesso senso, anche TAR Lazio, sentenze n. 2409 del 21 marzo 2011, *Gruppo Intermedia*; n. 3954 del 9 maggio 2011, *Passante di Mestre*).

Tale orientamento ha trovato conferma nella sentenza n. 5307 del 21 settembre 2011, *Telecom fatturazione per chiamate satellitari e/o numerazioni speciali*, nella quale il Consiglio di Stato rileva che “*indipendentemente da uno*

*specifico obbligo derivante dalla normativa di settore (il d.m. n. 145/2006)*” le clausole contrattuali determinano la configurazione di una responsabilità editoriale concorrente del gestore mobile che, in quanto destinatario di un beneficio economico dalla pratica commerciale, avrebbe dovuto attivarsi concretamente per monitorare il contenuto dei messaggi diffusi dal *provider* all’utenza.

Si assume consolidato l’orientamento espresso dal Consiglio di Stato, nelle sentenze nn. 5303- 5306 del 21 settembre 2011, *Telecom fatturazione per chiamate satellitari e/o numerazioni speciali*, secondo il quale le norme di contrasto alle pratiche commerciali scorrette richiedono ai “professionisti” l’adozione di modelli di comportamento in parte desumibili da specifiche discipline, ove esistenti, in parte dall’esperienza propria del settore di attività, nonché dalla finalità di tutela perseguita dal Codice, sempre che siffatte condotte siano loro concretamente esigibili in un quadro di bilanciamento, secondo il principio di proporzionalità, tra l’esigenza di libera circolazione delle merci e il diritto del consumatore a determinarsi consapevolmente in un mercato concorrenziale.

Il Consiglio di Stato ha evidenziato infatti che, in settori caratterizzati da continua evoluzione tecnologica, si verifica una maggiore asimmetria informativa tra consumatore e professionista, di tal che si deve considerare ancor più elevato l’onere di diligenza gravante sull’imprenditore nel fornire al consumatore tutte le informazioni utili per fruire dei servizi senza correre rischi eccessivi. Il Consiglio di Stato, a conferma di quanto espresso dal Giudice di primo grado, ritiene che gli obblighi di vigilanza e controllo sul corretto uso delle numerazioni speciali in sua disponibilità la cui violazione è stata contestata all’appellante trovino il loro fondamento nel canone di diligenza professionale stabilito dal Codice del consumo, definito alla stregua del normale grado di specifica competenza ed attenzione che i consumatori attendono da un professionista nei loro confronti rispetto ai principi generali di correttezza e buona fede nel settore di attività del professionista (sentenza n. 5363 del 26 settembre 2011, *Telecom fatturazione per chiamate satellitari e/o numerazioni speciali*).

Il Consiglio di Stato, con la sentenza n. 3897 del 30 giugno 2011, *Bluexpress Commissioni non chiare*, confermando l’orientamento emerso in primo grado, àncora la contrarietà del comportamento del professionista alla diligenza professionale alla “[...] particolare tipologia del servizio (trasporto aereo)”, rilevando che “i diritti dei passeggeri dovrebbero dunque formare oggetto di un’adeguata ed esaustiva informazione preventiva, rientrando pertanto il correlativo onere fra i doveri di diligenza professionale degli operatori del settore, non potendo altrimenti i passeggeri venirne a conoscenza”. La medesima sentenza sottolinea che rientra nei doveri di diligenza professionale anche una adeguata ed esaustiva informazione preventiva in ordine ai diritti dei viaggiatori relativi alla fase successiva all’acquisto del biglietto (*overbooking* e negato imbarco, cancellazione del volo, ritardo superiore a due ore).

Non è sufficiente invece ad escludere la diretta responsabilità del professionista il fatto che gli adempimenti previsti dalla legge pongano consistenti difficoltà applicative o talune complessità a fronte della ingiustificata durata (oltre un anno) del periodo impiegato per uniformare le proprie

procedure alla normativa sopravvenuta, periodo durante il quale i clienti della banca non hanno ottenuto la soddisfazione di un diritto espressamente attribuito dalla legge (Consiglio di Stato, sentenze n. 4800 del 24 agosto 2011, *Intesa San Paolo cancellazione ipoteca*; n. 5368 del 26 settembre 2011, *BNL cancellazione ipoteca*). E' stato inoltre confermato, nella sentenza TAR Lazio n. 1918 del 2 marzo 2011, *Gioco Digitale Italia*, l'orientamento secondo cui la configurabilità di una "prassi di settore" non rileva quale esclusione di responsabilità osservando nello specifico che "l'eventuale condotta di altri operatori economici [...] non costituisce ragione per escludere la scorrettezza della pratica commerciale in esame ove la stessa sia ritenuta tale sulla base della normativa di settore [...]".

All'osservanza di uno stringente obbligo di diligenza professionale sono tenute le imprese operanti nel settore alimentare nel caso in cui nelle comunicazioni commerciali intendano utilizzare indicazioni sulla salute (specie alla luce del Regolamento CE n. 1924 del 20 dicembre 2006 recante "Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio del 20 dicembre 2006 relativo alle indicazioni nutrizionali e sulla salute fornite sui prodotti alimentari" (Consiglio di Stato, sentenza n. 5115 del 13 settembre 2011, *Alixir*).

Il Consiglio di Stato ha ritenuto che, ai fini dell'assolvimento dell'onere di diligenza, il professionista, in un contesto come quello in questione, dovrebbe a partire dal primo contatto comunicazionale tenere un comportamento attivo (*facere*) con effetti visibili tali da compensare la minore vigilanza del consumatore e salvaguardarne il diritto ad un'adeguata ed effettiva informazione (sentenza n. 3763 del 22 giugno 2011, *Accord Italia Carta Auchan*). Ciò in ragione dello squilibrio informativo originario in cui si trova il consumatore medio nel commercio standardizzato, "aggravato dall'affievolimento della sua capacità di percezione e di salvaguardia generati dall'ambiente della grande distribuzione al dettaglio", che imporrebbe una condotta positiva di specifica cautela consumeristica per riequilibrare la nuova azione di induzione al consumo e all'esposizione finanziaria.

Il tutto dovrebbe essere proposto mediante un'informazione preliminare dedicata e il rispetto di una dilazione di riflessione di alcuni giorni. Infatti, perché nella pratica commerciale vi sia equilibrio e lealtà, il consumatore medio, prima di convenire un rapporto pericoloso di credito-debito, deve esser posto in grado di accedere con conoscenza di causa, e con il tempo necessario per una pacata valutazione, al contratto finanziario offertogli e di percepire la differenza, in quel contesto, tra un mezzo di pagamento differito proporzionato alle sue risorse e uno strumento comportante un rischio di sovraindebitamento, pregiudizievole anche per i suoi stessi futuri consumi ordinari. Una congrua messa in guardia - osserva il giudice - compensa non solo lo squilibrio nell'informazione e nell'autonomia contrattuale, ma anche il processo di particolare induzione al consumo. Perciò realizza una tutela anticipata al concreto pericolo di effetto distorsivo.

Il TAR, con sentenza n. 732 del 25 gennaio 2011, *Rinascente - Pagamenti rateizzati*, ha evidenziato come la diligenza professionale, generalmente richiesta, venga ad assumere carattere di accentuata rilevanza alla stregua della fondamentale indicazione di cui al comma 2 dell'art. 1176 c.c. e ciò in quanto

viene in considerazione un criterio di “alta” diligenza professionale, di talché l’obbligo di diligenza è suscettibile di essere valutato non alla stregua di criteri rigidi e predeterminati, ma tenendo conto di quelli che il caso concreto suggerisce e/o impone.

