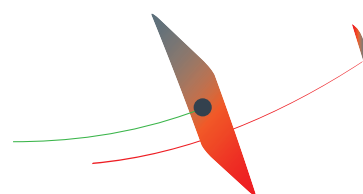


Attività di tutela del consumatore



Dati di sintesi e linee di intervento

Nel 2013 sono stati conclusi 116 procedimenti istruttori in materia di pratiche commerciali scorrette, pubblicità ingannevole e comparativa e clausole vessatorie. Il numero dei procedimenti conclusi nel 2013 è stato sostanzialmente in linea con quello registrato nel 2012.

Degli 87 provvedimenti che hanno accertato un'infrazione alle norme del Codice del Consumo e del decreto legislativo n. 145/2007, 76 hanno riguardato procedimenti per pratiche commerciali scorrette nei confronti di consumatori o di microimprese, 3 sono state le decisioni relative alle infrazioni alle norme di pubblicità ingannevole e comparativa illecita tra professionisti e in 8 casi è stata accertata l'inottemperanza a precedenti decisioni dell'Autorità. In 9 casi il procedimento si è chiuso con l'accettazione di impegni senza accertamento dell'infrazione, mentre 6 procedimenti sono stati chiusi con l'accertamento della non violazione delle norme a tutela del consumatore e pubblicati sul Bollettino dell'Autorità.

L'Autorità ha anche condotto 14 procedimenti al termine dei quali è stata dichiarata la vessatorietà delle clausole contrattuali. Sempre in materia di clausole vessatorie, l'Autorità ha altresì esaminato 5 istanze di interpello.

Tabella 1 - Procedimenti istruttori

Non violazione	6
Accettazione impegni	9
Violazioni	101
Inottemperanza	8
Pubblicità ingannevole e comparativa B2B	3
Pratiche scorrette	76
Clausole vessatorie	14
Totale	116

L'attività di *enforcement* dell'Autorità delle norme a tutela del consumatore non si limita ai procedimenti istruttori, ma utilizza anche lo strumento della *moral suasion* nei casi in cui i profili di scorrettezza o ingannevolezza non siano di particolare gravità. Nel corso del 2013 sono stati chiusi 35 casi con archiviazione a seguito della rimozione da parte dei professionisti dei profili di scorrettezza/ingannevolezza per effetto dell'invito formulato dall'Autorità, mentre in materia di clausole vessatorie in 3 casi la *moral suasion* ha condotto alla modifica delle clausole contrattuali da parte dei professionisti.

Nel corso del 2013 i fascicoli archiviati sono stati 1009. L'entrata a regime nel 2013 del *Regolamento per le procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, clausole vessatorie* ha consentito una migliore focalizzazione degli interventi dell'Autorità su fattispecie e settori ritenuti prioritari. Ai fini del contrasto delle condotte in violazione alle norme di tutela del consumatore, si conferma fondamentale l'apporto delle segnalazioni dei singoli consumatori, che hanno dato origine a più della metà dei procedimenti istruttori conclusi con l'accertamento di infrazioni alla normativa. Non meno rilevante, il contributo delle associazioni dei consumatori, le cui segnalazioni si caratterizzano in genere per un elevato grado di dettaglio fattuale, raccogliendo e classificando numerose lamentele di singoli consumatori rivolte alle medesime associazioni. In ragione dell'importante apporto fornito, l'Autorità è solita includere le associazioni dei consumatori segnalanti tra le parti dei procedimenti istruttori; inoltre, a ulteriore riconoscimento del ruolo propulsivo svolto dagli organismi rappresentativi dei consumatori, nel 2013, è stato avviato un programma di incontri periodici con i rappresentanti delle associazioni al fine di esaminare le problematiche più attuali di tutela del consumatore per meglio focalizzare gli interventi dell'Autorità.

Tabella 2 - Soggetti segnalanti e valutazione finale

	Procedimenti istruttori	Violazioni
Singolo consumatore	66	56
Associazioni di consumatori	14	11
Attivazione d'ufficio	18	17
Pubblica Amministrazione	5	5
Concorrenti	5	5
Associazioni di concorrenti	1	1
Non classificabile	7	6
Totale	116	101

Nell'ambito delle segnalazioni di singoli consumatori, si conferma la crescente importanza del formulario *online (web form)* disponibile sul sito dell'Autorità: nel 2013 sono stati 10.221 i *web form* inviati, a riprova dell'utilità e accessibilità per il consumatore di tale canale di contatto con l'Autorità per la segnalazione di presunte condotte illecite. Nell'ambito della riorganizzazione e razionalizzazione dell'attività di tutela del consumatore, il *contact center* telefonico dell'Autorità non assolve più la funzione di ricezione di segnalazioni, ma ha assunto il compito di informazione e indirizzo dei consumatori in merito alle attività dell'Autorità e alle modalità di segnalazione; nel corso del 2013 gli operatori hanno risposto a 7.059 chiamate al

numero verde dell'Autorità; gli utenti che hanno espresso un giudizio sulla qualità del servizio si sono dichiarati soddisfatti in media nell'86% dei casi.

Nel 2013, i provvedimenti che hanno condotto all'accertamento di pratiche commerciali scorrette, di pubblicità ingannevole e comparativa illecita e di inottemperanza a precedenti delibere dell'Autorità hanno condotto all'irrogazione di sanzioni pecuniarie per un totale di 9,3 milioni di euro.

Tabella 3 - Sanzioni per esito del procedimento

	n. procedimenti	Sanzioni (EUR)
Pratiche scorrette	76	8.022.000
Pubblicità ingannevole e comparativa B2B	3	371.000
Inottemperanza	7	860.000
Totale	86	9.253.000

La ripartizione percentuale delle sanzioni per settore economico evidenzia un'incidenza particolarmente elevata (42%) dei settori energetici e della vendita di prodotti manifatturieri (sia attraverso punti di vendita fisici che *online*), seguiti dai settori dei prodotti alimentari e bevande, dei prodotti farmaceutici e dei trasporti (25%)

Grafico 1 - Sanzioni per settore economico: ripartizione percentuale

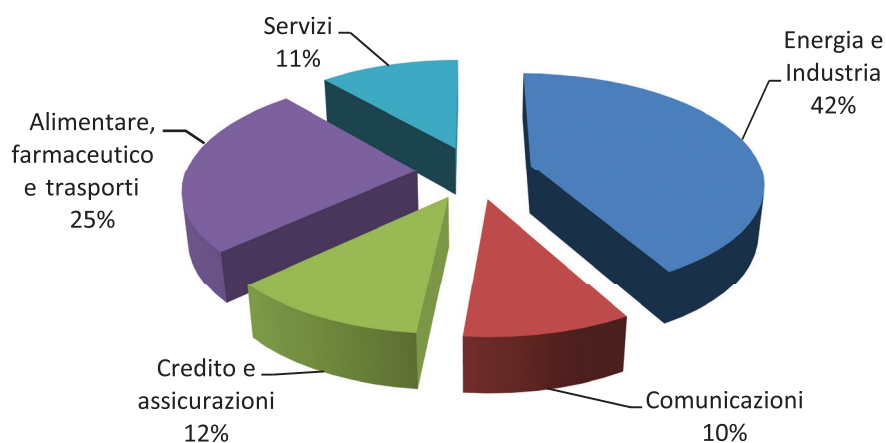


Tabella 4 - Sanzioni per macrosettore economico

	Ingannevoli/ Scorrette	Inottemperanze	Sanzioni (EUR)
Energia e Industria	31	1	3.872.000
Comunicazioni	8		895.000
Credito e assicurazioni	8		1.075.000
Alimentare, farmaceutico e trasporti	18	2	2.349.000
Servizi	14	4	1.062.000
Totale	79	7	9.253.000

Linee di intervento

Nel corso del 2013, è entrato in pieno regime il nuovo *Regolamento per le procedure istruttorie in materia di tutela del consumatore* del settembre 2012. Per effetto di tale Regolamento l'Autorità può individuare priorità di intervento, anche temporali, in ragione degli obiettivi di razionalizzazione, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa. Inoltre, il nuovo Regolamento consente di non dare seguito a segnalazioni relative a condotte isolate, ovvero il cui impatto risulta circoscritto (c.d. *de minimis*).

L'Autorità ha così potuto adottare una *policy* orientata ad alcune priorità di azione, individuate in funzione del grado di pregiudizio arrecato al comportamento economico del consumatore e al funzionamento dei mercati. La valutazione concernente il pregiudizio attuale e potenziale per i consumatori tiene conto del numero di istanze ricevute in merito alla medesima pratica commerciale; della debolezza del *target* destinatario della pratica; della capacità economica del professionista; della diffusione della pratica; dell'entità complessiva del danno economico potenzialmente derivabile dalla pratica. Quanto all'idoneità della pratica di incidere sul corretto funzionamento dei mercati, si prende in considerazione il possibile ostacolo alla concorrenza tra gli operatori connesso alla stessa (ad esempio, gli ostacoli frapposti alla mobilità dei consumatori); il grado di trasparenza informativa richiesto in mercati nuovi e non regolamentati (ad esempio, quello dell'*e-couponing*) o in mercati che per loro natura necessitano di elevata esaustività informativa (ad esempio, quello dei farmaci, cosmetici e integratori, prodotti alimentari o giochi e scommesse).

Ancora, gli interventi volti a perseguire pluralità di pratiche scorrette, poste in essere da più operatori del settore, hanno spesso finito per stimolare la concorrenza tra le imprese coinvolte, le quali hanno rimodulato le proprie proposte commerciali, confezionando offerte più competitive e, dunque, più vantaggiose per i consumatori.

In tempi di *spending review*, al fine di garantire la massima efficienza del proprio operato, l'Autorità ha individuato le proprie priorità, tenendo

conto della concreta idoneità dei propri interventi a ottenere i risultati più efficienti sul mercato, anche in termini di risorse umane da impiegare, tempi necessari per il raggiungimento degli obiettivi, costo effettivo degli strumenti utilizzati per l'esercizio delle proprie funzioni.

L'approccio descritto, oltre ad avere lo scopo di focalizzare gli interventi in ambiti ritenuti particolarmente meritevoli di indagine, ha anche consentito di perseguire obiettivi comuni nei diversi settori merceologici oggetto di analisi, facendo ricorso a tutto il ventaglio dei rimedi di cui si dispone, sulla falsa riga di quanto avviene in ambito europeo attraverso le cosiddette azioni di "sweep"¹, dirette all'*enforcement* coordinato del diritto comunitario.

Specificata attenzione è stata, così, rivolta al commercio *online* di beni e servizi, tematica particolarmente attuale, al centro di molteplici iniziative europee e internazionali, anche in considerazione del dibattito svoltosi nel corso del 2013 in merito al recepimento della Direttiva *Consumers Rights* che, come noto, è prevalentemente incentrata sui diritti del consumatore in materia di vendite a distanza e fuori dai locali commerciali, tra cui, in particolare, le vendite *online*.

In tale ambito gli interventi dell'Autorità hanno interessato la quasi totalità dei settori merceologici, tra cui, a titolo esemplificativo, *Industria* (vendita di prodotti contraffatti su siti "clone" di marchi notori); *Comunicazioni* (siti volti a promuovere la sottoscrizione di abbonamenti e servizi offerti dai principali operatori di televisione e telefonia); *Credito* (siti *internet* relativi a servizi bancari e assicurativi); *Agroalimentare* (vendita *online* di integratori dimagranti e di farmaci); *Trasporti* (vendita *online* di biglietti aerei); *Servizi* (*e-couponing*, agenzie viaggio *online*, giochi *online*). Inoltre, nell'ambiente digitale, sono state realizzate pratiche commerciali che coinvolgono microimprese e utilizzate clausole vessatorie particolarmente pregiudizievoli per i consumatori.

Il fenomeno del commercio elettronico è ancora in piena fase di evoluzione e pone esigenze di tutela del consumatore talora inedite e soggette a repentine mutazioni. Il consumatore che effettua acquisti *online* si trova spesso di fronte a scelte molto complesse; una caratteristica sempre più diffusa nelle vendite *online* è quella di sovraccaricare gli utenti di informazioni che, il più delle volte, non sono quelle di cui si ha bisogno per compiere scelte di acquisto consapevoli. Gli stessi siti *web* di comparazione di prezzi spesso risultano inaffidabili, e quindi idonei a fuorviare ulteriormente i consumatori, in quanto non di rado forniscono informazioni non veritiere ovvero risultano gestiti da professionisti non indipendenti ri-

¹ Si tratta di azioni di *enforcement* promosse dal Comitato sulla Cooperazione per la Tutela dei Consumatori (*Consumer Protection Cooperation Committee - CPC*) della Commissione. Il CPC, ai sensi del Regolamento (CE) n. 2006/2004 sulla cooperazione tra le autorità nazionali responsabili dell'esecuzione della normativa che tutela i consumatori, assiste la Commissione ed è composto dai rappresentanti degli Stati membri e presieduto da un rappresentante della Commissione.

spetto alle imprese i cui beni e servizi sono messi a confronto.

A ciò si aggiunge che alle opportunità offerte dall'ambiente digitale si accompagnano anche seri rischi di esclusione sociale a danno dei consumatori più vulnerabili che, ad esempio, in ragione dell'età o della disabilità, mal padroneggiano internet.

Per tali motivi, l'attenzione dell'Autorità sulle sfide connesse allo sviluppo della digitalizzazione è stata massima, anche nell'ottica di intervenire nel settore dell'*e-commerce* utilizzando strumenti caratterizzati dalla duttilità idonea a garantire efficacia e tempestività all'intervento.

Il 2013 è anche l'anno in cui l'Autorità ha potuto consolidare la propria competenza in materia di tutela amministrativa contro clausole vessatorie e cominciare a fare utilizzo di quella del tutto nuova a tutela delle microimprese. A tale ultimo riguardo è da segnalare che, per effetto di questa nuova competenza, l'Autorità ha potuto esaminare comportamenti che prima sarebbero sfuggiti al suo controllo (ad esempio, i comportamenti coordinati di imprese appartenenti al medesimo gruppo che singolarmente non avrebbero configurato una pratica scorretta ma che, se valutati nel loro insieme alla stregua di una strategia di gruppo, sono risultati censurabili ai sensi del Codice del Consumo)². In tema di clausole vessatorie, sono da segnalare i risultati ottenuti con la modifica di importanti contratti di massa che hanno interessato un numero assai significativo di consumatori, segnatamente relativi ai settori dell'autonoleggio³ e degli ascensori⁴.