In altri termini, prosegue il Collegio, *“se non esiste un astratto paradigma suscettibile di integrare un univoco termine di riferimento quanto all’individuazione di un comportamento diligente in capo all’operatore finanziario, la concreta commisurazione del relativo obbligo deve essere necessariamente parametrata con la condotta concretamente esigibile nella particolare fattispecie in considerazione; ovvero, in quel comportamento che, avuto riguardo alla peculiarità della vicenda negoziale, nonché al complesso di conoscenze riferibili all’operatore finanziario stesso ed alla qualificazione del “contatto” con la clientela, sia suscettibile o meno di essere interpretato come pratica commerciale scorretta, ovvero contrario al dovere di diligenza e, ulteriormente, suscettibile di orientare in maniera decettiva le scelte dei consumatori”*.

La Sezione, dopo aver ripreso la definizione comunitaria della “diligenza professionale” (Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio, 11 Maggio 2005 n. 29), ribadisce l’orientamento giurisprudenziale (sent. TAR Lazio, Sez. I, 8 settembre 2009, n. 8394) in ordine all’esigenza che l’obbligo di chiarezza debba essere congruamente assolto *“sin dal primo contatto pubblicitario, attraverso il quale devono essere messi a disposizione del consumatore gli elementi essenziali per una immediata percezione dell’offerta economica pubblicizzata”*.

### ***Pratiche commerciali scorrette***

#### *Nozione di pratica commerciale scorretta*

Il Giudice di secondo grado ha confermato che la nozione di pratica scorretta ricomprende anche le condotte attive o commissive legate a un’operazione commerciale, abbracciando quelle successive alla conclusione del negozio giuridico (*“dopo una operazione commerciale relativa ad un prodotto”*), purché a quest’ultimo finalisticamente riconducibili. Pertanto, essa ben può investire gli incumbenti successivi all’esaurimento della fattispecie negoziale con riguardo alle prestazioni “tipiche” che individuano la natura del negozio ed a quelle che, seppur ad esso accessorie, si accompagnano necessariamente all’operazione commerciale conclusa.

Il Consiglio di Stato ha aggiunto poi che non qualsivoglia inadempimento ad obbligazioni negoziali possa o debba sempre e comunque costituire pratica commerciale scorretta. Il Codice del consumo non consente infatti detta automatica commistione di profili: allorché, però, si sia in presenza di un preordinato e seriale venir meno agli obblighi negoziali contratti - ovvero anche in fase antecedente alla conclusione del contratto si prometta una prestazione che si sa essere impossibile da fornire - si è ben lungi dal trovarsi al cospetto di un singolo inadempimento, o inesatto adempimento reprimibile in via (esclusivamente) negoziale ai sensi degli artt. 1176, 1453 del codice civile, ma, ove sussista il pericolo di uno sviamento della scelta commerciale del consumatore la

fattispecie integra pienamente (anche) quella della pratica commerciale scorretta (sentenza n. 4800 del 24 agosto 2011, *Intesa San Paolo cancellazione ipoteca*; sentenza n. 5368 del 26 settembre 2011, *BNL cancellazione ipoteca*).

### ***Nozione di pregiudizio***

Il Consiglio di Stato ha confermato l'orientamento secondo il quale la nozione di pregiudizio per il comportamento economico del consumatore non va fatta coincidere con quella di danno economico, che implica una lesione patrimoniale, ma va intesa nel senso di influenza sul comportamento economico del consumatore nel quadro della tutela della relativa libertà di scelta (sentenze n. 1811 del 24 marzo 2011, *Zeng loghi e suonerie*; n. 6204 del 24 novembre 2011, *Snav*; n. 4392 del 20 luglio 2011, *Mediaworld gli europei che vorrei*). Nello stesso senso, anche TAR Lazio, sez. I, sentenza n. 1918 del 2 marzo 2011, *Gioco Digitale Italia*).

### ***Criteri di individuazione delle pratiche commerciali autonome***

Il Consiglio di Stato ha pienamente confermato la distinzione delle condotte in più pratiche accertate in relazione alle diverse fasi del rapporto di consumo, e specificamente in ragione del fatto che le omissioni e le ambiguità informative riscontrate riguardavano le distinte fasi della promozione e della vendita dei prodotti commercializzati (modalità di informazione per indisponibilità del bene/modalità di consegna dei beni e trattamento reclami), non necessariamente collegate tra loro, funzionalmente autonome e comunque rispondenti ad interessi differenziati in capo al consumatore (scelta d'acquisto, fase di consegna e reclami). Tutto ciò, seppure in presenza di un dato unitario rappresentato dalla circostanza che le pratiche sono poste in essere nell'ambito della commercializzazione di prodotti via internet (sentenza n. 4391 del 20 luglio 2011, *Mediamarket consegna prodotti*).

### ***Valutazione dell'ingannevolezza***

Il Consiglio di Stato ha confermato che il carattere confusorio ed ingannevole del messaggio pubblicitario può essere valutato sotto il duplice profilo della contraddittorietà delle informazioni fornite e delle modalità (posizione defilata e caratteri grafici piccoli a fronte di espressioni accattivanti poste in evidenza) con cui le informazioni essenziali vengono fornite al consumatore (sentenza n. 2099 del 4 aprile 2011, *Neomobile Suonerie gratis*).

### ***Claim salutistici***

Il Giudice di secondo grado ha confermato la valutazione del TAR di scorrettezza dei messaggi, espressa nel provvedimento dell'Autorità, laddove inducono a ritenere che gli alimenti proposti siano in grado di soddisfare completamente i fabbisogni dell'organismo, in quanto contenenti tutti gli apporti nutrizionali necessari per mantenere il benessere dell'organismo umano, al contempo ingenerando dubbi sull'adeguatezza nutrizionale degli alimenti ad uso comune (sentenza n. 5115 del 13 settembre 2011, *Alixir*).

### *Rilevanza del contesto*

Nella giurisprudenza del Consiglio di Stato i criteri con i quali verificare la completezza informativa del messaggio risentono anche del contesto in cui la pratica si inserisce. Emblematica la sentenza del Consiglio di Stato n. 3511 del 9 giugno 2011, *Prezzi bloccati elettricità*, con la quale il giudice ha rilevato che “*la particolare posizione di carenza informativa in cui si trova il consumatore in un mercato solo di recente aperto alla libera concorrenza deve indurre il professionista a configurare il messaggio pubblicitario in termini più chiari e completi*”. Tale necessaria completezza informativa deve accompagnare l’offerta sin dal momento in cui, attraverso il lancio pubblicitario, si stabilisce il primo contatto con il consumatore onde “*evitare che lo stesso possa rimanere attratto da un messaggio promozionale che percepisca come conveniente soltanto a causa della sua non piena intellegibilità*”.

La disciplina normativa applicata si attesta su “*una frontiera di protezione del consumatore che si colloca temporalmente in posizione ben più anticipata rispetto alla fase prenegoziale o negoziale vera e propria*” .

Sempre con riguardo alla completezza informativa e alla necessità di chiarezza del messaggio già nella prima fase di contatto con il consumatore, il Consiglio di Stato ha espresso l’orientamento secondo il quale, in base alle regole di comune esperienza della comunicazione, una grande quantità di documenti fra i quali dover cercare l’informazione necessaria, lungi dal superare l’asimmetria informativa di base del consumatore medio, la mantiene nella realtà pratica, perché richiede un comportamento di applicazione e attenzione, cioè di diligenza, particolari da parte del consumatore, quando invece è l’onere di diligenza media a rappresentare, per la norma applicata, il parametro di esigibilità e di responsabilizzazione nella condotta commerciale del consumatore (sentenza n. 3763 del 22 giugno 2011, *Accord Italia Carta Auchan*).

Sulla stessa linea interpretativa si colloca la decisione del Consiglio di Stato n. 4392 del 20 luglio 2011, *Mediaworld gli europei che vorrei*, con la quale si è ribadito che “*il messaggio promozionale (in cui si sostanzia il primo contatto da parte di un operatore professionale su cui grava un onere di particolare diligenza) deve essere caratterizzato ab initio dai canoni di chiarezza e completezza*”. Pur ammettendo che non sia esigibile che il messaggio risulti esaustivo in tutte le caratteristiche proprie di un’offerta complessa, tuttavia non possono tacersi le caratteristiche fondanti dell’offerta.