Venendo alle tipologie di violazioni che maggiormente hanno impegnato l'Autorità nell'ultimo anno, costante rimane l'impegno nel monitoraggio della veridicità e completezza delle informazioni relative ai prezzi e alle caratteristiche dei prodotti e servizi offerti. Si segnala altresì una crescente attenzione alla verifica della correttezza delle indicazioni che attestano la corrispondenza dei prodotti a determinati standard qualitativi e/o di sicurezza, le proprietà nutrizionali o il conseguimento di certificazioni.

Numerosi casi hanno, inoltre, avuto a oggetto la corretta applicazione delle disposizioni che tutelano il consumatore successivamente alla stipula del contratto con il professionista (c.d. diritti post vendita), con particolare riguardo al tema delle garanzie offerte e al diritto di recesso, in termini di mancata trasparenza dell'informativa e/o di ostacolo all'esercizio del diritto. Ancora, tenendo conto dell'attuale fase di incertezza economica, l'Autorità è intervenuta in maniera rigorosa sulle pratiche commerciali che fanno leva proprio sulle difficoltà economiche in cui versano molti consumatori e utenti (ad esempio, in materia di recupero crediti, prodotti finanziari, false offerte di lavoro, giochi d'azzardo, ecc.).

² Procedimento PB757.

³ Procedimenti CV27, CV33, CV34.

⁴ Procedimenti CV44, CV45, CV46, CV47, C/48, CV49, CV50, CV6.

Si tratta di fattispecie che riguardano sia l'ambiente digitale che quello tradizionale, ma che, per le ragioni esposte, se poste in essere in internet si prestano a incidere in misura più insidiosa sul benessere dei consumatori.

L'obiettivo di ristabilire tempestivamente la necessaria correttezza nei rapporti tra imprese e consumatori ha indotto l'Autorità ad avvalersi nel corso del 2013 degli strumenti a sua disposizione, avendo specifico riguardo all'idoneità del rimedio a garantire risultati concreti e tempestivi anche prima - e talora indipendentemente - della conclusione dell'attività istruttoria.

Così, nell'anno trascorso, l'Autorità ha svolto un'imponente attività di monitoraggio finalizzata a contattare gli operatori sospettati di irregolarità, chiedendo loro di adottare azioni correttive (*moral suasion*)⁵. Significativo dell'efficacia di deterrenza che gli interventi dell'Autorità in materia di tutela del consumatore vanno sempre più guadagnando è la capacità di incentivare le imprese a porre rimedio alle proprie condotte già a seguito dell'avvio del procedimento istruttorio⁶, ovvero a presentare tempestivamente impegni suscettibili di ripristinare situazioni di legalità⁷.

Nel contempo, dinanzi a fattispecie particolarmente insidiose, l'Autorità ha scelto di procedere all'accertamento dell'infrazione e di comminare la relativa sanzione⁸, talora utilizzando anche strumenti molto incisivi, come l'oscuramento in sede cautelare di siti *web*⁹ e la sospensione dell'attività di impresa¹⁰.

La descritta attività dell'Autorità in applicazione del Codice del consumo è stata spesso agevolata e, talora, resa effettiva dalla collaborazione dei soggetti a vario titolo coinvolti nella pratica esaminata.

Il riferimento è, in primo luogo, agli stessi consumatori e alle loro associazioni rappresentative, che svolgono un ruolo cruciale nel dare impulso alle attività dell'Autorità. Di rilievo è anche il contributo fornito dalle altre pubbliche amministrazioni: soprattutto in alcuni settori, i momenti di raccordo con altri enti pubblici si rivelano spesso strategici sia allorché tali soggetti segnalano fattispecie rilevanti ai sensi del Codice del consumo di cui sono venuti a conoscenza, sia nei casi in cui l'Autorità acquisisce tramite loro, in fase preistruttoria e istruttoria, informazioni tecniche e/o specifiche. Ciò vale anche per le autorità di regolazione, interessate nel caso concreto alla pratica commerciale al vaglio dell'Autorità, con cui lo scorso anno si è

⁵ Si tratta di interventi relativi ai settori più vari, da quello dei prodotti di risparmio a quello dei *claim* salustistici.

⁶ Si veda, ad esempio, il procedimento PS9075, nonché i diversi interventi relativi ai messaggi di telefonia mobile su "*internet illimitato*" (PS8591-PS8878-PS8921).

⁷ Procedimento PS8574, concernente messaggi pubblicitari diffusi da Coca Cola.

⁸ Cfr. i casi relativi alle crociere turistiche (PS6410, e PS3597).

⁹ Cfr. i casi relativi alle vendite di prodotti contraffatti (PS8756, PS8757, PS8758, PS8905, PS8936, PS8976, PS8985, PS9200, PS9201, PS9202, PS9259), in cui l'oscuramento dei siti interne è stato effettuato in base alla disciplina di cui alla direttiva 2000/31/CE sul commercio elettronico e alla normativa nazionale di recepimento.

¹⁰ In materia di false offerte di lavoro, l'Autorità ha deciso di sospendere temporaneamente, ex art. 27, comma 12, del Codice del Consumo, l'attività d'impresa di due società (caso IP166).

lavorato a stretto contatto anche in ragione della necessità, per alcune fattispecie, di verificare caso per caso l'autorità competente alla luce delle note sentenze del Consiglio di Stato, ormai superate per effetto dell'entrata in vigore dell'art. 67, 2 bis del decreto legislativo di recepimento della direttiva sui diritti dei consumatori. Menzione specifica va infine fatta del preziosissimo ruolo svolto dal Nucleo Speciale Tutela Mercati della Guardia di Finanza, che garantisce un supporto esemplare alle indagini dell'Autorità sia sul piano investigativo che di *enforcement* delle decisioni.

Sul fronte della collaborazione con le autorità estere, l'Autorità riconosce l'importanza cruciale delle azioni comuni degli Stati membri e ha costantemente partecipato alle iniziative comunitarie finalizzate a rafforzare la tutela del consumatore, spesso ricoprendo ruoli di prima linea nell'ambito di tali iniziative. La necessità di dare sempre maggiore impulso a dette azioni costituisce, peraltro, uno dei principali obiettivi del *Programma consumatori 2014-2020*¹¹, in cui si raccomanda di sfruttare maggiormente le potenzialità della rete delle autorità nazionali di tutela del consumatore e nel quale si invitano le medesime autorità a prestare particolare attenzione alla tutela del consumatore *online*.

In tale contesto, nel corso del 2013, l'Autorità ha preso parte alle azioni congiunte degli Stati membri promosse dalla Commissione europea, in particolare alle c.d. iniziative "sweep", consistenti in indagini relative alle informazioni diffuse dai professionisti via internet per specifici settori merceologici, condotte simultaneamente dagli Stati membri che aderiscono all'iniziativa.

Nel luglio 2013, si è chiusa la fase di *enforcement* relativa allo *Sweep 2012* in materia di contenuti digitali, ossia giochi, libri, musica e video suscettibili di *download* da diversi siti *web*, con particolare riferimento a quelli destinati ai minori¹². Con riferimento allo *Sweep 2013* in materia di servizi turistici l'attuale fase di *enforcement* interessa in Italia 9 siti *web* di agenzie viaggi, che offrono voli e/o sistemazioni alberghiere e servizi accessori, nei cui confronti sono stati avviati 9 procedimenti in materia di pratiche commerciali scorrette¹³.

¹¹ Cfr. la proposta di Regolamento relativo a un programma per la tutela dei consumatori (2014-2020), 9 novembre 2011, COM(2011) 707. Il 14 gennaio 2014, il Parlamento europeo, dopo due anni di negoziati, ha stanziato 189 miliardi di euro per i prossimi 7 anni a favore del *Programma consumatori 2014-2020*.

¹² Cfr. Comunicato stampa della Commissione del 14 ottobre 2013, IP/13/937. Sul versante interno, sulla scia di quest'azione congiunta, un professionista è stato destinatario di un intervento di *moral suasion* diretto a rendere agevolmente reperibili le condizioni di servizio e altri due professionisti hanno rimosso le clausole sospettate di essere vessatorie.

¹³ I profili oggetto di contestazione investono: *i*) l'applicazione di supplementi non indicati all'inizio del processo di prenotazione *online* (spese di gestione, dette anche spese di amministrazione; *credit card surcharge*) e addebitati solo nella fase conclusiva dell'acquisto; *ii*) l'offerta di un servizio accessorio, consistente in una polizza assicurativa opzionale, attraverso un sistema automatico di preselezione del servizio, salvo *opting out* in caso di disinteresse all'acquisto di detta polizza; *iii*) omissioni informative concernenti la denominazione, domicilio o sede legale e del numero di iscrizione al registro delle imprese (o numero REA) in violazione dell'art. 22, comma 5, del *Codice del Consumo* (in quanto elusione degli obblighi di informazione previsti dal diritto comunitario connessi alle comunicazioni commerciali, ossia, nel caso di specie, l'art. 7 del d.lgs. 9 aprile 2003, n. 70) e/o la mancata predisposizione di un sistema di assistenza clienti facilmente accessibile, alternativo al numero telefonico a pagamento.

Un'altra azione comune alla quale l'Autorità italiana sta partecipando attivamente e che interessa ampiamente il commercio elettronico è l'*European Unfair Terms Strategy*. Tramite tale azione la Commissione europea e gli Stati membri mirano a realizzare un'applicazione condivisa della direttiva comunitaria 93/13/CEE in materia di clausole abusive nei contratti conclusi con i consumatori.

Sempre in materia di tutela del consumatore *online*, in relazione alla cooperazione tra Stati membri nell'ambito della rete CPC (*Consumer Protection Cooperation Committee*) prevista dal Regolamento 2006/2004, inoltre, l'Autorità ha dato seguito alla richiesta di un'autorità spagnola di intervenire nei confronti di un professionista italiano gestore di un sito *web* in lingua spagnola caratterizzato da rilevanti omissioni informative.

Si segnala, infine, che, sul piano internazionale, l'Autorità partecipa al Comitato OCSE per la Politica del Consumatore nell'ambito del quale sono in corso di elaborazione linee guida su tematiche legate al commercio elettronico e alle possibili insidie a questo connesse, tra cui i pagamenti *online* e in mobilità, i prodotti digitali, ecc. Inoltre, l'Autorità ha aderito all'invito dell'agenzia specializzata delle Nazioni Unite, UNCTAD, di prendere parte alle attività di revisione e aggiornamento delle Linee guida ONU per la Tutela dei Consumatori.

Energia e Industria

Nel corso del 2013, gli interventi dell'Autorità nei settori dell'energia e dell'industria si sono incentrati soprattutto sulla corretta prospettazione degli aspetti economici delle proposte commerciali, sulla veridicità di vantii concernenti standard qualitativi e/o di sicurezza; sul rispetto dei diritti post-vendita spettanti ai consumatori ai sensi del Codice del Consumo; sulla tutela degli acquirenti *online*. Inoltre, alcuni interventi hanno riguardato la nuova competenza dell'Autorità per la protezione delle microimprese.

Nel settore dell'industria automobilistica è da segnalare come l'Autorità abbia adottato un approccio volto alla verifica della correttezza delle comunicazioni pubblicitarie indipendentemente dai modelli di autoveicoli proposti, piuttosto che alla valutazione del singolo messaggio relativo a una specifica automobile. In altri termini, l'Autorità ha affermato il principio per cui, una volta identificata come scorretta una campagna pubblicitaria, al professionista che l'ha diffusa è precluso di adottare quella medesima modalità di promozione per altre campagne pubblicitarie, ancorché relative a veicoli diversi rispetto a quello oggetto della pratica ritenuta scorretta.

Con riguardo al commercio elettronico, l'Autorità ha intensificato la propria attività di vigilanza sulla correttezza dei comportamenti degli opera-

tori, con particolare attenzione ai temi della qualità e sicurezza dei prodotti offerti in vendita attraverso il *web*, al rispetto della disciplina in materia di garanzia di conformità, alla correttezza e completezza delle informazioni rese ai consumatori, al rispetto di prerogative contrattuali (diritto alla consegna nei tempi pattuiti, rimborso in caso di mancata consegna per indisponibilità del bene, ecc.). E' in questo ambito che l'Autorità ha fatto più ampiamente ricorso, anche in via cautelare, allo strumento dell'oscuramento di siti internet in cui vengono offerti prodotti contraffatti. Si tratta di interventi risultati innovativi in tutto il contesto europeo, tanto che nel mese di maggio 2013 l'Autorità ha ottenuto un riconoscimento internazionale. Tale attività è stata infatti reputata come una "*best practice*" nella lotta alla contraffazione, aggiudicandosi il riconoscimento "*highly commended*" nell'ambito del *Global Anti-Counterfeiting Awards 2013*.

Energia elettrica e gas

Nel corso del 2013, l'Autorità ha accertato la scorrettezza, ai sensi della disciplina in materia di pratiche commerciali, di alcune campagne pubblicitarie delle società Eni ed Enel che, nel prospettare offerte dedicate alle tariffe dell'energia elettrica e del gas, omettevano di esplicitare tutte le caratteristiche essenziali delle offerte pubblicizzate. I messaggi veicolavano con proposte particolarmente allettanti la possibilità di ottenere vantaggi tariffari; nel caso di Enel veniva enfatizzato il prezzo base di 15 euro mensili, corrispondente alla c.d. taglia *small*, come un prezzo "Tutto compreso", benché tutte le altre tariffe - corrispondenti alle effettive necessità del consumatore medio, *rectius* di una famiglia - avevano costi più elevati rispetto a quello pubblicizzato; nel caso di Eni veniva enfatizzata, oltre alla possibilità di usufruire di un prezzo particolarmente conveniente del pacchetto luce e gas, anche la possibilità di beneficiare di uno sconto sugli acquisti di carburante che, di fatto, era fruibile solo aderendo al programma di fedeltà del professionista. I procedimenti si sono conclusi con l'irrogazione di sanzioni pari a 250 mila e 100 mila euro¹⁴.

L'Autorità ha poi svolto un'istruttoria nei confronti di Fullgas S.r.l., società attiva nel settore della commercializzazione di gas di petrolio liquefatto, alla quale è stata contestata, tra l'altro, l'opacità delle informazioni rese in sede di offerta commerciale per quanto concerne vari profili economici del rapporto con il consumatore. Il procedimento si è concluso con l'accoglimento degli impegni presentati dal professionista, ritenuti idonei a ripristinare condizioni di correttezza nei rapporti con gli utenti¹⁵.