Nel settore del trasporto aereo si è consolidato, altresì, il principio secondo cui l’incompleta informazione preventiva in ordine ai diritti del viaggiatore nella fase successiva all’acquisto del biglietto, sul sito web, è legittimamente configurata come pratica commerciale scorretta alla luce dei doveri professionali di corretta e completa informazione derivanti dal Codice del consumo, e prescinde dai doveri specifici del vettore aereo derivanti dal Regolamento CE n. 261/2004 in materia di *overbooking* e conseguente negato imbarco, volo cancellato o ritardato (Consiglio di Stato n. 3897 del 30 giugno 2011, *Bluexpress Commissioni non chiare*).



### *Messaggi relativi a prezzi e tariffe*

In sede di Consiglio di Stato con la sentenza n. 5785 del 27 ottobre 2011, *Sardinia Ferries Auto ad 1 euro*, si è affermato l'orientamento secondo il quale, avuto riguardo all'elemento di prezzo, la prospettazione delle condizioni tariffarie deve essere chiaramente ed immediatamente intelligibile e *“non devono dunque essere introdotte a carico del consumatore operazioni di calcolo, quand'anche non macchinose, per pervenire all'esatta percezione del corrispettivo per il servizio di trasporto offerto”*. Il Giudice ha confermato il principio in base al quale la pubblicità del prezzo di un servizio deve indicare tutte le componenti tariffarie e le deve indicare in modo contestuale e con pari evidenza grafica, rilevando come nel caso citato le modalità grafiche di presentazione dell'offerta fossero *“evidentemente sbilanciate nel ruolo informativo agli effetti della corretta ed immediata cognizione da parte del consumatore medio del prezzo del servizio, per l'enfatizzazione del costo base di 1 euro rispetto agli oneri aggiuntivi”*. Nello stesso senso la sentenza del Consiglio di Stato n. 6204 del 24 novembre 2011, *Snav*, che ha confermato la valutazione secondo cui fin dal primo contatto i consumatori devono essere in grado di poter valutare l'offerta economica nei suoi elementi essenziali e avere una percezione precisa dell'esborso finale, almeno attraverso un chiaro riferimento nella pubblicità alle voci variabili che compongono il prezzo.

Di contro il Consiglio di Stato ha escluso che una parziale incompletezza laddove non ricada su informazioni necessarie a comprendere la sostanza dell'iniziativa possa indurre in errore il consumatore fino ad incidere sulla sua libertà di scelta consapevole (sentenza n. 5000 del 5 settembre 2011, *Congress Italia*).

Sulla stessa linea, si è collocata nel settore del trasporto aereo la sentenza del TAR Lazio n. 6916 del 2 agosto 2011, *Tariffe Ryanair*, che ha confermato l'orientamento secondo cui l'indicazione della tariffa deve includere ogni onere economico gravante sul consumatore, il cui ammontare sia determinabile *ex ante*, o presentare, contestualmente e con adeguata evidenza grafica e/o sonora, tutte le componenti che concorrono al computo del prezzo, al fine di rendere chiara e compiuta l'informazione fornita al consumatore. Il Giudice, in particolare, ha osservato che per quanto attiene alla voce relativa alla prenotazione con carta di credito *“le modalità adottate per veicolare tali informazioni non sono idonee a soddisfare l'evidenziata esigenza di garantire ai consumatori un'informazione trasparente circa il costo complessivo finale dei voli aerei, atteso che, a fronte di un prezzo per tratta di carattere onnicomprensivo, anche delle tasse, pari a 10 euro, enfatizzato nel contesto principale del messaggio, va osservato che tale ulteriore voce di costo, aggiuntiva rispetto all'ammontare enfatizzato, viene evidenziata in una maschera visibile in una fase ormai già avanzata della procedura di acquisto del biglietto ed essa è relativa non ad un servizio opzionale, ma all'utilizzo degli strumenti di pagamento utilizzati dalla maggioranza dei consumatori, rappresentando per tale motivo un costo non evitabile”*.

Sul punto, del resto, è stato chiarito che sono da ritenersi ingannevoli i messaggi pubblicitari in cui “*il prezzo finale ed effettivo del servizio non sia quello enfatizzato nel claim principale, ma a tale prezzo si debbano aggiungere*” ulteriori voci di costo “*in base ad indicazioni non contestuali e prive della stessa enfasi*”. Ciò in quanto, “*se, in linea di massima, è l’omissione di alcuno degli elementi da cui dipende il prezzo del servizio pubblicizzato che può indurre in errore il consumatore e rendere ingannevole il messaggio con riguardo a tale profilo, anche le sole modalità di presentazione del prezzo possono indurre in errore il consumatore, e quindi porsi in contrasto con l’ampia previsione della norma richiamata, quando il messaggio pubblicitario enfatizza non il prezzo finale ed effettivo, ma un prezzo base a cui si aggiungono ulteriori costi ed oneri*”.

Secondo il Collegio, è corretto ritenere che “*nel caso di specie, la commissione dovuta per il pagamento con carta di credito diversa da Visa Electronics non costituisce un costo opzionale, ma un costo obbligatorio*”, in quanto lo strumento di pagamento utilizzabile è di fatto uno solo, cioè la carta di credito e per i consumatori che non possiedono la carta Visa Electronics, la commissione costituisce un costo obbligatorio, non avendo gli stessi alcuna possibilità di evitare la sua applicazione.

### ***Pratiche commerciali scorrette in ogni caso ingannevoli***

#### ***Conformità e approvazione di un prodotto***

Nel periodo di riferimento, ha trovato conferma l’orientamento ormai consolidato in base al quale l’utilizzo nei messaggi del logo (nel caso di specie di una importante associazione di medici) “*[...] è idonea a indurre in errore i consumatori in ordine al fatto che il prodotto potrebbe essere approvato direttamente o indirettamente dalla classe medica*” (TAR Lazio, sentenza n. 1811 del 28 febbraio 2011, *Danacol*).

#### ***Disponibilità dei beni offerti***

Con sentenza n. 2084 dell’8 marzo 2011, *Trony - Variazioni Di Prezzi*, il TAR Lazio ha confermato come la prospettazione con enfasi del prezzo dei prodotti oggetto della promozione - come occasioni molto vantaggiose, assolutamente irripetibili e da non perdere - allo scopo di sollecitare immediatamente l’acquisto da parte del maggior numero di acquirenti possibile, induce certamente in errore il consumatore sia con riguardo alla disponibilità del prodotto sia al suo prezzo, alla modalità in cui esso viene calcolato e alla sua effettiva vantaggiosità, impedendogli di compiere una decisione commerciale consapevole.

### ***Pubblicità occulta***

#### ***Nozione***

Con riguardo alla pubblicità non trasparente nella qualificazione delle fattispecie, per come configurate dal Codice del consumo sia nell’ipotesi di

omissione di indicazioni circa l'intento commerciale della pratica stessa (ai sensi dell'art. 22, comma 2 del Codice del consumo) sia nel caso dell'impiego di contenuti redazionali (c.d. *product placement*) nei mezzi di comunicazione per promuovere un prodotto (ex art. 23, comma 1, lett. m del Codice del consumo) le pronunce giurisprudenziali hanno confermato la necessità che la natura promozionale perseguita sia valutata non solo alla luce dell'effetto pubblicitario, ma tenendo presente altresì l'esistenza di uno specifico scopo promozionale.

#### *Accertamento mediante elementi presuntivi*

Il Consiglio di Stato ha confermato la giurisprudenza consolidata del Giudice di primo grado, per cui anche in mancanza di una prova storica del rapporto di committenza “*lo scopo promozionale può essere accertato sulla base di (indici presuntivi) elementi gravi, precisi e concordanti tra i quali, in particolare, l'esibizione innaturale del prodotto e la non strumentalità di tale esibizione alle finalità di programma*”. Oltre agli elementi presuntivi assumono rilievo le prove “documentali” di un presunto rapporto di committenza (sentenze n. 113 del 12 gennaio 2011, *Areafilm formula di affiliazione innovativa*; n. 4390 del 20 luglio 2011, *Pubblicità occulta gioielli My Mara*).