¹⁴ Procedimenti PS8742 e PS8729.

¹⁵ Procedimento PS8706.

Industria automobilistica

Come anticipato, l'Autorità ha accertato la scorrettezza di alcune campagne pubblicitarie aventi a oggetto autovetture. I profili sottoposti a valutazione sono stati prevalentemente quelli delle caratteristiche d'uso e delle dotazioni effettive dei veicoli, nonché quelli concernenti i contenuti economici dei contratti proposti ai consumatori. Sotto il primo profilo è stata accertata la scorrettezza di alcuni messaggi pubblicitari diffusi da Mercedes-Benz Italia S.p.A.¹⁶. Nei confronti di General Motors Italia S.r.l.¹⁷, invece, è stato svolto un procedimento, conclusosi con l'accettazione degli impegni presentati dal professionista, relativo alla completezza e correttezza delle informazioni rese al pubblico circa l'autonomia di un modello di autovettura.

Quanto ai profili economici dei contratti proposti attraverso campagne pubblicitarie, si segnala che nel caso già richiamato è stata accertata a carico di Mercedes-Benz Italia S.p.A. e di Mercedes-Benz Roma S.p.A. l'omessa indicazione di elementi rilevanti per la determinazione degli oneri economici effettivamente gravanti sul consumatore. Analogamente, nel provvedimento adottato nei confronti di Volkswagen Group Italia S.p.A., è stata accertata l'illiceità della comunicazione commerciale sotto il profilo della sua inidoneità a rappresentare in maniera corretta ed esaustiva i contenuti economici della proposta con contestuale irrogazione di una sanzione pari a 100 mila euro.¹⁸

Vendite online

Di particolare rilievo, come già evidenziato, è l'attività svolta nel 2013 per contrastare le pratiche commerciali idonee a ingannare il consumatore circa l'origine commerciale dei prodotti. Si tratta di casi in cui, attraverso siti *web*, vengono offerti prodotti recanti marchi notori, cui fa seguito la consegna di prodotti contraffatti. L'Autorità ha avviato nel 2013 dieci procedimenti, nei quali, con il supporto investigativo e operativo del Nucleo Speciale Tutela Mercati della Guardia di Finanza, è stata disposta in sede cautelare l'inibizione dell'accesso a circa 160 siti che promuovono tali prodotti da parte dei consumatori residenti sul territorio italiano. Tale modalità di intervento è stata già sperimentata dall'Autorità a fine 2012 e, come rilevato, trova la sua base normativa nella disciplina contenuta nella direttiva 2000/31/CE sul commercio elettronico e nella relativa normativa nazionale di recepimento¹⁹.

Deve segnalarsi, inoltre, il procedimento condotto dall'Autorità nei confronti di Sony Europe Limited, nel corso del quale è stato accertato che

¹⁶ Procedimento PS6005.

¹⁷ Procedimento PS1875.

¹⁸ Procedimento PS8801.

¹⁹ Procedimenti PS8756, PS8757, PS8758, PS8905, PS8936, PS8976, PS8985, PS9200, PS9201, PS9202, PS9259.

il professionista aveva diffuso, attraverso il proprio sito internet, informazioni ingannevoli e idonee a creare confusione tra la garanzia offerta dal produttore e la garanzia legale di conformità, nonché l'indebita opposizione di ostacoli non contrattuali rispetto all'esercizio di diritti contrattuali da parte dei consumatori. In esito a tale procedimento, il professionista è stato condannato al pagamento di una sanzione amministrativa pecuniaria di 500 mila euro, nonché alla pubblicazione, sulla *homepage* del proprio sito internet, per un periodo di trenta giorni, di un estratto della delibera dell'Autorità di accertamento dell'infrazione²⁰.

Altri interventi nei confronti di operatori attivi nel commercio elettronico hanno riguardato pratiche commerciali ingannevoli concernenti l'omessa comunicazione di informazioni rilevanti (quali identità e recapiti del professionista); la diffusione di informazioni non veritiere (disponibilità e tempi di consegna); le omissioni informative relative a contenuti e modalità di esercizio di taluni diritti dei consumatori. In altri casi, l'Autorità ha potuto accertare pratiche commerciali aggressive volte a ostacolare l'esercizio di diritti contrattuali da parte dei clienti²¹.

Prodotti diversi

Nel corso del 2013, sono pervenute numerose segnalazioni concernenti la non corrispondenza delle caratteristiche tecnico-funzionali vantate nei messaggi promozionali rispetto a quanto effettivamente riscontrato nei prodotti pubblicizzati. In tale quadro è stato avviato, nei confronti di Procter & Gamble S.r.l., un procedimento concernente una pubblicità comparativa volta a evidenziare che la marca di detersivo per lavatrici commercializzata dal professionista, avrebbe presentato un'efficacia nettamente superiore rispetto all'omologo prodotto del principale concorrente. Il procedimento si è concluso con l'accertamento dell'ingannevolezza della pratica commerciale esaminata e con l'irrogazione di una sanzione amministrativa pecuniaria di 100 mila euro²².

Sotto il profilo della correttezza e trasparenza della comunicazione commerciale, si segnala il procedimento avviato nei confronti di LG Electronics Italia S.p.A. la quale è risultata aver commercializzato alcuni modelli di *smartphone* garantendo il prossimo rilascio dell'aggiornamento a una nuova versione del sistema operativo installato, senza tuttavia dar seguito a quanto promesso. Il procedimento si è concluso con l'accertamento dell'ingannevolezza della pratica commerciale e con l'irrogazione di una sanzione amministrativa pecuniaria di 100 mila euro²³.

²⁰ Procedimento PS8714.

²¹ Procedimenti PS8071, PS8268, PS8817, PS8920, PS9001.

²² Procedimento PS8911.

²³ Procedimento PS8538.

Un procedimento avviato nei confronti di Gamestop Italy S.r.l., attivo nella vendita di *consolle* di nuova generazione e/o dei giochi da esse supportati, si è concluso con l'accertamento di alcuni ostacoli non contrattuali opposti ai consumatori riguardo all'esercizio del diritto di recesso, nonché dei diritti previsti dalla disciplina sulla garanzia legale di conformità. Il caso si è concluso con l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria di 96 mila euro²⁴.

Nel procedimento avviato nei confronti di Avanzi Holding S.r.l., è stata contestata al professionista l'ingannevolezza di un *claim* che prometteva genericamente un paio di occhiali "*in regalo*", senza alcuna ulteriore specificazione, a chiunque avesse acquistato dal professionista un paio di occhiali da vista. Poiché è stato accertato che l'offerta prevedeva alcune limitazioni e condizioni sostanziali, non esplicitate nel *claim* (in particolare, al consumatore aderente all'offerta veniva corrisposto un buono omaggio utilizzabile come sconto per l'acquisto di una tipologia di occhiale prestabilita), il procedimento si è concluso con l'accertamento della scorrettezza della pratica commerciale e con l'irrogazione di una sanzione amministrativa pecuniaria di 30 mila euro²⁵.

Si segnala, infine, il procedimento, nei confronti di un operatore che dichiarava il possesso di alcune certificazioni per i propri prodotti ("*condotti e canali da fumo metallici*" e "*sistema camino metallico*"), in realtà revocate dall'ente che le aveva rilasciate. Tale caso ha visto la tempestiva modifica dei messaggi pubblicitari contestati a seguito della comunicazione di avvio del procedimento²⁶.

Interventi a tutela delle micro-imprese

Nel 2013, per la prima volta, l'Autorità ha esteso l'applicazione alla disciplina sulle pratiche commerciali scorrette per la tutela delle microimprese.

In questo ambito è stata accertata l'illiceità della pratica posta in essere da Index Holding S.p.A. e da alcune società dalla stessa controllate avente a oggetto la strategia coordinata di tali imprese volta a pubblicizzare la possibilità di aderire a una rete informatica grazie alla quale piccoli e piccolissimi esercenti avrebbero potuto operare come centro di vendita di servizi (quali le ricariche di telefoni cellulari, le spedizioni postali e le scommesse *online*). Alcuni dei servizi offerti, infatti, si sono rivelati non disponibili e, quando le microimprese cercavano di recedere dal contratto, le società opponevano una serie di ostacoli costituiti da uno studiato e orga-

²⁴ Procedimento PS2244.

²⁵ Procedimento PS8857.

²⁶ Procedimento PS8791.

nizzato rinvio di responsabilità da parte delle società controllate da Index Holding. Da notare che la sussistenza della pratica commerciale scorretta è stata resa possibile in ragione dell'accertato collegamento tra le condotte tenute dalle diverse società del gruppo nei confronti delle medesime microimprese contrattualizzate. Il procedimento si è concluso con l'applicazione di sanzioni per un totale complessivo di 234 mila euro e l'ordine di pubblicazione di un estratto della delibera di condanna²⁷.

Comunicazioni

Nel corso del 2013, la definizione delle linee di azione nel settore delle Comunicazioni è stata condizionata dagli effetti delle sentenze amministrative in merito al riparto di competenze delle pratiche commerciali poste in essere nei settori regolati. Come rilevato, l'incertezza sulle competenze dell'Autorità che ha fatto seguito a tali pronunce è stata risolta con l'adozione del d.lgs. 21 febbraio 2014, n. 21 di recepimento della direttiva 2011/83/UE del 25 ottobre 2011 sui diritti dei consumatori.

Nelle more di tale intervento normativo, l'attività istruttoria, nel settore delle comunicazioni, si è pertanto incentrata su fattispecie di pubblicità ingannevoli, privilegiando quei casi suscettibili di determinare un più rilevante grado di "allarme sociale", stimato in termini di entità del potenziale pregiudizio arrecato al comportamento economico del consumatore e alla numerosità degli utenti potenzialmente destinatari della pratica. Si tratta, in particolare, di messaggi pubblicitari concernenti i servizi di telefonia mobile, i servizi c.d. *premium*, nonché i prodotti di telecomunicazione e i relativi accessori.

La tutela del consumatore nell'ambiente digitale è stata realizzata avendo riguardo, soprattutto, alle modalità e alle condizioni di offerta per l'accesso alla rete internet e ai servizi ivi veicolati.

Servizi di telefonia mobile

Nell'ambito della telefonia mobile, vanno innanzitutto menzionati tre casi - avviati, ma non conclusi nel corso del 2013 - nei confronti dei principali operatori del settore delle comunicazioni (Telecom, Wind e Vodafone²⁸) concernenti l'adozione di pratiche commerciali potenzialmente scorrette nell'ambito di diverse campagne pubblicitarie.

I procedimenti hanno riguardato la diffusione di informazioni inganne-

²⁷ Procedimento PB757.

²⁸ Procedimenti PS8591, PS8878 e PS8921.

voli e/o di omissioni informative rilevanti da parte dei professionisti in merito alle reali caratteristiche e al prezzo effettivo delle offerte con riguardo alla inesistenza di limiti di utilizzo del servizio internet, pubblicizzato come “*il-limitato*” o (e in alcuni casi anche di sms e voce), alla possibilità di godere delle offerte “*per sempre*” e alla sussistenza di costi di attivazione ulteriori rispetto alle tariffe pubblicizzate.

Tali criticità sono state superate dagli impegni proposti dai professionisti che si sono impegnati, rispetto al primo profilo, a inserire contestualmente al *claim* principale nei messaggi caratterizzati da espressioni quali internet “*illimitato*” o “*senza limiti*” l’indicazione della soglia di traffico compresa nell’offerta (1GB o 2GB) evidenziando, nell’ambito della presentazione iniziale, l’informativa della riduzione di velocità nonché delle altre esclusioni, ove previste; rispetto al secondo profilo, a non utilizzare più per il futuro, la locuzione “*per sempre*” se non a fronte della rinuncia alla facoltà che la legge accorda agli operatori di telefonia di modificare unilateralmente le condizioni contrattuali.

I casi si segnalano in quanto, già a seguito dell’avvio delle istruttorie, gli interventi dell’Autorità hanno prodotto risultati concreti a favore dei consumatori; infatti, l’elemento concernente la soglia mensile entro la quale è possibile usufruire del servizio internet senza alcuna riduzione di velocità - sino ad allora sottaciuto o comunque tenuto nel vago utilizzando i termini “*illimitato*” o “*senza limiti*” - è stato non solo evidenziato nelle successive campagne nel *claim* principale, ma ha finito per rappresentare anche un elemento di confronto concorrenziale tra le imprese che hanno iniziato a confezionare offerte più vantaggiose per i consumatori aumentando la soglia di navigazione a 2 GB mensili e oltre.

Ulteriori approfondimenti istruttori hanno riguardato alcuni messaggi pubblicitari diffusi da due importanti operatori di telefonia mobile (TIM e Poste Mobile) che omettevano di dare adeguata informativa sulle reali caratteristiche delle tariffe promosse, in particolare inducendo in errore i consumatori sui limiti di fruibilità delle stesse. La presentazione complessiva dei messaggi e l’utilizzo di specifiche espressioni (“*Senza limiti*” e “*Infinito*”), infatti, lasciavano intendere ai destinatari di poter telefonare senza vincolo alcuno, salvo poi indicare limiti e condizioni di fruibilità dell’offerta in posizione marginale e con caratteri estremamente ridotti. I procedimenti si sono conclusi con l’applicazione di sanzioni amministrative pecuniarie rispettivamente pari a 90 mila e 100 mila euro²⁹.

Si è adottato, invece, lo strumento della *moral suasion* per correggere l’errato posizionamento dell’indicazione dell’esistenza di uno “*Scatto alla risposta di 16 cent*” nella pubblicità di un’offerta per chiamate verso l’estero. In

²⁹ Procedimenti PS8355 e PS8287.

particolare, la suddetta indicazione compariva immediatamente a ridosso della parte dedicata alla tariffazione delle telefonate verso il “*Resto del Mondo*”, essendo invece assente nella sezione relativa alle telefonate verso gli altri Paesi espressamente menzionati. Ne conseguiva una possibile induzione in errore circa l’assenza del costo fisso, rappresentato dallo scatto alla risposta, per tutte le telefonate verso i Paesi non ricompresi nel “*Resto del Mondo*” (ad esempio, i Paesi dell’Unione Europea). Il professionista ha apportato le modifiche richieste, provvedendo a conferire pari rilievo grafico tanto al prezzo variabile per minuto quanto allo scatto alla risposta.