Il Consiglio di Stato ha altresì ritenuto che costituissero ulteriori elementi di prova circa l'esistenza di un intento promozionale l'evidenza che i dati e le immagini riportati nell'intervista fossero interamente forniti dal committente e le dichiarazioni pubblicate senza alcuna apparente elaborazione, verifica o riflessione critica della redazione, nonché la stessa tipologia di domande rivolte all'intervistato che, nel caso di specie, non erano mai finalizzate ad ottenere dati più precisi a supporto delle dichiarazioni. Il Giudice ha, pertanto, rilevato che non può ricondursi ad un'attività di tipo giornalistico l'articolo che sia stato “*di fatto totalmente predisposto dalla stessa società cui è dedicato e redatto con modalità che mal si coniugano con il perseguimento delle finalità informative ostentate dall'editore, dissimulando nel loro complesso precise finalità promozionali*” (sentenza n. 113 del 12 gennaio 2011, *Areafilm formula di affiliazione innovativa*).

Con la sentenza del Consiglio di Stato n. 4390 del 20 luglio 2011, *Pubblicità occulta gioielli My Mara*, la natura pubblicitaria accertata dall'Autorità è stata confermata alla luce dell'insistenza delle inquadrature e della “*reiterata e ripetuta visualizzazione del marchio My Mara. Al contempo a conferma della ragionevolezza dell'analisi svolta sui criteri presuntivi si è dato atto che nessuna ragione di natura narrativa o strettamente afferente alla necessità di buona riuscita della trasmissione televisiva imponeva tale protratta ripresa del marchio, né è stato adottato alcun accorgimento o indicazione che rendesse evidente la natura promozionale delle immagini in esame*”. Inoltre, l'intento promozionale risulta confermato, secondo il Giudice, dal fatto che “*la pubblicità occulta dei gioielli figurava anticipatamente nell'elencazione della programmazione pubblicitaria della ditta produttrice dei monili*”.

### *Responsabilità dei professionisti*

Con riferimento al caso da ultimo menzionato, ai fini dell'individuazione delle responsabilità, il Consiglio di Stato ha ritenuto che sussistesse una complice e colpevole protratta omessa vigilanza sia da parte dei soggetti che effettuavano le riprese (società appaltatrice Magnolia) sia della Rai appaltante.

Secondo il Giudice di secondo grado *“Il responsabile della trasmissione deve contemperare l'esigenza del protagonista di autodeterminarsi e indossare ciò che vuole con l'esigenza di evitare che il protagonista sfrutti la propria partecipazione per fini illegittimi, dando luogo a una pubblicità occulta”*.

Nella sentenza n. 3353 del 6 giugno 2011, *Speedy Quiz-Loghi e Suonerie Best Capital*, concernente la televendita di loghi e suonerie proposta al pubblico sotto forma di telequiz, il Consiglio di Stato ha ritenuto anche l'emittente responsabile di una condotta omissiva *“riposante nell'aver omesso di evidenziare il carattere promozionale del telequiz, nell'aver riportato la scritta “in diretta” e nell'averlo inserito nella programmazione televisiva”*. In questo caso, il Giudice (con riguardo alla responsabilità dell'emittente) ha ritenuto che non si versava nel campo della negligenza colposa per omessa preventiva verifica del programma, ma *“nel campo del concorso doloso nell'illecito amministrativo”*, in quanto *“La condotta posta in essere è stata sotto il profilo eziologico determinante ai fini della commissione dell'illecito”*; la circostanza che essa non avesse ideato o creato il messaggio pubblicitario per cui è causa non poteva in alcun modo assumere rilievo esimente da responsabilità.

### *Pratiche commerciali aggressive*

Il Consiglio di Stato ha confermato l'orientamento secondo il quale la pratica commerciale aggressiva si distingue dalla pratica ingannevole nella misura in cui, mediante quest'ultima, il professionista si propone di ottenere la stipula di un contratto del cui contenuto il consumatore non è ben consapevole; mediante la pratica aggressiva, invece, il professionista si propone di condizionare la volontà del consumatore, facendogli concludere un contratto della cui convenienza non è convinto.

Il Consiglio di Stato, nella sentenza n. 3763 del 22 giugno 2011, *Accord Italia Carta Auchan*, confermando l'orientamento già espresso dal Giudice di primo grado, ha ribadito come la pratica aggressiva si sostanzia *“in una condotta fortemente invasiva, per le pressioni in cui in concreto consiste, delle libertà di scelta del consumatore. Tale condotta quindi non incide, quanto meno necessariamente, sulla possibilità per il consumatore di acquisire gli elementi conoscitivi necessari circa il contenuto del contratto, ma sulla stessa volontà di stipularlo pur in presenza di un giudizio negativo sulla sua convenienza”*.

L'elemento che connota la condotta aggressiva e la distingue dalla pratica ingannevole (al punto che la medesima condotta non può integrare entrambe le fattispecie) è l'indebito condizionamento inteso come coercizione della volontà del consumatore. Il Giudice di secondo grado ritiene, infatti, che la mera ambiguità informativa non trasmoda in un indebito condizionamento

perché non fa fulcro su alcuna situazione necessitante come sarebbe una presumibile situazione di bisogno (o circostanza tragica), né rivela tale condotta carattere coercitivo rispetto alla libertà di determinazione del consumatore (sentenze n. 3763 del 22 giugno 2011, *Accord Italia Carta Auchan*; n. 720 del 31 gennaio 2011, *Enel Energia Bolletta Gas*; nello stesso senso, TAR Lazio n. 6356 del 15 luglio 2011, *Ducato - Carta revolving*).

Nello stesso senso, anche il TAR Lazio ha escluso l'aggressività della pratica, affermando che *“Se pure va ribadita [...] l'inescusabile negligenza informativa che ha accompagnato la commercializzazione del prodotto, va tuttavia escluso che le concrete modalità rivelate dalla pratica commerciale all'esame abbiano presentato tratti di “molestia”, “coercizione”, o, ancora di “indebito condizionamento”, in quanto suscettibili di connotare la condotta in termini di aggressività”* (sentenze n. 732 del 12 gennaio 2011, *Rinascente Card*; n. 449 del 18 gennaio 2011, *Coincard*).

Il Collegio ha ulteriormente precisato che *“L'asimmetria informativa, che caratterizza le posizioni dell'operatore commerciale e del consumatore non induce, ex se, un necessario giudizio di aggressività della condotta dal primo posta in essere, parimenti dovendosi escludere che la particolare tipologia del luogo di conclusione del negozio giuridico (i locali della Rinascente) possa condivisibilmente accreditare nei termini di cui sopra la pratica commerciale all'esame, attesa la non univoca conclusione all'uopo dimostrata dalle pur peculiari connotazioni di carattere ambientale che caratterizzano i centri commerciali”*.

Il Consiglio di Stato ha ravvisato nel comportamento del professionista Enel quell'elemento di coercizione che qualifica l'indebito condizionamento. Il Giudice di secondo grado, nel confermare l'aggressività della pratica (al pari del TAR), ha rilevato come *“La minaccia del distacco della fornitura, unitamente al sollecito di pagamento (pur in presenza di precisi reclami da parte degli utenti tendenti a contestare l'entità dell'importo fatturato) corrisponde al paradigma di coercizione o di indebito condizionamento configurato dagli artt. 24 e 25 del Codice del Consumo, in quanto idonea a limitare la libertà di scelta del comportamento del consumatore”* (sentenza n. 720 del 31 gennaio 2011, *Enel Energia Bolletta Gas*).