Servizi premium

Nel corso del 2013, l’Autorità ha ricevuto numerose segnalazioni aventi a oggetto l’attivazione di servizi in abbonamento (news, giochi, suonerie, messaggistica e chat e simili), avvenuta durante la navigazione in rete in mobilità, a seguito di una semplice digitazione su *banner*, *landing page* e *link* presenti in siti *internet* e *app*.

Tali attivazioni inconsapevoli erano causate dall’insufficienza delle informazioni offerte dalle società fornitrici dei suddetti servizi (*Content Providers*). In tali fattispecie, peraltro, gli obblighi informativi in capo ai professionisti risultano ancor più stringenti e rafforzati anche in ragione dell’esistenza di un nuovo meccanismo tecnico di attivazione del servizio in abbonamento (c.d. “*enrichment*”), che consente di trasferire automaticamente al professionista la numerazione telefonica del titolare dell’apparecchio cellulare dal quale avviene la navigazione in mobilità. In conseguenza di ciò, il consumatore, ignaro dell’esistenza del suddetto meccanismo, poteva presumere di poter liberamente proseguire nella navigazione, ritenendo ragionevolmente, ma erroneamente, che sino a che non gli fosse richiesto di inserire i propri dati non avrebbe potuto essere attivato alcun servizio in abbonamento a suo nome.

In due dei tre procedimenti, l’Autorità ha accertato la scorrettezza della pratica commerciale comminando sanzioni pecuniarie complessivamente pari a 360 mila euro³⁰.

Nel terzo caso, invece, l’Autorità ha accettato gli impegni presentati dal professionista senza accertare l’infrazione, ritenendoli idonei a risolvere le preoccupazioni di scorrettezza e finalizzati a garantire un rimborso forfetario per i consumatori penalizzati dalla pratica, nonché conseguire un set di regole per la futura redazione dei *banner* e delle *landing page* che, ancorché vincolanti solo per il professionista proponente, si pongono come un primo punto di riferimento in un settore particolarmente delicato, anche in ragione

³⁰ Procedimenti PS7577 e PS8055.

delle sopra ricordate nuove modalità tecniche di attivazione del servizio³¹.

Sempre nel campo dei servizi *premium*, l'Autorità ha chiuso un ulteriore caso con l'accettazione degli impegni proposti dal professionista, in relazione alla presunta insufficienza e ingannevolezza delle informazioni fornite in alcuni messaggi pubblicitari televisivi³².

Prodotti di telecomunicazione e relativi accessori

L'Autorità ha, infine, chiuso tre procedimenti concernenti l'adozione di pratiche commerciali scorrette da parte degli operatori attivi nella vendita di prodotti di telefonia³³ e di prodotti a essi accessori³⁴, comminando sanzioni per un totale di 295 mila euro.

In particolare, un procedimento ha riguardato la diffusione da parte di alcuni professionisti di informazioni false in merito alle reali caratteristiche di una piastrina da apporre su cellulari, cordless e telecomandi denominato "Auracell" al quale, nell'ambito del sito internet www.auracell.com e tramite volantini, venivano attribuite con toni perentori e enfatici, qualità, proprietà ed effetti protettivi sul corpo umano dalle onde e dalle radiazioni elettromagnetiche emesse da tali apparecchi nonché dal rischio di contrarre gravi malattie cancerogene, non rispondenti al vero in quanto non supportate da documentazione scientifica atta a comprovare quanto vantato. I professionisti responsabili della pratica commerciale scorretta sono stati complessivamente sanzionati per 130 mila euro³⁵.

Credito

Nel corso del 2013 l'Autorità ha monitorato la correttezza delle condotte e delle comunicazioni commerciali delle banche, degli operatori del settore del credito al consumo, dei servizi finanziari e del recupero crediti, nonché delle assicurazioni e dei servizi postali a valore aggiunto, consolidando orientamenti già emersi nel corso degli ultimi anni e approfondendo ulteriori tematiche divenute sempre più attuali alla luce del contesto economico e sociale.

Con riferimento al settore assicurativo, l'Autorità ha approfondito l'analisi delle condotte dei professionisti in relazione ai messaggi pubblicitari e all'offerta di preventivi di RC Auto tramite il canale internet, anche avviando

³⁰ Procedimenti PS7577 e PS8055.

³¹ Procedimento PS7577.

³² Procedimento PS8285.

³³ Procedimenti PS8525 e PS8780.

³⁴ Procedimento PS8859.

³⁵ Procedimento PS8859.

procedimenti istruttori che si concluderanno nella prima metà del 2014.

In tema di vendita congiunta di prodotti finanziari e assicurativi, l'analisi ha riguardato eventuali impatti sui consumatori derivanti soprattutto dall'applicazione di premi sui prodotti assicurativi - offerti congiuntamente ai finanziamenti - superiori a quelli di prodotti analoghi distribuiti sul mercato, tramite canali diversi da quelli delle banche e degli operatori finanziari interessati. In questa materia, il legislatore italiano ha introdotto nel Codice del Consumo una nuova previsione³⁶ che classifica come pratiche commerciali illecite le imposizioni di tali vincoli leganti che precludono al consumatore di avvalersi di alternative più vantaggiose. Ferma restando l'esigenza di una valutazione approfondita sull'impatto di tale disposizione e sul coordinamento della stessa con altre disposizioni normative³⁷, si può preliminarmente osservare che la nuova disciplina appare in linea con il regime di cui alla direttiva 29/2005/CE in materia di pratiche commerciali sleali, atteso che il regime di "armonizzazione massima" previsto dalla direttiva non si applica ai servizi finanziari, potendo pertanto gli Stati membri adottare in tale materia regolamentazioni ulteriori che riconoscono maggior tutela ai consumatori³⁸.

Con riferimento ai procedimenti conclusi nel 2013 nel settore dei servizi bancari, l'Autorità ha articolato la propria attività di *enforcement* sia vigilando sugli ostacoli alla mobilità della clientela riferiti ai conti correnti e ai mutui, che valutando la completezza e trasparenza delle promozioni commerciali e dell'informativa pre-contrattuale fornita ai consumatori³⁹.

Inoltre, alla luce del periodo congiunturale negativo che sta vivendo il nostro Paese, l'Autorità ha prestato particolare attenzione alle pratiche commerciali rivolte a consumatori che versano nella difficoltà di far fronte alle proprie posizioni debitorie, verificando, ad esempio, la correttezza dei comportamenti di varie società di recupero crediti e di società di consulenza.

Con riguardo ai prodotti di risparmio, gli interventi dell'Autorità hanno interessato in maniera significativa il canale internet, al fine di garantire ai

³⁶ Si tratta dell'art. 21, comma 3 *bis* a norma del quale: "E' considerata scorretta la pratica commerciale di una banca, di un istituto di credito o di un intermediario finanziario che, ai fini della stipula di un contratto di mutuo, obbliga il cliente alla sottoscrizione di una polizza assicurativa erogata dalla medesima banca, istituto o intermediario ovvero all'apertura di un conto corrente presso la medesima banca, istituto o intermediario".

³⁷ Con la previsione di cui all'art. 28 del d.l. n. 1/2012, convertito con la legge n. 27/2012, è stato anche stabilito che "le banche, gli istituti di credito e gli intermediari finanziari se condizionano l'erogazione del mutuo immobiliare o del credito al consumo alla stipula di un contratto di assicurazione sulla vita sono tenuti a sottoporre al cliente almeno due preventivi di due differenti gruppi assicurativi non riconducibili alle banche, agli istituti di credito e agli intermediari finanziari stessi. Il cliente è comunque libero di scegliere sul mercato la polizza sulla vita più conveniente che la banca è obbligata ad accettare senza variare le condizioni offerte per l'erogazione del mutuo immobiliare o del credito al consumo".

³⁸ In tal senso, Linee Guida della Commissione Europea di orientamento per l'attuazione della direttiva 2005/29/CE, doc. SEC 2009/1666.

³⁹ In realtà, già in precedenza l'Autorità - facendo leva sulla clausola generale di diligenza professionale contenuta nella disciplina sulle pratiche commerciali scorrette - aveva acceso un faro sui comportamenti in questione, accertando la scorrettezza della condotta posta in essere da una banca volta a subordinare la concessione di mutui alla sottoscrizione da parte dei consumatori di polizze assicurative, emesse da una compagnia di assicurazione dello stesso gruppo ed aventi quale beneficiario l'istituto erogante (Procedimento PS4755).

consumatori la disponibilità di strumenti di attivazione *online* dei conti deposito mediante un percorso informativo obbligato finalizzato a rendere edotto il consumatore di tutte le principali caratteristiche e condizioni economiche di tali forme di risparmio con rendimenti certi (durata del vincolo, effettivi rendimenti assicurati, ecc.).

Per quanto concerne, infine, il settore dei servizi postali liberalizzati, l'Autorità ha censurato alcune pratiche commerciali, per inadeguata trasparenza e completezza informativa, poste in essere da operatori che miravano in tal modo ad accrescere i propri volumi di vendita di servizi a valore aggiunto.

Ostacoli alla mobilità dei consumatori

a) Chiusura dei conti correnti

L'Autorità è intervenuta in relazione alle condotte ostruzionistiche e dilatorie della banca IW Bank, nella fase di estinzione dei rapporti di conto corrente, consistenti nel non dare pronto seguito alle formali richieste di estinzione inoltrate dai consumatori, omettendo altresì di comunicare tempestivamente eventuali circostanze ostative all'esecuzione di dette disposizioni e, al tempo stesso, continuando ad addebitare le spese connesse alla tenuta del conto.

In relazione alle condotte sopra contestate sono stati accettati gli impegni proposti dal professionista concernenti la riduzione della tempistica massima di chiusura dei conti correnti, la sospensione - nelle more dell'estinzione di questi rapporti - degli addebiti relativi alle spese connesse alla tenuta del conto e nella modifica delle stesse procedure di chiusura del conto corrente al fine di rendere il processo di estinzione più "trasparente" con la previsione di una serie di comunicazioni che consentono il monitoraggio a favore dei correntisti circa lo stato di adempimenti ancora pendenti e di eventuali cause ostative al completamento del processo in questione. Inoltre, la banca IW Bank si è anche impegnata a rimborsare delle spese di tenuta del conto corrente dei consumatori che nel periodo esaminato hanno patito per cause a essa imputabili tempi di estinzione troppo lunghi (superiori ai tempi massimi di chiusura riportati sui fogli informativi *pro tempore* vigenti)⁴⁰.

b) Portabilità dei mutui

Un altro procedimento da segnalare è quello che ha avuto a oggetto comportamenti di Barclays Bank PLC consistenti: *a)* nell'aver posto in essere condotte finalizzate a ostacolare per il proprio cliente mutuatario il trasferimento del finanziamento a altro istituto bancario (c.d. portabilità passiva); *b)* nell'aver ritardato il perfezionamento di operazioni di surroga che sareb-

⁴⁰ Procedimento PS7251.

bero state formalizzate secondo una tempistica significativamente più lunga rispetto a quella prevista dalla legge. L'Autorità, all'esito dell'istruttoria, ha accettato gli impegni proposti dal professionista incentrati sul miglioramento dell'informativa al cliente, non solo in relazione ai tempi massimi previsti per la portabilità del mutuo, ma anche sulle modalità di perfezionamento della procedura in sede di rendicontazione annuale, nel *leaflet* consegnato unitamente al contratto di mutuo, sul sito della Banca e nel modulo di richiesta di surroga passiva. Inoltre, gli impegni hanno riguardato le informazioni agli utenti circa le specifiche motivazioni che non dovessero consentire il perfezionamento dell'operazione di portabilità secondo la tempistica prevista e la procedura interna per il perfezionamento delle surroghe passive. In aggiunta, la società Barclays Bank PLC si è impegnata a ristorare il pregiudizio economico subito da taluni consumatori nei casi in cui non è stato possibile, per cause particolari, perfezionare le operazioni di surroga passiva nei tempi richiesti dalla legge⁴¹.

Rendimenti garantiti riguardanti prodotti di risparmio

L'Autorità ha effettuato accertamenti istruttori nei confronti di Poste Italiane con riferimento alla promozione denominata "Promo 4%" sui conti Bancoposta⁴², di Unicredit per il prodotto "Conto Risparmio Sicuro"⁴³ e di Banca Mediolanum per il prodotto "Double Chance"⁴⁴, per verificare le effettive caratteristiche dei prodotti, i quali non garantivano un rendimento certo del valore pubblicizzato in quanto riguardavano rendimenti ottenibili solo a condizioni complesse anche difficili da monitorare senza una reale garanzia sul capitale versato e vincolato. La comunicazione delle banche tende generalmente a rendere tali prodotti attrattivi evidenziandone la semplicità, la sicurezza e i loro rendimenti elevati e certi, anche in considerazione dei destinatari principali dei descritti prodotti di risparmio, ovvero consumatori senza sofisticate esigenze finanziarie in cerca di rendimenti chiari e garantiti. In alcuni casi, tuttavia, quanto prospettato dai professionisti non corrisponde alle reali caratteristiche del prodotto pubblicizzato.

Per effetto delle decisioni assunte dall'Autorità, che hanno evidenziato l'ingannevolezza delle comunicazioni in questione per omissioni informative rilevanti, i professionisti interessati hanno modificato i propri messaggi dando evidenza a tutte le caratteristiche rilevanti dei prodotti o eliminando le informazioni di maggiore complessità, difficili da rendere chiare nelle comunicazioni al pubblico. I tre procedimenti si sono conclusi con la comminazione di sanzioni complessivamente pari a 630 mila euro.

⁴¹ Procedimento PS5418.

⁴² Procedimento PS8510.

⁴³ Procedimento PS8712.

⁴⁴ Procedimento PS8380.

In altri casi concernenti i medesimi prodotti, ma aventi a oggetto condotte di minore gravità, analoghi risultati sono stati raggiunti con lo strumento della *moral suasion*. A seguito dell'intervento dell'Autorità i professionisti interessati hanno modificato i propri siti internet, giungendo a rendere chiare ed esaustive le informazioni sulle principali caratteristiche e condizioni economiche di tali forme di risparmio.

Recupero crediti e servizi accessori

a) False citazioni in giudizio

Alcuni procedimenti hanno riguardato la condotta, posta in essere da vari professionisti (Fire S.p.A., Globalrec s.r.l., impresa individuale Consuelo Paravati), consistente nell'inoltro - al fine di recuperare asseriti crediti - ai consumatori interessati, per il tramite di avvocati, di atti di citazione, con l'indicazione fittizia della data della prima udienza, presso sedi di Giudici di Pace diverse da quelle territorialmente competenti. Oltre alla sistematica violazione del predetto principio del foro competente, che deve essere quello di residenza del consumatore, la scorrettezza della pratica è risultata confermata dalla mancata iscrizione a ruolo della causa, confermando la reale finalità di intimorire i consumatori attraverso tali false citazioni in giudizio e spingerli al pagamento dei predetti crediti, i quali spesso erano stati anche oggetto di contestazioni.

La condotta dei professionisti interessati è risultata, quindi, idonea a determinare nel consumatore medio un indebito condizionamento, ingenerando il convincimento che, a prescindere dalla fondatezza della propria posizione debitoria, fosse preferibile provvedere rapidamente al pagamento dell'importo richiesto, piuttosto che restare esposti a un contenzioso giudiziario. Gli atti di citazione inoltrati sono stati ritenuti idonei a esercitare nei confronti dei destinatari un notevole grado di pressione psicologica suscettibile, nella sostanza, di determinare un significativo condizionamento delle scelte e dei comportamenti economici, qualificabili pertanto come pratiche commerciali aggressive.

L'Autorità ha irrogato ai professionisti coinvolti sanzioni complessivamente pari a 400 mila euro. Inoltre, nei casi svolti nei confronti della ditta individuale Consuelo Paravati e della società Globalrec s.r.l., considerata la particolare gravità delle condotte esaminate, l'Autorità ha provveduto ad adottare misure cautelari d'urgenza volte alla sospensione immediata dell'attività di recupero crediti con le modalità potenzialmente scorrette oggetto di indagine e, al termine dei procedimenti, misure accessorie di pubblicazione di un estratto del provvedimento di condanna su quotidiani nazionali e locali⁴⁵.

⁴⁵Procedimenti PS8710, PS8865 e PS8876.

Rispetto alle fattispecie in questione, peraltro, l’Autorità ha deciso di adottare una misura di portata più generale volta a contrastare il fenomeno, inoltrando al Consiglio Nazionale Forense una comunicazione tramite la quale sono state auspiccate iniziative di carattere deontologico-professionale volte a sensibilizzare gli iscritti sulla rilevante scorrettezza delle condotte in questione. Vale segnalare che, a seguito dei provvedimenti dell’Autorità e di tale iniziativa di portata generale, non risultano pervenute ulteriori richieste di intervento riguardanti le condotte aggressive in esame.

b) Cancellazione dalle banche dati dei cattivi pagatori

Un’altra indagine istruttoria ha riguardato la pratica consistente nella diffusione, tramite internet, da parte della società C.I.R. Italia s.r.l., di un messaggio volto a promuovere, con modalità ingannevoli, servizi accessori e, in particolare, la possibilità di cancellare agevolmente e rapidamente dalle banche dati dei cattivi pagatori i nominativi dei consumatori interessati attraverso la prospettazione di un servizio dedicato che il consumatore avrebbe dovuto pagare in anticipo, versando un corrispettivo di 490 euro.

A differenza di quanto prospettato nel messaggio oggetto di contestazione, le cancellazioni dalle banche dati dei cattivi pagatori non possono effettuarsi, ove non ricorrano i presupposti di legge e non siano decorsi i tempi previsti dalla normativa di settore⁴⁶.

Ad esito del procedimento, conclusosi con l’accertamento dell’infrazione e la comminazione di una sanzione pari a 10 mila euro, la società C.I.R. Italia s.r.l. ha cessato la pratica, bloccando il sito e rendendolo non più visibile⁴⁷.

Si segnalano, altresì, ulteriori verifiche istruttorie, ancora in corso, nel settore delle *debt agencies*, avviate su segnalazioni di Associazioni di settore e di Confindustria, in relazione alla promozione di servizi di “ristrutturazione debiti” mediante facili e rilevanti stralci, rateizzazioni, sconti (nonché di servizi di rapida e semplice cancellazione dalle banche dei cattivi pagatori).

c) Lettere di preavviso di esecuzione forzata

Un ulteriore procedimento ha riguardato la pratica consistente nell’inoltro ai consumatori, da parte della Agenzia Riscossioni Alias Esattoria s.r.l., al fine di recuperare presunti crediti, di lettere di preavviso di esecu-

⁴⁶ Al riguardo, il “*codice di deontologia e di buona condotta per i sistemi informativi gestiti da soggetti privati in tema di crediti al consumo, affidabilità e puntualità nei pagamenti*” (provvedimento del Garante della Privacy n. 8 del 16 novembre 2004, come modificato dall’errata corrige pubblicata in Gazzetta Ufficiale il 9 marzo 2005, n. 56) stabilisce i tempi di conservazione dei dati in questione e, nello specifico, l’esigenza che: a) la notizia sul fatto che pende una richiesta di credito sia conservata non oltre 180 giorni e, se la richiesta non va avanti (per rigetto o rinuncia), i dati possano essere conservati per trenta giorni; b) le notizie sui ritardi di pagamento successivamente regolarizzati possano essere conservate un anno per i ritardi non superiori a due rate o mesi, oppure due anni per i ritardi superiori mentre quelle su inadempimenti non regolarizzati possano essere conservate per un massimo di tre anni.

⁴⁷ Procedimento PS8279.

zione forzata impostate con modalità idonee a ingenerare nei consumatori l'erroneo convincimento di essere destinatari di una procedura esecutiva avviata da un soggetto pubblico.

La fattispecie è stata segnalata all'Autorità da numerosi consumatori e associazioni di consumatori, nonché dall'Agenzia delle Entrate; quest'ultima ha lamentato la circostanza che una società privata di recupero crediti si prospettasse ai debitori come titolare di poteri esecutivi e funzioni coercitive e ingiuntive riservate all'amministrazione finanziaria pubblica, diffondendo comunicazioni impostate con modalità contenutistiche e grafiche complessivamente idonee a ingenerare nei destinatari tale erroneo convincimento.

L'Autorità, considerata la gravità e la palese scorrettezza della condotta denunciata, ha disposto la sospensione provvisoria d'urgenza della pratica ritenuta aggressiva, in quanto idonea a esercitare nei destinatari un notevole grado di pressione psicologica suscettibile, nella sostanza, di determinare un significativo condizionamento dei comportamenti economici⁴⁸. A esito del procedimento, l'Autorità ha poi condannato il professionista al pagamento di una sanzione di 10 mila euro e alla pubblicazione di un estratto della delibera di accertamento dell'infrazione.

Servizi postali liberalizzati

L'Autorità è intervenuta in relazione alle condotte poste in essere dalla società One Italia S.p.A. consistenti nella diffusione di messaggi pubblicitari attraverso la rete internet volti a promuovere il servizio di spedizione *online* denominato "Spedire Web".

Nonostante le modalità grafiche e espressive utilizzate nei messaggi avvalorassero nei destinatari della pubblicità la percezione che fosse lo stesso professionista a provvedere alla consegna di pacchi e documenti con dotazioni logistiche di proprietà, le risultanze istruttorie hanno evidenziato che il professionista non effettuava direttamente l'attività di ritiro e consegna, consistendo il servizio offerto nella mera attività di acquisizioni ordini da parte della clientela tramite il sito www.spedireweb.it. per l'esecuzione di spedizioni sul territorio nazionale che venivano in concreto affidate a un soggetto terzo. Pertanto, il consumatore non era messo in condizione di comprendere la reale natura del servizio offerto e, conseguentemente, le rilevanti limitazioni che caratterizzavano l'esercizio di diritti contrattuali nei confronti del professionista.

Per tali ragioni i messaggi sono stati ritenuti ingannevoli e l'Autorità ha irrogato al professionista una sanzione di 35 mila euro⁴⁹.

⁴⁸ Procedimento PS9042.

⁴⁹ Procedimento PS7721.

Agroalimentare, farmaceutico e trasporti

In settori importanti dell'economia italiana quali quello agroalimentare e quello dei trasporti, l'Autorità è intervenuta nella tutela del consumatore in numerosi ambiti e rispetto a molteplici situazioni che si sono rivelate pregiudizievoli per i consumatori. In particolare, nel settore agroalimentare l'Autorità si è concentrata su informazioni fornite ai consumatori rispetto a diciture salutistiche, diciture nutrizionali, vantanti dimagranti, esatta identificazione del contenuto e origine del prodotto e profili di sicurezza di prodotti alimentari e integratori.

Parallelamente a tali interventi, l'Autorità ha posto l'attenzione anche sui *claim* ambientali, nell'ambito degli strumenti di *green marketing*, che spesso vengono utilizzati per orientare le scelte di acquisto dei consumatori, sfruttando la loro accresciuta sensibilità verso le problematiche ambientali.

Nel contesto dell'*e-commerce*, coerentemente con l'attività intrapresa nell'ambito della tutela della concorrenza, l'Autorità è intervenuta sulla correttezza delle informazioni veicolate nella vendita di farmaci *online*. Si tratta di un mercato in espansione, cui l'Autorità ha posto particolare attenzione, al punto che in tale ambito si è avvalsa del potere di sospendere, in via cautelare, la vendita *online* di farmaci soggetti a prescrizione medica tramite i siti internet oggetto di indagine.

Nel settore dei trasporti, l'attenzione dell'Autorità è stata di cruciale importanza nell'eliminare pratiche pregiudizievoli per i consumatori, specialmente per quanto concerne il trasporto aereo. Tra queste si segnalano la pratica del *credit card surcharge*, consistente nello scorporo della voce di costo connessa al metodo di pagamento dall'indicazione dei prezzi promossi sulle *homepage* delle compagnie aeree, e l'offerta di servizi accessori quale l'assicurazione di viaggio, proposta da alcuni vettori. Infine, l'Autorità ha vigilato e sanzionato alcune nuove pratiche messe in atto da compagnie aeree quali, ad esempio: l'inadeguata informazione circa il vettore che effettivamente avrebbe operato il volo; l'incompleta informazione circa le limitazioni di alcune offerte promozionali; la lacunosa informazione riguardo l'annullamento del volo in caso di mancata fruizione di una delle tratte.

Settore Agroalimentare

Prodotti alimentari e integratori

a) Diciture salutistiche

In un primo caso, svariati *chewing gum* venivano promossi da Perfetti

Van Melle e dell'omonima controllata italiana⁵⁰, attraverso ampi e reiterati messaggi pubblicitari, nei quali per le immagini e le ambientazioni suggestive dell'attività medico professionale, i prodotti sono presentati quali adeguate alternative allo spazzolino da denti e all'intervento del dentista. In tal modo, a detti prodotti venivano attribuite caratteristiche improprie e ultronee rispetto alla loro natura di alimenti di uso corrente, inducendo altresì i consumatori ad abitudini igienicamente scorrette.

La stessa campagna pubblicitaria accreditava, con enfasi, alle medesime referenze (alcune delle quali registrate come integratori alimentari) vantanti salutistici specifici per i denti e il cavo orale che, tuttavia, all'esito dell'istruttoria, non sono risultati né veritieri, né coerenti con i *wording* e le annesse condizioni d'uso già validati dall'EFSA in seno ai pareri resi ex art. 13 e 14 del Reg. CE n. 1924/2006 (c.d. Regolamento *Claims*) e poi consolidati nel Reg. n. 432/2012.

Nel corso dell'istruttoria il professionista ha sospeso le campagne promozionali censurate e, al termine dello stesso procedimento, modificato le proprie campagne promozionali eliminando i profili di scorrettezza accertati.

Il procedimento si è concluso con l'accertamento dell'infrazione e la comminazione di sanzioni pecuniarie pari a complessivi 180 mila euro.

Nel caso relativo alle acque minerali Uliveto e Rocchetta - acque della salute⁵¹, la pratica commerciale scorretta è stata realizzata dalla società Co.ge.di International SpA e dalla Federazione Italiana Medici di Medicina Generale FIMMG. Si trattava di un'attività promozionale delle due acque minerali incentrata tutta sulla collaborazione in essere con la suddetta Federazione, e volta ad avallare le caratteristiche salutistiche dei prodotti (alcune delle quali non autorizzate dal Ministero della Salute), avvalorandole in termini di credibilità e scientificità proprio in ragione del richiamo all'autorevolezza della figura e del consiglio del medico. Peraltro, il coinvolgimento e l'avallo della FIMMG si realizzava anche attraverso specifiche iniziative promozionali svolte con i medici associati. Il procedimento si è concluso con l'accertamento dell'infrazione e la comminazione di sanzioni pecuniarie, pari a 100 mila euro per la società Co.ge.di International SpA e a 30 mila euro per la FIMMG.

Sono stati, del pari, oggetto di vaglio da parte dell'Autorità plurimi ed enfatici vantanti di tipo salutistico (*contrasto dell'invecchiamento cellulare e miglioramento del l'apparato cardiovascolare, delle difese immunitarie, dello stato della pelle o delle articolazioni*) accreditati, in messaggi pubblicitari diffusi dalla società Medestea Biotech S.p.a, a uno specifico integratore alimentare in esito al consumo dello stesso per il periodo di un solo mese⁵².

⁵⁰ Procedimento PS8493.

⁵¹ Procedimento PS8805.

⁵² Procedimento PS8227.

Detti benefici/effetti non potevano essere attribuiti alla referenza (essendo tipici, in realtà, di un farmaco) e le indicazioni salutistiche contenute nei messaggi non erano tra quelle ammesse in base al Reg. n. 1924/2006/CE. In tal caso, l'ingannevolezza risultava anche dall'utilizzo di immagini suggestive e di una terminologia scientifica non immediatamente comprensibile all'utente medio nonché per via dell'evocazione, in capo ai destinatari dei messaggi (soggetti di età avanzata), di un ingiustificato allarmismo e pericolo per la salute a causa del mancato o intempestivo consumo del prodotto. Al professionista è stata irrogata una sanzione pari a 144 mila euro.