Il Giudice di secondo grado ha altresì riconosciuto la natura aggressiva delle pratiche poste in essere da Telecom per la condotta realizzata da tale operatore consistente nell'esigere dal consumatore il pagamento di servizi (anche quelli non richiesti consapevolmente) *“prospettando agli utenti la sanzione del distacco della linea telefonica in caso di mancato pagamento delle telefonate verso le numerazioni satellitari internazionali ovvero l'esecuzione coattiva del credito in caso di traffico verso le numerazioni non geografiche”* (sentenze nn. 5303, 5306, 5307, 5363, 5364 e 5365 del 21 settembre 2011, *Telecom fatturazione per chiamate satellitari e/o numerazioni speciali*).

Di contro, il Consiglio di Stato, confermando l'orientamento del TAR, ha ritenuto che i profili dell'aggressività della condotta *“non potessero ravvisarsi nei comportamenti (già qualificati come pratica commerciale ingannevole)*

*tenuti dagli assegnatari delle numerazioni speciali e dei centri servizio". Infatti, pur ammettendo in linea di principio che un professionista possa esercitare anche in via indiretta forme di pressione che condizionando le scelte dei consumatori possano essere sanzionate ai sensi dell'art. 24, nel caso di specie il Collegio non ha ritenuto sussistere tali elementi: "la richiesta a Telecom di fatturazione dei servizi per quanto insistente non può assumere i tratti dell'aggressiva per la ragione assorbente per cui essendo rivolta ad un operatore che si trova in posizione dominante sul mercato della telefonia non ha potuto generare in capo a quest'ultimo alcuna coartazione di ordine morale o materiale nell'adempimento dei servizi di fatturazione e recupero crediti in confronto degli utenti finali. La pressione indebita sulla libertà di costoro deve ascriversi all'autonomo comportamento di Telecom [...] dato che è tale società che ha utilizzato la minaccia del distacco del servizio di fornitura alla rete per ottenere dai consumatori il pagamento indiscriminato delle prestazioni dei servizi a sovrapprezzo" (sentenze nn. 5303, 5306, 5307, 5363, 5364 e 5365 del 21 settembre 2011, *Telecom fatturazione per chiamate satellitari e/o numerazioni speciali*).*

Infine il TAR, con sentenza n. 886 del 3 gennaio 2011, *Acea*, ha confermato la decisione di scorrettezza della pratica sotto il profilo dell'aggressività poiché "determina l'interruzione della fornitura senza fornire ai consumatori informazioni rilevanti in ordine all'esistenza di una situazione di morosità, un termine per regolarizzare la posizione e il preavviso di distacco ad una certa data in assenza di regolarizzazione. E ciò a maggior ragione laddove si consideri che oggetto della fornitura è un bene primario della vita, quale l'acqua, la cui cessazione di erogazione non può essere disposta dal fornitore (in sostanza monopolista) senza la raggiunta certezza in ordine alla consapevolezza del consumatore dell'esistenza della morosità, della necessità di sanarla, delle conseguenze del perdurante inadempimento [...]".

## Profili sanzionatori

---

### ***Sindacato del giudice amministrativo***

Il Consiglio di Stato ha ribadito che il giudice amministrativo esercita una giurisdizione con cognizione estesa al merito nelle controversie aventi ad oggetto le sanzioni pecuniarie dell'Autorità, sottolineando che l'operazione valutativa dell'Autorità non è sindacabile in sede di giudizio di legittimità ove risulti "congruamente motivata e scevra da vizi logici" (sentenza n. 2251 del 12 aprile 2011, *Moby.dada.net brani musicali gratis sul cellulare*).

### ***Proporzionalità della sanzione***

Il Consiglio di Stato ha ribadito che il principio di proporzionalità costituisce un corollario del principio di ragionevolezza e di congruità e

adeguatezza della sanzione all'illecito contestato, rilevando che *“in via generale, mette conto richiamare il principio generale secondo cui, anche nella materia delle pratiche commerciali scorrette, l'Autorità dispone di un ampio potere discrezionale sia in sede di determinazione dei criteri in base ai quali determinare gli importi delle sanzioni, sia in sede di sussunzione al caso specifico dei criteri determinativi in tal modo prefissati”*, osservando al riguardo *“che l'ampia discrezionalità sanzionatoria spettante all'Autorità (sia in sede determinativa, sia in sede applicativa) è altresì assoggettata al rispetto dei generali principi della ragionevolezza e della proporzionalità”* (sentenza n. 4391 del 20 luglio 2011, *Mediamarket consegna prodotti*).

### ***Disparità di trattamento***

Il Consiglio di Stato ha confermato il principio secondo cui, con riguardo alla sussistenza di un vizio di disparità di trattamento rispetto ad un diverso professionista nell'ambito di un diverso procedimento riguardante analoghe fattispecie, *“la valutazione comparativa della condotta dell'Autorità nel valutare e sanzionare le fattispecie sottoposte al suo esame è possibile, a tutto concedere, soltanto laddove i casi prospettati presentino spiccatissime analogie se non addirittura identità”* (sentenza n. 4799 del 24 agosto 2011 ISFAR Post Università delle professioni); mentre rispetto agli altri professionisti parti del medesimo procedimento, *“la non perfetta proporzionalità delle sanzioni distintamente irrogate rispetto al fatturato specifico di ciascuna società sanzionata appare giustificata dalla non piena coincidenza dei comportamenti loro ascritti e dalla corretta distinta valutazione operata dall'Autorità”* (sentenza n. 3511 del 9 giugno 2011, *Prezzi bloccati elettricità*).

### ***Rilevanza dell'elemento soggettivo***

Il Consiglio di Stato ha confermato che in tema di sanzioni amministrative è necessaria e, al tempo stesso sufficiente, la coscienza e volontà della condotta attiva od omissiva, senza che occorra la concreta dimostrazione del dolo o della colpa, giacché la norma pone una presunzione di colpa in ordine al fatto vietato a carico di colui che lo abbia commesso, riservando poi a questi l'onere di provare di aver agito senza colpa (sentenze n. 1813 del 24 marzo 2011, *Zed sms non richiesti*; n. 1809 del 24 marzo 2011, *David 2 Promozione servizi a decade 4*; n. 2422 del 19 aprile 2011, *Costi sms per il servizio 48469*; n. 2256 del 12 aprile 2011, *10 SMS gratis*; n. 1897 del 29 marzo 2011, *Abbonamento New Europe Media*).

Con specifico riguardo al settore delle comunicazioni elettroniche, il Giudice di secondo grado ha altresì precisato che tale prova non può ritenersi assoluta *“se le parti sono operatori professionali del settore delle comunicazioni elettroniche che disponevano di strumenti contrattuali e conoscitivi idonei a prendere cognizione ed apprezzare il carattere illecito dei messaggi diffusi attraverso i propri mezzi tecnologici”* (sentenze n. 2251 del 12 aprile 2011, *Moby.dada.net brani musicali gratis sul cellulare*; n. 1897 del 29 marzo 2011, *Abbonamento New Europe Media*).

### *Cumulo materiale delle sanzioni*

Il Consiglio di Stato ha confermato che, in presenza di una pluralità di condotte dotate di autonomia strutturale e funzionale (“diversità logica, cronologica e di mezzi di diffusione”) ascritte alla responsabilità dei professionisti, trova applicazione il criterio del cumulo materiale di sanzioni, in luogo del cumulo giuridico (sentenza n. 3897 del 30 giugno 2011, *Bluexpress Commissioni non chiare*).

### *Gravità della pratica*

#### *Asimmetria informativa*

Il Consiglio di Stato, in più occasioni, ha ricondotto il carattere di gravità della pratica commerciale scorretta al settore di attività dei professionisti, soprattutto ove lo stesso sia caratterizzato, come nelle telecomunicazioni, nell’energia e nel credito, da particolare complessità, da un elevato grado di evoluzione tecnologica e, dunque, da un notevole divario informativo tra il professionista ed il consumatore (sentenze n. 5364, n. 5306 e 5303 del 26 settembre 2011, *Telecom fatturazione per chiamate satellitari e/o a numerazioni speciali*).

#### *Dimensione economica del professionista*

Il Giudice di primo grado, ribadendo l’applicabilità dei criteri enunciati dall’art. 11 della l. n. 689 del 1981 (richiamato dall’art. 27, comma 13, del Codice del Consumo), ha confermato la rilevanza della dimensione economica dell’impresa quale parametro di cui tenere conto in sede di quantificazione dell’ammenda, trattandosi di elemento di valutazione relativo alle “condizioni economiche” del professionista.

In due occasioni, tuttavia, il TAR ha poi ritenuto corretto, al fine di garantire la proporzionalità della sanzione, tener conto, in sede di valutazione del criterio della dimensione economica del professionista, non del fatturato complessivo dallo stesso realizzato, bensì degli utili di esercizio conseguiti dal professionista o dei soli ricavi derivanti dalla vendita del prodotto oggetto della violazione (sentenze n. 2084 dell’8 marzo 2011, *Trony variazioni di prezzi*, e n. 2565 del 23 marzo 2011, *GIL accappatoio in microfibra*). Avverso tali pronunce l’Autorità ha proposto appello ed è, ad oggi, in attesa dell’esito di tali giudizi di secondo grado. Tuttavia, anche il Consiglio di Stato, secondo un primo orientamento assunto sul punto, tenuto conto della peculiarità del caso di specie, sembra confermare la posizione del TAR sopra illustrata (sentenze n. 5785 del 27 ottobre 2011 *Sardinia Ferries Auto ad 1 Euro*, e n. 5115 del 13 settembre 2011, *Alixir*).

#### *Appartenenza al gruppo*

Il Consiglio di Stato ha chiarito il principio secondo cui l’importanza e la dimensione economica di una società parte di un gruppo è maggiore di quella di una società avente un identico bilancio ma non appartenente ad alcun gruppo. Ciò in considerazione dei vantaggi che l’appartenenza al gruppo è idonea ad apportare al professionista sia sotto il profilo della definizione della



sua importanza nel settore - ove emerge come proiezione del gruppo - sia con riguardo alla sua effettiva dimensione economica, attesa la possibilità di ricevere sostegno finanziario dal gruppo stesso (sentenza n. 4202 del 12 luglio 2011, *Centro "Gli orsi" 120 negozi*).

#### *Ruolo dei professionisti*

Con riguardo ai gestori telefonici, il Consiglio di Stato, riformando la sentenza del Giudice di primo grado sul punto, ha affermato la rilevanza del contributo concorsuale nella realizzazione dell'illecito, sia quando allo stesso possa attribuirsi efficacia causale (condizione indefettibile della violazione) sia quando si tratti di un contributo agevolatore (in assenza del quale l'illecito è ugualmente commesso, ma con maggiori incertezze di riuscita o difficoltà). Il Giudice ha, pertanto, affermato il principio per cui se ciascun operatore, nel rispettivo settore di attività, ha apportato pari contributo causale in concreto determinante rispetto alla realizzazione dell'illecito non è corretto operare una gradazione delle responsabilità soltanto in ragione della diversità dei compiti svolti, ciò che si riverbera sul piano sanzionatorio (sentenze n. 3895 del 30 giugno 2011, *David 2 Promozione servizi a decade 4*; n. 1813 del 24 marzo 2011, *Zed Sms non richiesti*; n. 1811 del 24 marzo 2011, *Zeng loghi e suonerie*; n. 1810 del 24 marzo 2011, *Suonerie.it*; n. 1812 del 24 marzo 2011, *Moby.Dada.Net*).

#### *Capacità di penetrazione della pratica*

Il Consiglio di Stato ha confermato che la valutazione in ordine alla gravità di una pratica commerciale scorretta non può prescindere dalla valutazione della sua pervasività e della sua potenzialità offensiva, rispetto alla quale è necessario tener conto delle modalità di realizzazione della campagna pubblicitaria, nonché dell'articolazione della stessa specie quando quest'ultima sia caratterizzata da una pluralità dei mezzi utilizzati (ad esempio tramite spot TV, radio, volantino, internet). In particolare, il Consiglio di Stato, confermando la posizione già espressa dal Giudice di primo grado (TAR Lazio sentenza n. 2409 del 21 marzo 2011, *Gruppo Intermedia*), ha ritenuto che la diffusione tramite web risulta essere un mezzo potenzialmente idoneo a raggiungere una "platea sterminata di utenti" (sentenza n. 2099 del 4 aprile 2011, *Neomobile Suonerie gratis*).

#### *Debolezza del consumatore*

Il Consiglio di Stato si è soffermato sulla specificità del target costituito dagli adolescenti nel settore dei servizi di telecomunicazioni. Secondo il Giudice di secondo grado, infatti, la tipologia di servizi offerti (ricezione di servizi di intrattenimento, *chat line*, loghi, suonerie, giochi, informazioni e messaggerie varie) si rivolge, per così dire, ontologicamente ai minori, che configurano in tal senso destinatari particolarmente vulnerabili delle pratiche poste in essere dai professionisti del settore. Ciò si evince, a parere del Giudice, dalla complessiva direzione della campagna pubblicitaria che risulta, nel caso di specie, principalmente diretta al target dei consumatori adolescenti e trova

conferma in “una serie di studi ufficiali ascrivibili a qualificate organizzazioni italiane, europee e mondiali agevolmente reperibili su internet” (sentenza n. 2099 del 4 aprile 2011, *Neomobile Suonerie gratis*).

Il Consiglio di Stato ha, inoltre, confermato la particolare vulnerabilità dei consumatori alla ricerca di lavoro, chiarendo che, trattandosi di un messaggio diretto, nel caso di specie, a promuovere corsi di formazione per il conseguimento dell’abilitazione professionale, era plausibile che proprio i destinatari di siffatto messaggio, giacché soggetti più interessati al contenuto dello stesso, non possedessero le cognizioni necessarie per adeguatamente discernere le conseguenze reali della iscrizione in albi privatistici ai fini dell’effettivo conseguimento dell’abilitazione stessa (sentenza n. 4799 del 24 agosto 2011, *ISFAR*).

#### *Pregiudizio economico*

Il Consiglio di Stato ha confermato, in sostanza, che il bene giuridico oggetto di tutela diretta della disciplina del Codice del consumo è la libertà di scelta del consumatore, chiarendo che sarebbe riduttivo ritenere che la nozione di pregiudizio per il comportamento economico del consumatore venga fatta coincidere con quella di danno economico, e quindi ricollegata alla mera diminuzione patrimoniale (sentenze n. 1813 del 24 marzo 2011, *Zed sms non richiesti*, e n. 1811 del 24 marzo 2011, *Zeng loghi e suonerie*).

#### *Circostanze attenuanti*

Secondo il Giudice amministrativo possono assumere valenza attenuante ai sensi dell’art. 11 della legge n. 689/81 unicamente quei comportamenti cui sia riconducibile una effettiva funzione riparatoria e ripristinatoria rispetto alle conseguenze della violazione. In particolare, il Consiglio di Stato, accogliendo l’appello sul punto proposto dall’Autorità, ha ritenuto che la cessazione della condotta rileva correttamente ai soli fini della individuazione della durata e non integra una fattispecie di ravvedimento operoso (sentenza n. 5368 del 26 settembre 2011, *BNL cancellazione ipoteca*).

## Profili procedurali

---

#### *Richiesta di intervento*

Il Consiglio di Stato ha confermato che l’Autorità non è vincolata ai profili di decettività segnalati, ma può esaminare la condotta anche sotto angoli prospettici non coincidenti con quelli descritti dal segnalante, sulla base di un principio valido *a fortiori* in virtù del potere di attivarsi anche d’ufficio (sentenze n. 4799 del 24 agosto 2011, *ISFAR*; n. 5785 del 27 ottobre 2011, *Sardinia Ferries Auto ad 1 Euro*).