Con lo strumento della *moral suasion*, l'Autorità è efficacemente intervenuta nei confronti della Danone in riferimento alle distinte campagne promozionali avviate per i due prodotti *Danaos* e *Danacol*, parimenti incentrate sul rischio salutistico al fine di stimolare il consumo del prodotto⁵³. Il professionista ha accettato la richiesta dell'Autorità di modificare i messaggi secondo il principio che la promozione di un alimento - nei casi in esame, un semplice yogurt addizionato in calcio e un latte fermentato addizionato di fitosteroli - non deve essere focalizzata sull'insorgenza di patologie o stati più o meno gravi di carenza di elementi essenziali per l'organismo (come nel caso di specie l'insorgenza dell'osteopenia e/o del colesterolo), al fine di creare bisogni indotti funzionali al consumo dei prodotti. Data la rilevanza del caso, ai sensi dell'art. 5, lett. d) del nuovo Regolamento istruttorio, si è pubblicato sul Bollettino e sul sito internet dell'Autorità un apposito avviso in merito al buon esito dell'invito rivolto a Danone.

b) Diciture nutrizionali

L'Autorità è intervenuta nei confronti dei *claim* "senza zucchero" e "senza zucchero/i aggiunto/i", relativi prevalentemente alle confetture di frutta (casi *Rigoni Fiordifrutta - senza zuccheri aggiunti* e *Vis Biodelizia - senza zuccheri aggiunti*⁵⁴), ma anche a biscotti e prodotti da forno (*Giusto senza zucchero*⁵⁵), stigmatizzando tali messaggi - riportati anche in etichetta - in quanto idonei a lasciar intendere erroneamente che si trattava di prodotti che per la loro particolare composizione erano privi di zucchero, ovvero rispetto ai quali mancava l'aggiunta di zuccheri, quindi potenzialmente dotati di particolare attrattività nutrizionale perché più leggeri e meno calorici.

Quanto alla dicitura "senza zucchero/i aggiunto/i", in particolare, si è ritenuto che essa è scorretta e non può quindi essere utilizzata quando il prodotto contiene un ingrediente che, per il suo riconosciuto potere dolcificante (ad esempio, il succo di mela o di uva concentrato), sia del tutto assimilabile allo zucchero: così per le confetture è stato accertato che detto

⁵³ Procedimenti PS7186B e PS8804.

⁵⁴ Procedimenti PS8486 e PS8529.

⁵⁵ Procedimento PS8376.

ingrediente è uno zucchero “nascosto”, aumentando in modo considerevole e assolutamente prevalente il contenuto naturale degli zuccheri della frutta, e venendo, pertanto, usato nel prodotto per le sue proprietà dolcificanti⁵⁶. I procedimenti si sono conclusi con l'accertamento dell'infrazione e la comminazione di sanzioni pecuniarie, rispettivamente: 40mila euro per Rigoni di Asiago S.r.l., 20 mila euro per VIS S.r.l., 90 mila euro per Giuliani S.p.A..

Nel corso del procedimento, senza attendere l'esito dell'accertamento da parte dell'Autorità, i professionisti Rigoni di Asiago S.r.l. e VIS S.r.l. hanno spontaneamente modificato le diciture delle rispettive confezioni: Rigoni ha ripristinato l'originaria dicitura “*contiene solo zuccheri della frutta*” (e aggiunto un asterisco che rinvia alla precisazione “*contiene naturalmente zuccheri*”); VIS ha introdotto l'indicazione “*solo con zuccheri della frutta*” sulle preparazioni Bidelizia e - quanto all'altra tipologia di prodotto commercializzata, PiùFRUTTADiet - ha sostituito la parola “*Diet*” con “*Light*” e attribuito la medesima evidenza grafica alle tre parole dell'indicazione “*senza zucchero aggiunto*”⁵⁷. Anche per quanto riguarda l'ottemperanza al provvedimento relativo al procedimento *Zuegg preparazione a base di frutta senza zuccheri aggiunti*⁵⁸, il professionista ha provveduto a riportare sulla confezione la dicitura “*100% da frutta*” abbinata alla specificazione “*contiene solo zuccheri della frutta*”.

Sempre con riferimento alle medesime indicazioni, nel procedimento *Vari prodotti - claim sugli zuccheri aggiunti*⁵⁹, analoghi risultati sono stati raggiunti con lo strumento della *moral suasion* rivolto a una pluralità di operatori del settore alimentare con riguardo alle diciture nutrizionali relative agli zuccheri in diversi prodotti alimentari (biscotti, merendine, omogeneizzati, frullati, *corn flakes*). A seguito dell'intervento dell'Autorità, i professionisti interessati hanno comunicato di aver modificato o di impegnarsi a modificare le rispettive confezioni, ovvero le ricette, in tal modo chiarendo al consumatore le reali caratteristiche dei prodotti.

Nel procedimento istruttorio *Coca Cola - scopri ciò che c'è da sapere*⁶⁰ è stata esaminata la campagna promozionale volta alla presentazione delle caratteristiche nutrizionali della nota bevanda attraverso una serie di indicazioni nutrizionali sui singoli ingredienti che risultavano non chiare e/o incom-

⁵⁶ Un ulteriore profilo di scorrettezza, poi, è stato individuato nel fatto che detto *claim* non aveva in alcuni casi pari enfasi grafica in tutte le sue parti, creando in tal modo confusione con il diverso *claim* assoluto “*senza zucchero*”. Infine, quanto al *claim* “*senza zucchero*”, è risultato che i prodotti esaminati non erano privi di zucchero e che il contenuto zuccherino della quasi totalità dei prodotti in questione aveva comunque un valore per il quale non è possibile, sulla base del Regolamento *Claims*, utilizzare alcuna indicazione nutrizionale sul quantitativo di zuccheri.

⁵⁷ L'indicazione “*senza zucchero aggiunto*” con pari dimensione grafica è invece consentita, atteso che a tale prodotto non sono aggiunti zucchero o ingredienti ad esso assimilabili, ma solo edulcoranti. Inoltre, l'asterisco rinvia sul retro della confezione alla dicitura “*contiene in natura zuccheri*”, cioè quelli della frutta utilizzata di volta in volta nel prodotto.

⁵⁸ Procedimento PS7932.

⁵⁹ Procedimento PS8806.

⁶⁰ Procedimento PS8574.

plete e quindi fuorvianti rispetto al reale valore nutrizionale dell'alimento. L'Autorità ha ritenuto che gli impegni presentati dal professionista volti a rimuovere tutte le informazioni nutrizionali fuorvianti e introdurre informazioni nutrizionali corrette e utili in relazione al reale valore nutrizionale della bevanda, in particolare sul suo apporto di zucchero e calorie, fossero idonei a far venire meno i profili di illegittimità della pratica.

Sempre in relazione alle diciture salutistiche e nutrizionali, l'Autorità ha reso un parere su uno schema di decreto legislativo riguardante l'implementazione di un sistema di *enforcement* del Reg. n. 1924/2006⁶¹.

Nel parere, richiesto dalle amministrazioni proponenti in vista del successivo inoltro alle commissioni parlamentari, l'Autorità ha formulato diverse osservazioni critiche, rilevando, tra l'altro, che il nuovo sistema proposto, qualora definitivamente implementato, si sarebbe sovrapposto all'attività di vigilanza e intervento, anche sanzionatorio, sul mercato alimentare già attribuito alla competenza dell'Autorità a tutela dei consumatori, ai sensi dell'art. 27 del Codice del Consumo.

Il Consiglio dei ministri ha successivamente deliberato il ritiro dello schema di decreto in questione proprio *“a seguito del parere reso dall'Autorità”* e motivando espressamente che l'apparato sanzionatorio per la violazione delle disposizioni sulle indicazioni nutrizionali e sulla salute fornite nei prodotti alimentari risulta *“già disciplinato in Italia dal codice del consumo”*.

c) *Vanti dimagranti*

Nel procedimento *Xenalis dimagranti*⁶², l'Autorità ha svelato un complesso schema di sei società, legate da rapporti contrattuali, che avevano posto in essere una strategia coordinata per veicolare contenuti non corretti ai consumatori italiani al fine di indurli ad acquistare numerosi prodotti dimagranti attraverso siti internet e a mezzo corrispondenza. A esito delle indagini istruttorie, l'Autorità ha accertato, in particolare, che detto schema era stato artatamente concepito per addebitare la responsabilità dei messaggi diffusi a un unico professionista estero, la società Xenalis di diritto inglese, occultando così l'operato di altri soggetti, anche italiani, (Quadratum SA, Centum Spa, Royal Marketing Management SA, New Service Media S.r.l. e Cento S.r.l.) con lo scopo di rendere oggettivamente difficile per il consumatore individuare chi fosse l'effettivo responsabile della vendita. L'istruttoria e le ispezioni effettuate presso i due professionisti italiani hanno permesso altresì di acclarare che i vantii impiegati nella promozione dei dimagranti (*“- 10 kg in dieci giorni”* e *“Dimagrisci senza rinunce”*) erano del

⁶¹ Schema di decreto legislativo recante la disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni di cui al Regolamento (CE) N. 1924/2006 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 20 dicembre 2006 relativo alle indicazioni nutrizionali e sulla salute fornite sui prodotti alimentari.

⁶² Procedimento PS6980.

tutto privi di fondamento scientifico e frutto di una mera attività d'inventiva dei soggetti coinvolti.

In ragione della gravità della condotta nonché della circostanza che il *target* di riferimento della promozione era individuato in un soggetto in sovrappeso e, dunque, in un consumatore vulnerabile sotto l'aspetto psicologico, l'Autorità aveva immediatamente sospeso l'attività di tali operatori con un provvedimento cautelare nel giugno 2013, mentre a conclusione dell'istruttoria ha comminato sanzioni pari a 1 milione e 20 mila euro commisurate al ruolo di ciascuno nella strategia complessiva nonché ai ricavi particolarmente elevati derivanti dalla condotta a favore dei sei professionisti.

d) Esatta identificazione contenuto e origine del prodotto

A seguito di segnalazione del Nucleo Antifrodi dei Carabinieri di Parma l'Autorità ha ritenuto sussistere un profilo di ingannevolezza, seppure di limitata gravità, nella pratica commerciale posta in atto da alcuni (sei) professionisti di primaria importanza nel settore della vendita di filetti di merluzzo surgelati. Con un intervento di *moral suasion*, l'Autorità è intervenuta per chiedere ai professionisti interessati di specificare, sulle confezioni dei filetti di merluzzo, la zona di pescaggio e la specifica tipologia della specie ittica in modo da fornire al consumatore sufficienti informazioni sulla qualità delle carni e sul valore commerciale dei prodotti⁶³.

e) Profili di sicurezza

L'Autorità ha avviato un'istruttoria nei confronti di Red Bull Italia S.r.l. per verificare se le modalità espressive utilizzate per la promozione dei prodotti a marchio Red Bull - nel sito internet e negli spot televisivi - potessero risultare ingannevoli circa le effettive caratteristiche delle bevande nonché idonee a indurre i consumatori - soprattutto i giovani consumatori - a un consumo eccessivo di Red Bull Energy Drink, così da incentivare ad adottare comportamenti pericolosi, anche mescolando il prodotto con alcol, con conseguenze dannose per la loro salute fisica e psichica, in particolare in occasione di uscite serali e nei fine settimana.

Ad esito dell'istruttoria l'Autorità ha accettato e reso obbligatori gli impegni proposti dal professionista tesi a modificare in maniera radicale la propria strategia commerciale per la promozione dell'*energy drink*. In particolare, l'Autorità ha ritenuto che l'eliminazione di qualsiasi forma di promozione presso le scuole, la rimozione di figure di bambini e adolescenti negli spot nonché la puntuale limitazione degli acquisti di spazi pubblicitari nei canali prevalentemente indirizzati a un pubblico di bambini e adolescenti, fossero impegni idonei e confacenti i) a ridurre i possibili contatti con

⁶³ Procedimento PS8298.

i più giovani e, quindi, a suggerire loro la bevanda; e ii) garantire a questo specifico gruppo di consumatori un più elevato livello di protezione.

f) Pubblicità occulta di prodotti alimentari

Nel caso Pasta Aliveris per diabetici⁶⁴, la pratica commerciale posta in essere dalle società Industria Alimentare Filiberto Bianconi 1947 SpA, Aliveris S.r.l., Amor S.r.l., Rai - Radiotelevisione Italiana SpA e Video Piramide S.r.l., consisteva in una fattispecie di pubblicità redazionale occulta della pasta al germe di soia Aliveris, nell'ambito di alcune puntate del programma "Occhio alla spesa", diffuso su Rai Uno.

Un altro caso (Neolatte 1 Pubblicità occulta su "Chi"⁶⁵) la pratica commerciale posta in essere dalle società Arnoldo Mondadori Editore SpA, Uniform SpA e Philips SpA, consisteva in una pubblicità non trasparente del latte artificiale Neolatte 1 e del biberon Avent, diffusa sul settimanale "Chi". Quest'ultimo procedimento ha evidenziato gli elementi distintivi della fattispecie esaminata ed, in particolare, il suo specifico scopo promozionale, rispetto a un servizio giornalistico in cui è ammissibile e non censurabile la commistione fra contenuto editoriale e aspetti socio-culturale e di costume, commistione che si presenta frequentemente nell'ambito dell'informazione leggera (*gossip*, moda, attualità) ove appunto l'immagine di alcuni personaggi dello spettacolo o comunque noti al grande pubblico risultano legati ad alcuni prodotti commerciali di cui sono *testimonial* o semplicemente ne fruiscono nella loro vita comune.

g) Concorsi e operazioni a premio abbinati alle vendite di prodotti alimentari

Con lo strumento del provvedimento cautelare d'urgenza l'Autorità ha bloccato una pratica particolarmente grave, denunciata dal Ministero dello Sviluppo Economico, concernente le modalità di pubblicizzazione del concorso a premi denominato "Stappa & Vinci" - promosso da Gescal s.r.l. - attraverso il portale *web* www.riservacastellini.it, nonché tramite la diffusione di *dépliant* pubblicitari su primarie riviste a cadenza sia mensile che settimanale quali *Quattroruote*, *Motosprint*, *Oggi*, ecc. ⁶⁶.

Le informazioni riportate negli opuscoli pubblicitari e nello stesso regolamento pubblicato nel sito internet del professionista risultavano ambigue e incomplete avuto riguardo alle modalità di partecipazione al concorso; inoltre, una molteplicità di consumatori lamentava di essere stata tratta in errore con riferimento all'attribuzione dei premi promessi essendo stata indotta a utilizzare un numero telefonico a tariffazione maggiorata (899...) per scegliere

⁶⁴ Procedimento PS8272.

⁶⁵ Procedimento PS8967.

⁶⁶ Procedimento PS8326.

il premio appartenente alla categoria per la quale il consumatore era risultato vincitore.

L'ingannevolezza della condotta è subito apparsa particolarmente grave dal momento che nessun premio veniva consegnato al cospicuo numero di partecipanti risultati vincitori, come risulta anche dall'accertamento effettuato dal MISE circa l'illusorietà della manifestazione e l'inadeguatezza della cauzione prestata a garanzia della veridicità e liceità del concorso a premi posto in essere dal professionista.