### ***Comunicazione di avvio del procedimento e tutela del contraddittorio***

Il Consiglio di Stato ha confermato che, nell'atto di avvio, l'Autorità non è tenuta a prospettare nel dettaglio tutti gli elementi dell'indagine, dato che una più accentuata specificazione delle contestazioni si rende possibile soltanto a chiusura dell'istruttoria (sentenze n. 5306 del 26 settembre 2011, *Telecom fatturazione per chiamate satellitari e/o a numerazioni speciali*; n. 3511 del 9 giugno 2011, *Prezzi bloccati elettricità*; n. 2256 del 12 aprile 2011, *10 sms gratis*; nello stesso senso: TAR Lazio, sentenza n. 2409 del 21 marzo 2011, *Gruppo Intermedia*).

Secondo il giudice amministrativo, quindi, non si può richiedere all'atto di avvio dell'indagine istruttoria una specificazione contenutistica incompatibile con la sua stessa natura di atto prodromico di futuri approfondimenti istruttori, riguardo all'oggetto essenziale dell'indagine (Consiglio di Stato, sentenza n. 5306 del 26 settembre 2011, *Telecom fatturazione per chiamate satellitari e/o a numerazioni speciali*). Il Giudice ha poi chiarito che, tuttavia, ciò non significa che l'atto di avvio possa avere un oggetto indeterminato od incerto, dovendo al contrario fin da subito essere indicati con precisione i fatti da cui scaturiscono le indagini ed in relazione ai quali sono ravvisabili pratiche commerciali qualificabili come scorrette (Consiglio di Stato, sentenze 5306 del 26 settembre 2011, *Telecom fatturazione per chiamate satellitari e/o a numerazioni speciali*; n. 3511 del 9 giugno 2011, *Prezzi bloccati elettricità*; n. 2256 del 12 aprile 2011, *10 sms gratis*; TAR Lazio, sentenza n. 2409 del 21 marzo 2011, *Gruppo Intermedia*).

Secondo il Giudice amministrativo, non esiste un principio generale in base al quale la concreta modulazione delle garanzie difensive - comunque da assicurare in fase infraprocedimentale - debba strutturarsi attraverso la immediata formulazione della ipotesi d'accusa né attraverso la integrale ostensione delle fonti di prova a carico. La qualificazione giuridica della condotta ascritta ad un soggetto può risentire della iniziale fluidità della impostazione accusatoria, per poi compiutamente definirsi con l'atto finale, non ravvisandosi alcuna lesione al diritto di difesa ed ai principi del giusto procedimento (Consiglio di Stato, sentenze n. 1809 del 24 marzo 2011, *David 2 Promozione servizi a decade 4*; n. 4799 del 24 agosto 2011, *ISFAR*; n. 4800 del 24 agosto 2011, *Intesa San Paolo cancellazione ipoteca*; TAR Lazio, sentenza n. 2409 del 21 marzo 2011, *Gruppo Intermedia*).

### ***Diritto di difesa***

Il Consiglio di Stato ha ribadito che, una volta comunicato l'avvio del procedimento, l'Autorità non è tenuta a mettere al corrente il professionista di ulteriori segnalazioni pervenute nel corso del procedimento: “*in assenza di previsioni che impongano l'ostensione d'ufficio degli atti di iniziativa del segnalante grava sul potenziale destinatario del provvedimento l'onere di farsi parte attiva ai fini di prenderne visione e di estrarne copia, secondo quanto consentito dall'art. 10, legge 7 agosto 1990, n. 241*” (sentenza n. 5785 del 27 ottobre 2011, *Sardinia Ferries Auto ad 1 Euro*).

Il TAR ha precisato che, sebbene le disposizioni del regolamento sulle procedure istruttorie (art. 6) non disciplinino espressamente l'integrazione oggettiva della comunicazione di avvio di un procedimento già aperto, siffatta estensione è logicamente implicata dall'osservanza del principio della partecipazione procedimentale al quale le disposizioni stesse sono ispirate (TAR Lazio, sentenze nn. 448 e 449 del 18 gennaio 2011, *Coincard*).

### ***Calcolo del termine finale***

Il Consiglio di Stato ha ribadito il principio secondo cui il termine di conclusione del procedimento è rispettato con l'adozione del provvedimento finale, non assumendo rilievo il momento in cui il provvedimento è stato notificato alla parte, atteso che il provvedimento conclusivo non ha natura recettizia (sentenza n. 6822 del 27 dicembre 2011, *David 2 Promozione servizi a decade 4*).

Inoltre, secondo il Consiglio di Stato, è corretto il computo operato dall'Autorità in relazione al termine di conclusione del procedimento tarato sul termine più lungo previsto nel caso in cui l'operatore abbia sede all'estero, pur trattandosi di un operatore non destinatario della sanzione, dal momento che *“la circostanza che non si sia potuti addivenire alla identificazione della stessa [parte] e che conseguentemente non si sia giunti alla applicazione della sanzione in pregiudizio della medesima non implica certo che la stessa dovesse considerarsi sin dall'inizio esclusa dall'attività accertativa”* (sentenza n. 3353 del 6 giugno 2011, *Speedy Quiz*).

### ***Audizione delle parti***

Il Consiglio di Stato ha confermato che l'audizione delle parti nel corso del procedimento costituisce uno strumento funzionale all'acquisizione di elementi istruttori a carattere facoltativo e discrezionale, la cui attivazione è subordinata alla scelta del responsabile del procedimento, che vi provvede previo apprezzamento delle circostanze del caso (sentenze n. 2256 del 12 aprile 2011 *10 sms gratis*; n. 1809 del 24 marzo 2011, *David 2 Promozione servizi a decade 4*; concordemente anche il TAR Lazio, sentenza n. 1918 del 2 marzo 2011, *Gioco Digitale Italia*).

Tale regime, del resto, risponde alla generale esigenza di non aggravio dei procedimenti e si inquadra armonicamente nel sistema ad istruttoria scritta che governa il procedimento amministrativo in materia di tutela del consumatore, che, come delineato dal regolamento sulle procedure istruttorie, appare già caratterizzato dalla più ampia possibilità per il soggetto incolpato di interloquire con l'Autorità (Consiglio di Stato, sentenze n. 1809 del 24 marzo 2011, *David 2 Promozione servizi a decade 4*, e n. 2256 del 12 aprile 2011, *10 sms gratis*). In proposito, il Giudice ha chiarito che il mancato espletamento del mezzo istruttorio rileva solo se la parte dimostra che è stata così impedita l'acquisizione di elementi determinanti o che ciò è stato causa di un'errata valutazione delle circostanze di fatto (Consiglio di Stato, sentenze n. 1809 del 24 marzo 2011, *David 2 Promozione servizi a decade 4*; TAR Lazio, sentenza n. 1918 del 2 marzo 2011, *Gioco Digitale Italia*). Né, secondo il Giudice, v'è contrasto con

l'art. 18, comma 2, della legge n. 689/81, dal momento che si tratta di un principio privo di valenza extrasettoriale idonea a renderlo applicabile anche in settori governati da discipline di specie, come la materia delle pratiche commerciali scorrette (Consiglio di Stato, sentenze n. 1809 del 24 marzo 2011, *David 2 Promozione servizi a decade 4*, e n. 2256 del 12 aprile 2011, *10 sms gratis*). Del resto, l'art. 27 del Codice del Consumo richiama le disposizioni della legge n. 689/81 in quanto compatibili ed esclude che l'intera sezione II del capo I della legge (artt. 13-31) possa trovarvi ingresso (Consiglio di Stato, sentenza n. 1809 del 24 marzo 2011, *David 2 Promozione servizi a decade 4*).