Per tali ragioni l'Autorità ha sospeso immediatamente la pratica, bloccando la sua continuazione e diffusione, mentre a conclusione dell'istruttoria ha applicato una sanzione amministrativa di 50 mila euro.

Un altro procedimento istruttorio ha avuto a oggetto tre operazioni a premio svolte dalle società Star Stabilimento Alimentare S.p.A. e Yes Incentives S.r.l.⁶⁷ abbinata ai prodotti delle linee "Tea Star", "Sogni d'oro" e "Tigullio". Si trattava di operazioni a premi, ovvero di promozioni che, a differenza dei concorsi, garantiscono ai partecipanti una vincita certa, elemento quest'ultimo rilevante ai fini delle scelte economiche del consumatore.

Il procedimento ha tratto origine da numerose segnalazioni di consumatori che lamentavano l'indisponibilità dei premi messi in palio, la non corrispondenza degli stessi rispetto a quanto promosso ovvero l'estrema difficoltà di fruizione del premio, problemi tutti che hanno interessato le diverse fasi in cui si articolavano le tre promozioni.

Nel provvedimento l'Autorità ha stabilito il principio secondo il quale grava sui professionisti che decidono di ricorrere a tali tecniche di *marketing* l'obbligo, dal punto di vista strettamente gestionale, di dotarsi di procedure e strutture tecniche idonee a garantire l'effettiva fruizione/fornitura dei premi promessi al pubblico, peraltro di valore significativamente superiore rispetto al prezzo del bene di consumo che si è inteso promuovere. Inoltre, la legittima scelta di pubblicizzare i propri prodotti in abbinamento a un'operazione a premi deve, in ogni caso, essere assistita da un'estrema chiarezza nella prospettazione delle procedure, dei requisiti di partecipazione nonché delle caratteristiche dei premi.

La pratica commerciale è stata considerata scorretta anche ai sensi dell'art. 23, lettera u), in quanto induceva in errore i consumatori circa l'esistenza stessa dei premi, nonché sulla possibilità di aver già vinto un premio, di fatto e in concreto non fruibile. Le sanzioni irrogate alle due società sono complessivamente risultate pari a 100 mila euro.

⁶⁷ Procedimento PS8212B.

Claims Ambientali

L'Autorità ha sanzionato la pratica commerciale posta in essere dalla società Wellness Innovation Project S.p.a. e dal Consorzio Italiano Compostatori consistente nello scorretto utilizzo a fini pubblicitari di asserzioni ambientali volontarie riguardanti la pretesa biodegradabilità, compostabilità e assimilabilità dei pannolini "Naturaè", anche attraverso la spendita del marchio "Compostabile CIC" rilasciato dal Consorzio medesimo, nonché di ulteriori asserzioni ambientali volontarie riguardanti la pretesa riduzione di emissioni di CO₂ e di spesa rispetto ai pannolini convenzionali⁶⁸.

L'istruttoria ha permesso di accertare che i pannolini, certificati compostabili dal Consorzio, erano effettivamente accettati in pochi impianti di compostaggio aderenti al Consorzio ubicati in limitate zone geografiche e in ragione di specifiche sperimentazioni in essere, mentre nella generalità dei casi il consumatore non poteva comportarsi in maniera diversa da quanto avrebbe fatto utilizzando un pannolino monouso tradizionale.

Nel caso di specie, in ragione delle ridotte dimensioni dei professionisti coinvolti e delle condizioni economiche negative dei medesimi, l'Autorità ha comminato sanzioni per un totale pari a 20 mila euro.

Settore farmaceutico Vendita farmaci online

L'Autorità - in stretta collaborazione con AIFA, NAS, MISE e Ministero della Salute - è intervenuta nei confronti di condotte poste in essere dai professionisti Web Pharmacy Rx, Hexpress Ltd e del titolare del sito internet www.anagen.net tese a far ritenere ai cittadini italiani che la vendita di farmaci *online* in Italia fosse del tutto lecita e sicura (in contrasto con l'art. 23, comma 1, lett. i del Codice del Consumo), anche offrendo servizi di prescrizione medica a distanza (*Anagen.net e 121doc.com Vendita di Farmaci online*⁶⁹). In realtà, attualmente, in Italia la vendita *online* di tutti i medicinali non è ammessa (art. 122 del R.D. n. 1265/1934) in quanto la legge impone sempre la necessaria intermediazione fisica di un farmacista e, per alcuni farmaci, la previa prescrizione medica. I professionisti hanno, dunque, sfruttato il disallineamento delle normative esistenti nei diversi Stati Membri per offrire ai consumatori italiani farmaci etici, non vendibili tramite contrattazione a distanza.

Nello specifico, a esito del sub procedimento cautelare, l'Autorità ha intimato alla società britannica Hexpress Ltd di sospendere la vendita online di farmaci soggetti a prescrizione medica (c.d. farmaci etici) tramite i siti

⁶⁸ Procedimento PS8438.

⁶⁹ Procedimento PS9059.

internet individuati. La sospensiva si è resa necessaria perché la vendita online di farmaci soggetti a prescrizione medica espone un numero potenzialmente crescente di consumatori, indotti ad acquistare farmaci soggetti a prescrizione (principalmente quelli per le disfunzioni sessuali) senza controllo medico, a gravi rischi per la salute.

Inoltre, i farmaci inviati ai consumatori italiani riportano un foglietto illustrativo - dove sono riportate tutte le controindicazioni, posologia e effetti collaterali - in lingua inglese, in contrasto con l'obbligo, vigente in Italia, di vendere al pubblico farmaci recanti in allegato un foglietto illustrativo e una confezione in italiano.

La questione della vendita di farmaci *online* è, in ogni caso, oggetto di attenzione anche da parte del legislatore nazionale. È infatti in discussione il recepimento della Direttiva n. 2011/62/UE che permetterà, nel rispetto di rigorose condizioni, la vendita intracomunitaria *online* al pubblico dei farmaci non soggetti a prescrizione medica (i cd. farmaci da banco o OTC, *over the counter*). La Direttiva fa comunque salva la possibilità degli Stati membri di prevedere limitazioni all'acquisto *online* per i farmaci c.d. etici.

Settore trasporti

Trasporto aereo

a) Pratica del Credit Card Surcharge

Nel corso del 2013 sono stati conclusi due procedimenti per inottemperanza nei confronti delle compagnie aeree *low cost* Ryanair⁷⁰ e Vueling⁷¹, e un procedimento istruttorio nei confronti della compagnia spagnola di minori dimensioni Volotea⁷², quest'ultimo avviato in conseguenza del mancato adeguamento da parte della società all'invito a rimuovere i possibili profili di scorrettezza della pratica commerciale.

Nei procedimenti per inottemperanza, la sanzione pecuniaria comminata a Ryanair è stata pari a 400 mila euro (si trattava del secondo procedimento per inottemperanza relativo alla medesima pratica commerciale), mentre la compagnia Vueling è stata sanzionata per un importo pari a 50 mila euro. Infine, relativamente alla pratica commerciale scorretta rilevata, al vettore aereo Volotea è stata invece comminata una sanzione pari a 35 mila euro.

b) Offerta di servizi accessori: l'assicurazione viaggio

L'Autorità è intervenuta nell'ambito dell'offerta di servizi accessori al servizio di trasporto aereo, accertando la scorrettezza delle modalità attra-

⁷⁰ Procedimento IP117B.

⁷¹ Procedimento IP180.

⁷² Procedimento PS8426.

verso le quali le due primarie compagnie aeree low cost (Ryanair Ltd⁷³ e Easyjet Airline Company Ltd⁷⁴) proponevano, tramite i rispettivi siti Internet, la polizza di assicurazione viaggio facoltativa.

La pratica scorretta riguardava in primo luogo le modalità di presentazione del servizio. L'Autorità ha ritenuto omissive e fuorvianti le modalità descrittive dei prodotti assicurativi che: i) mettevano in risalto aspetti legati ai massimali di rimborso (Rinuncia al viaggio fino a euro...); ii) indicavano presunti vantaggi della polizza in termini di "risparmio" attraverso l'evidenziazione di una somma di assoluta rilevanza che corrispondeva a un singolo caso di risarcimento; iii) riportavano informazioni enfatiche prive di reale utilità per il consumatore senza, al contempo, evidenziare o comunque rendere facilmente conoscibili quegli elementi effettivamente utili e determinanti per assumere una decisione di natura commerciale consapevole, quali il rischio effettivamente coperto, le franchigie e le principali limitazioni.

Con riferimento a Ryanair, l'Autorità ha altresì censurato la particolare modalità di proposizione del servizio, come segnalato da numerosi consumatori e associazioni. I due vettori aerei sono stati inoltre sanzionati in relazione all'onerosa procedura prevista per l'esercizio di detto servizio assicurativo che è apparsa strutturata in modo tale da integrare un ostacolo di natura non contrattuale, oneroso e sproporzionato rispetto allo stesso costo del servizio in grado di annullare o ridurre sostanzialmente l'esercizio del diritto al rimborso del consumatore. Infatti, i professionisti richiedevano una *fee* aggiuntiva, di importo talvolta superiore al costo del servizio assicurativo stesso, per procedere al rilascio della certificazione (c.d. lettera di penale o di *no show*) attestante la mancata fruizione del servizio di trasporto, documento indispensabile per i consumatori che volessero chiedere il rimborso in caso di rinuncia al viaggio. Tale *fee* è stata eliminata da entrambi i vettori nel corso del procedimento. All'esito del procedimento è stata irrogata una sanzione pecuniaria a Ryanair Ltd pari ad 850 mila euro; mentre per il vettore aereo inglese Easyjet Airline Company Ltd, in ragione dell'avvenuta completa cessazione della pratica prima della conclusione della fase istruttoria, la sanzione è stata di 200 mila euro

c) Nuove pratiche

Infine, sempre nel settore del trasporto aereo, un procedimento svolto nei confronti del vettore Alitalia⁷⁵, ha portato l'Autorità a intervenire anche in relazione a pratiche che rivestono aspetti di novità rispetto all'attività istruttoria tradizionalmente condotta nel settore.

⁷³ Procedimento PS7245.

⁷⁴ Procedimento PS7488.

⁷⁵ Procedimento PS7771.

In particolare, sono state accertate come scorrette tre condotte commerciali consistenti nel non aver adeguatamente informato i consumatori: i) sul sito internet in lingua italiana circa il fatto che alcune tratte non erano operate direttamente dalla compagnia bensì da un diverso vettore aereo di nazionalità estera (i.e. tra le altre, la compagnia aerea rumena Carpatair); ii) della presenza di consistenti limitazioni alla fruizione dell'offerta denominata "Carnet Italia" (un insieme di biglietti prepagati composto da sei o dodici voli diretti di sola andata); iii) al momento dell'acquisto di un biglietto aereo andata e ritorno o con destinazioni multiple, delle limitazioni previste in caso di mancata fruizione di una delle tratte (in particolare, l'annullamento della tratta successiva per effetto della c.d. *no show rule*). E' stata ritenuta scorretta anche la mancanza di una procedura specifica con la quale il consumatore potesse informare Alitalia della propria intenzione di fruire del servizio di trasporto successivo pur non avendo fruito del precedente, senza che tale condotta fosse giustificata da un'effettiva assenza di posti disponibili, e senza che fosse previsto dalla compagnia alcun diritto di rimborso relativo al servizio unilateralmente annullato.

In relazione alla gravità delle condotte contestate, ma anche in considerazione della situazione economica particolarmente negativa del professionista, l'Autorità ha comminato ad Alitalia sanzioni per un ammontare complessivo pari a 120 mila euro.

Settore dei servizi

L'attività di *enforcement* svolta dall'Autorità nel corso del 2013 nel settore dei servizi ha riguardato in misura preponderante le pratiche commerciali legate all'*e-commerce*. L'attenzione riservata dall'Autorità in favore di tale linea di intervento risulta intimamente connessa al preminente ruolo assunto dalle scelte di consumo telematiche con riguardo ai servizi. La facilità di accesso alla rete e la sua sempre più capillare diffusione hanno fatto registrare, sul versante della domanda, un radicale mutamento delle modalità di ricerca ed acquisto dei servizi, conducendo a una piena maturazione il già da tempo avviato processo di dematerializzazione del luogo della contrattazione. Il significativo incremento dei consumatori virtuali ha di conseguenza spinto le imprese a intensificare la propria presenza nel ciberspazio, ricorrendo sempre di più all'utilizzo delle c.d. *web strategy* per sviluppare ed accrescere il proprio modello imprenditoriale.

L'Autorità, per tali ragioni, ha concentrato le proprie attività di *enforcement* nella tutela dei c.d. consumatori telematici, analizzando le pratiche commerciali adottate dagli operatori nel settore dei servizi turistici,

con particolare riguardo alle condotte tenute dalle agenzie di viaggio *online* e dai grandi *tour operator* attivi nel settore delle crociere, dell'*e-couponing*, delle banche dati *online*, delle pratiche volte alla commercializzazione delle c.d. *fidelity card*, delle false offerte di lavoro e di quello della formazione professionale.

L'Autorità, inoltre, tenuto conto dei mutamenti normativi che hanno ampliato l'ambito soggettivo di applicazione della disciplina delle pratiche commerciali scorrette, nonché alla luce dell'attuale contesto economico e sociale, ha ritenuto prioritario l'intervento a tutela delle microimprese, in particolare in relazione alla capillare e insidiosa pratica commerciale denominata *business directory listing* che determina la sottoscrizione di un contratto pluriennale non voluto per un servizio di annunci pubblicitari a pagamento su un *database* telematico.

Servizi turistici

a) Modalità ingannevoli di presentazione del prezzo del servizio

Nel 2013 l'Autorità ha avviato numerose istruttorie, alcune delle quali si sono già concluse, nei confronti di agenzie di viaggio *online*, due delle quali di inottemperanza⁷⁶ e nei confronti di compagnie di crociera⁷⁷. L'Autorità ha, inoltre, concluso due procedimenti di inottemperanza⁷⁸, accertando in entrambi i casi la reiterata inottemperanza a sue precedenti delibere.

Le condotte censurate hanno a oggetto, in particolare, la promozione di prezzi per i servizi resi di fatto mai applicati, per effetto di oneri aggiuntivi a titolo di spese per i pagamenti *online* con carte di credito/debito, spese di gestione o di iscrizione, tasse e altri supplementi che vengono palesati solo al momento del pagamento.