#### **Comunicazione delle risultanze istruttorie**

Il TAR ha confermato il proprio orientamento secondo il quale la comunicazione delle risultanze istruttorie è prevista soltanto nei procedimenti antitrust in ragione delle peculiarità tipiche di tali procedimenti e della particolare complessità dei relativi accertamenti istruttori. Il sistema partecipativo delineato nel regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pratiche commerciali scorrette è pienamente idoneo a garantire la partecipazione dell'interessato ed è del tutto conforme ai principi sottesi alla legge n. 241/90, senza che sia necessaria una sintesi formale delle risultanze istruttorie nell'ambito della comunicazione di chiusura dell'istruttoria (TAR Lazio, sentenze n. 7134 del 24 febbraio 2011, *Findomestic*; n. 448 e n. 449 del 18 gennaio 2011, *Coincard*).

#### **Parere dell'Autorità di settore**

Il Consiglio di Stato ha confermato il consolidato orientamento giurisprudenziale in ordine al carattere obbligatorio, ma non vincolante del parere reso dall'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni laddove la diffusione del messaggio avvenga attraverso la stampa periodica o quotidiana, ovvero per via radiofonica o televisiva, o, comunque, mediante altro mezzo ditelecomunicazione, parere da cui l'Autorità ha facoltà di discostarsi senza la necessità di una puntuale confutazione, essendo sufficiente un'adeguata motivazione sul punto (sentenza n. 4390 del 20 luglio 2011, *Pubblicità occulta gioielli My Mara*; concordemente TAR Lazio, sentenza n. 7134 del 24 febbraio 2011, *Findomestic*).

#### **Accertamento rispetto a pubblicità cessate**

Il TAR, nella sentenza n. 7033 dell'8 agosto 2011, *Suv a prezzo basso*, ha confermato che se l'illecito ha carattere istantaneo o comunque durata limitata nel tempo ed è già cessato al momento in cui l'Autorità esercita il suo potere di accertamento, di inibizione e sanzionatorio, non per questo il relativo potere deve ritenersi *medio tempore* venuto meno. Infatti, “*il potere attribuito all'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ha anche e soprattutto una finalità di deterrenza, con la conseguenza che, anche a fronte di un comportamento già cessato, il potere di accertamento ha la funzione di qualificare la pratica come illecita, il potere di inibizione ha la funzione di vietare per il futuro la reiterazione della condotta illecita ed il potere sanzionatorio ha la funzione di indurre il professionista a non compiere ulteriori infrazioni*”.

## **Impegni**

### *Potere discrezionale dell'Autorità*

Il Consiglio di Stato, sul presupposto che l'istituto degli impegni si caratterizza per una valenza fortemente derogatoria alle regole generali del procedimento sanzionatorio, ha confermato l'orientamento del Giudice di primo grado circa la sussistenza di un'ampia discrezionalità dell'Autorità nell'accogliere o respingere le proposte di impegni (sentenza n. 3511 del 9 giugno 2011, *ENI Prezzi bloccati elettricità*).

La discrezionalità dell'Autorità si estrinseca: a) nell'accertare se il caso per la sua gravità intrinseca e per la natura manifesta della scorrettezza accertata, merita in ogni caso la finalizzazione del procedimento sanzionatorio (inibita dall'accettazione degli impegni); b) nella valutazione dei contenuti specifici della dichiarazione espressiva dello *ius poenitendi*.

Secondo il Consiglio di Stato, pertanto, *“l'Autorità ha valutato coerentemente l'opportunità di dare seguito al procedimento di infrazione proprio in ragione della particolare pericolosità della condotta contestata (in un mercato da poco aperto alla concorrenza) e della consequenziale efficacia conformativa (oltre che deterrente) che l'applicazione di una sanzione amministrativa genera tra gli operatori del settore”*.

Il Giudice di secondo grado, con la sentenza n. 4800 del 24 agosto 2011, *Intesa San Paolo cancellazione ipoteca*, ha sottolineato che *“la presentazione degli impegni avviene in una fase embrionale del procedimento e il parametro valutativo deve essere contestualizzato non con riferimento alla conclusione del procedimento, ma secondo il criterio della c.d. prognosi postuma, tenendo conto dei dati in possesso dall'Autorità al momento in cui furono presentati gli impegni e del progredire dell'istruttoria che era lecito aspettarsi al momento in cui la proposta fu avanzata e respinta [...]”*. La valutazione sulla gravità e idoneità dell'impegno proposto a rimuovere l'illegittimità va fatta avendo presente il quadro probatorio acquisito al momento in cui pervenne la richiesta di accettazione degli impegni.

La discrezionalità nella valutazione degli impegni è stata confermata dal TAR (sent. nn. 448 e 449 del 18 gennaio 2011, *Coincard*) che ha evidenziato come, analogamente ai casi antitrust *“la decisione con impegni comporta una valutazione ampiamente discrezionale da parte dell'Autorità, tenuto conto del fatto che l'accettazione degli impegni non produce quell'effetto di chiarimento della regola giuridica che deriva, invece, dalle decisioni di infrazione”*. Al riguardo *“la peculiarità e complessità del caso concreto, ovvero la necessità di stabilire dei principi con riguardo ad una fattispecie inedita, o ad un mutato assetto di mercato, ovvero ancora, l'interesse dell'amministrazione ad irrogare un'ammenda, attesa la funzione deterrente e di monito, giustifica di per sé il rigetto degli impegni, attese le finalità di interesse pubblico connesse all'accertamento dell'eventuale infrazione”*.

### *Termine per la presentazione degli impegni*

Con riguardo alla natura del termine per la presentazione degli impegni previsto dalla norma regolamentare che in più occasioni la giurisprudenza del

TAR ha definito di carattere ordinatorio/sollecitatorio, il Consiglio di Stato, in una isolata sentenza, si è espresso nel senso contrario, ritenendo invece la natura perentoria di detto termine. Secondo il Consiglio di Stato, infatti, *“la perentorietà del termine di presentazione degli impegni ben si inquadra sia con la funzione deflattiva dell’istituto sia con la funzione lato sensu premiale, essendo da stimolo per il destinatario - laddove il professionista possa preconizzare un esito a se sfavorevole del procedimento - a presentare tempestivamente gli impegni idonei a rimuovere gli effetti della propria condotta, inibendo la prosecuzione dell’istruttoria”* (Consiglio di Stato, sentenza n. 4737 del 9 agosto 2011, *Consiglio nazionale del notariato*).

### *Impegni e pratiche commerciali manifestamente scorrette e gravi*

L’unico limite all’esercizio del potere discrezionale è costituito dai casi di manifesta scorrettezza e gravità, per i quali la decisione di accettazione degli impegni non è ammissibile.

Il TAR ha poi confermato l’orientamento secondo cui il ricorso all’istituto degli impegni è limitato alle fattispecie di pratiche scorrette di maggiore tenuità e minore impatto socio-economico, stante l’espressa esclusione per le ipotesi di pratiche manifestamente gravi e scorrette (TAR Lazio, n. 7129 del 7 settembre 2011, *Auchan prodotti in offerta non disponibili*). Pertanto, se l’amministrazione procedente valuta, nell’esercizio della propria discrezionalità tecnica, che la pratica commerciale possa ritenersi manifestamente grave e scorretta, la stessa deve rigettare gli impegni proposti (TAR Lazio, sentenza n. 1918 del 2 marzo 2011, *Gioco Digitale Italia*).

Lo stesso Collegio ha ribadito inoltre che *“la percezione della gravità della pratica commerciale, insomma, costituisce un parametro che, se individuato, inibisce l’accettazione degli impegni vincolando la decisione dell’amministrazione, né tale prognosi può costituire vizio dell’atto di diniego in quanto, se il procedimento si conclude senza che sia accertata alcuna violazione o comunque senza l’irrogazione di alcuna sanzione, nulla quaestio, mentre, se il procedimento si conclude, come nel caso di specie, con l’accertamento di un’infrazione, cui segue l’irrogazione di una sanzione, le eventuali censure relative alla sussistenza dell’illecito ed al giudizio di gravità possono essere utilmente proposte avverso tale provvedimento, ma non refluiscono in un vizio di legittimità dell’atto di rigetto degli impegni che, al momento della sua adozione, è stato logicamente adottato e congruamente motivato”*.