Uno dei procedimenti già conclusi ha riguardato la società spagnola Atrapalo S.L.⁷⁹, alla quale è stata contestata la scorrettezza delle modalità di indicazione del prezzo dei biglietti aerei offerti tramite il proprio sito internet in lingua italiana www.atrapalo.it. In particolare, l'ingannevolezza della pratica contestata riguardava l'assenza di un'immediata, chiara e completa informazione in merito alla presenza, entità e natura di oneri aggiuntivi, richiesti dal professionista nella fase terminale dell'*iter* di prenotazione, a titolo di supplemento per il pagamento *online* con carta di credito e per le spese di gestione della pratica. Il procedimento si è concluso con l'accertamento della scorrettezza e la comminazione di una sanzione pecuniaria pari a 150 mila euro.

⁷⁶ Procedimenti PS8037 e PS9075.

⁷⁷ Procedimenti PS6410 e PS3597.

⁷⁸ Procedimenti IP182 e IP192.

⁷⁹ Procedimento PS8037.

Un altro procedimento concluso nel 2013 ha interessato la società F & F a r.l. - Forti Viaggi⁸⁰. I profili di scorrettezza contestati hanno anche in questo caso riguardato la pratica commerciale consistente nell'utilizzo di modalità ingannevoli di indicazione del prezzo dei biglietti dei traghetti offerti tramite il sito internet www.traghetti.com. A seguito dell'avvio dell'istruttoria, il professionista ha spontaneamente modificato il proprio sito internet conformandosi all'orientamento dell'Autorità in materia di trasparenza tariffaria, ancor prima della decisione finale. Il procedimento si è concluso con l'accertamento della scorrettezza della pratica commerciale e al professionista è stata comminata una sanzione pecuniaria pari a 10 mila euro.

Nei procedimenti che hanno riguardato le società Opodo Italia S.r.l.⁸¹ e e-Dreams S.r.l.⁸², l'Autorità ha contestato il fatto che, attraverso i rispettivi siti internet www.opodo.it e www.edreams.it, i professionisti continuavano ad adottare una politica di *price display* non conforme ai principi di trasparenza tariffaria sanciti dal *Codice del Consumo*, pubblicizzando i propri servizi a un prezzo promozionale al quale la maggior parte dei consumatori non avrebbero potuto effettivamente accedere dal momento che non erano provvisti di specifici strumenti di pagamento, non fornendo quindi ai consumatori una chiara percezione, sin dal contatto iniziale, del costo totale delle offerte disponibili. Il procedimento nei confronti di Opodo si è concluso con l'accertamento dell'inottemperanza e la comminazione di una sanzione pecuniaria pari a 150 mila euro.

Nelle more del procedimento, eDreams ha sostanzialmente modificato il *layout* del proprio sito *web*, introducendo già nella *homepage* delle modifiche sostanziali che rendono coincidente il prezzo inizialmente proposto con quello indicato al termine della procedura di acquisto. L'Autorità ha chiuso il procedimento accertando la reiterata inottemperanza di e-Dreams fino alla data della modifica e comminando una sanzione pecuniaria pari a 50 mila euro.

In relazione a pratiche scorrette analoghe a quelle sopra identificate alla fine dell'anno di riferimento sono in corso diversi approfondimenti istruttori nei confronti di altri professionisti.

Nel settore della promozione delle crociere sono state riscontrate analoghe criticità nelle modalità di presentazione delle offerte con particolare riguardo alle indicazioni contraddittorie e incomplete sui prezzi e sulla gratuità dei minori e alle informazioni fornite sull'esercizio dei diritti contrattuali dei turisti, relativi al recesso e al rimborso di quanto pagato.

Le decisioni che hanno chiuso le istruttorie esaminate dall'Autorità nel corso del 2013 evidenziano che i principi stabiliti dalle norme del *Codice del*

⁸⁰ Procedimento PS9075.

⁸¹ Procedimento IP182.

⁸² Procedimento IP192.

Consumo si coniugano con la normativa di settore di cui al d.lgs. 23 maggio 2011 n. 79, recante il *Codice del Turismo*, che impone agli operatori turistici specifici e rigorosi obblighi informativi e comportamentali. L'esperienza finora maturata ha dimostrato che gli operatori del settore interessato riportano nelle proprie condizioni generali di vendita i riferimenti alle norme del *Codice di Turismo* in maniera incompleta o contraddittoria, con evidenti effetti anche di carattere anticoncorrenziale a danno dei consumatori.

L'Autorità è, in particolare, intervenuta in relazione alle condotte realizzate da MSC Crociere e Costa Crociere, le principali società attive in Italia nelle vendite di crociere, che hanno integrato una pratica commerciale scorretta consistente nella diffusione di indicazioni ingannevoli e omissive sul prezzo complessivo delle crociere⁸³. In particolare, l'Autorità ha verificato che durante la procedura di acquisto *online* della crociera sono inizialmente sottaciute voci di costo che solo successivamente si aggiungono al prezzo pubblicizzato nella *home page*. In un caso, il *claim* pubblicitario "Ragazzi gratis" era contraddetto dagli ulteriori supplementi quali tasse portuali, quote d'iscrizione, assicurazione e quote di servizio, richiesti in ogni caso dal professionista. A esito delle istruttorie l'Autorità ha accertato la scorrettezza della pratica comminando a ciascun professionista una sanzione pari a 150 mila euro.

I medesimi comportamenti censurati dall'Autorità con le suddette decisioni sono attualmente oggetto di approfondimento istruttorio nell'ambito di due procedimenti avviati alla fine dell'anno di riferimento.

b) Opting out dell'assicurazione facoltativa

Confermando una consolidata prassi decisionale, l'Autorità ha più volte accertato come scorretta la pratica del c.d. *opting out* per la polizza assicurativa facoltativa che viene proposta dalla agenzia di viaggio *online* al consumatore nel corso della procedura di prenotazione *online* attraverso la preselezione automatica del servizio. Il potenziale acquirente infatti potrebbe essere indotto in errore riguardo l'opzionalità del servizio offerto, trovando il suo costo aggiunto di *default* al prezzo del servizio cui è effettivamente interessato⁸⁴.

c) Omissioni informative su diritti contrattuali dei consumatori

I procedimenti istruttori conclusi dall'Autorità nel 2013 nel settore crocieristico sopra citati hanno riguardato, altresì, l'ambigua e contraddittoria informativa diffusa nelle condizioni generali di vendita dei pacchetti turistici reclamizzati con riguardo particolare alla possibilità di esercitare il diritto di recesso e di ottenere il rimborso delle somme versate dai consumatori, nonché

⁸³ Procedimenti PS6410 e PS3597.

⁸⁴ Pratica che pare diffusa nel settore, v. procedimento PS3597.

alla riscontrata incertezza sui tempi e sugli importi rimborsati e sulle voci escluse dal rimborso. Significative omissioni informative sono state verificate anche in relazione all'omissione del nome del vettore aereo, ove incluso nella crociera. Di particolare gravità è stata considerata la parziale o errata citazione dei diritti dei viaggiatori come previsti anche dal *Codice del Turismo* (rispetto alla citazione dei diritti del professionista). In particolare è stato riscontrato che ai fini del riconoscimento del diritto di recedere dal contratto di viaggio, nelle condizioni generali di vendita venivano fornite complesse indicazioni sulle modalità di revisione del prezzo o veniva stabilito che il recesso era consentito solo in caso di *“modifiche di portata considerevole ad uno o più elementi significativi del Contratto”* da parte del professionista accompagnate da un elenco di elementi del contratto ritenuti discrezionalmente *“non significativi”* dalle società interessate (come ad esempio, la modifica dei vettori aerei e degli itinerari di volo e/o di crociera, la sostituzione della nave e, in generale le variazioni del programma di viaggio). In realtà l'ordinamento nazionale non prevede alcuna distinzione tra elementi essenziali e non essenziali del contratto⁸⁵, mentre rileva solo il rilievo della modifica. L'Autorità, dunque, ha stabilito che le indicazioni circa gli eventi dai quali scaturisce il diritto di recesso e di rimborso per il viaggiatore e i termini e le modalità per esercitarli devono essere facilmente conoscibili dai consumatori e che durante la procedura di prenotazione debbono essere inserite chiare indicazioni circa le voci di costo sottratte al rimborso. L'Autorità ha, inoltre, statuito che non è corretto selezionare le norme del *Codice del Turismo* solo per l'esclusiva finalità commerciale del professionista e che, circa la sottaciuta informativa sul nome del vettore aereo, un professionista non può genericamente dichiarare nelle proprie condizioni generali di vendita l'impossibilità di rendere noto in anticipo il nome del vettore per sottrarsi a tale dovere informativo.

I medesimi profili sopra delineati sono stati oggetto di contestazione nell'ambito di due procedimenti istruttori non ancora conclusi che proseguono l'intervento repressivo e di controllo dell'Autorità nel settore di vendita di crociere.

E-Couponing

In tale ambito, nel 2013 si è conclusa la valutazione dell'ottemperanza agli impegni resi obbligatori, nel dicembre 2012, nei confronti della società Groupalia s.r.l. e dell'agenzia di viaggi partner Liu Travel s.r.l.⁸⁶, con un provvedimento di modifica degli impegni, deliberato il 6 novembre 2013. L'intervento dell'Autorità ha reso obbligatori specifici impegni da parte dei professionisti quali: a) la diffusione di informazioni chiare ed esaustive sulle

⁸⁵ Cfr. artt. 36 e 41, comma 1, del *Codice del Turismo*.

⁸⁶ Procedimento PS6903.

offerte commerciali pubblicizzate, con indicazioni degli sconti solo quando è possibile avere un prezzo certo di riferimento; *b*) la pubblicazione di una *Carta dei Servizi* grazie alla quale i consumatori titolari di *coupon* sono informati dei propri diritti, con particolare riguardo alla presentazione dei reclami, alle richieste di rimborso (con le relative tempistiche di gestione) e al servizio di assistenza clienti; *c*) l'aumento dell'attività di monitoraggio sui *partner*; *d*) la possibilità per i consumatori di verificare la disponibilità delle offerte anche prima di acquistare il *coupon*; *e*) tempi certi e determinati nel riaccredito delle somme versate per acquisti di *coupon* non andati a buon fine; *f*) la possibilità di conoscere, anche prima dell'acquisto del *coupon*, gli estremi identificativi del soggetto cui rivolgersi per i reclami, i rimborsi, l'esercizio delle garanzie post-vendita.

Un analogo procedimento è stato avviato nel dicembre 2013, ed è tuttora in corso, nei confronti della società Groupon s.r.l.⁸⁷, principale concorrente di Groupalia, al fine di accertare l'eventuale ingannevolezza delle informazioni commerciali diffuse dal professionista per promuovere la vendita di prodotti e servizi forniti dagli esercenti *partner* e l'adeguatezza del servizio di *customer care* a far fronte ai reclami e alle richieste di rimborso dei clienti e a consentire l'esercizio da parte dei consumatori dei propri diritti.

Banche dati online e tutela delle microimprese

Nella sua attività di *enforcement*, l'Autorità è intervenuta nel contrastare una capillare e insidiosa pratica commerciale denominata *business directory listing* che colpisce prevalentemente gli interessi economici delle microimprese. I procedimenti istruttori avviati⁸⁸ sono accomunati dal fatto che la pratica commerciale contestata si articola intorno al meccanismo di pre-iscrizione, unilaterale e non richiesta, a opera del professionista dei dati aziendali delle microimprese in un *database* telematico. Tale espediente avrebbe, in effetti, il solo scopo di comprimere la libertà e autonomia negoziale delle microimprese al fine di condizionarne indebitamente le future decisioni di consumo. All'esito della fase di pre-iscrizione, infatti, i professionisti non provvedono a darne avviso ai soggetti coinvolti, ma, invece, inviano una comunicazione commerciale dai toni intimidatori diretta a coartarne il processo decisionale affinché finiscano per abbonarsi a un servizio di annunci pubblicitari a pagamento. I professionisti, infine, formulano proposte transattive e inviano ripetuti solleciti di pagamento, direttamente o attraverso società di recupero crediti, in alcuni casi anche congiuntamente alla minaccia di intraprendere azioni giudiziarie di recupero delle somme vantate. In considerazione della gravità della pratica, l'Autorità ne ha dispo-

⁸⁷ Procedimento PS7198.

⁸⁸ Procedimenti PS9026, PS9158, e PS9174.

sto la sospensione in via cautelare, nel procedimento *Rheingolf/Expo Guide*, il TAR Lazio ha confermato la sospensione provvisoria della pratica commerciale, così come deliberata dall'Autorità e il professionista ha altresì ottemperato alla misura, pubblicando sul proprio sito *web*, fino alla conclusione del procedimento di merito, l'estratto del provvedimento cautelare, sospendendo ogni attività diretta all'invio di solleciti di pagamento e alla formulazione di proposte transattive. Analoghe misure sono altresì state adottate con riguardo al caso *Dad Inserzione a pagamento*.

L'Autorità, inoltre, ha aperto un ulteriore procedimento riguardante l'attività connessa con i *database* telematici. Si tratta di una pratica commerciale che appare particolarmente nociva per gli interessi economici delle microimprese in fase di *start-up* delle loro attività, in quanto il professionista commercializza il proprio abbonamento a un servizio di annunci pubblicitari a pagamento, con modalità che richiamano comunicazioni di natura pubblicitaria e facendo leva sul fatto che le neocostituite società sono propense a ritenere di dover affrontare degli oneri legali a seguito della registrazione camerale.

L'attività di *enforcement* diretta alla tutela delle microimprese, infine, si è anche caratterizzata per l'apertura di un procedimento con il quale si è contestata l'eventuale ingannevolezza dei messaggi pubblicitari diffusi da una società specializzata nella vendita di consumabili per stampanti, per promuovere presso le microimprese l'affiliazione in *franchising* alla propria rete commerciale. Il procedimento è tuttora in corso.

Fidelity card

Il sistema delle c.d. *fidelity card* ha costituito per l'Autorità un'altra area prioritaria di intervento nel corso del 2013. In particolare sono stati conclusi 4 procedimenti nei quali è stata accertata la scorrettezza delle pratiche commerciali poste in essere da varie società che, mediante il ricorso al *telemarketing* e/o attraverso la realizzazione di visite personali presso il domicilio dei consumatori, promuovevano una tessera sconto gratuita, per acquistare articoli per la casa, con sconti molto vantaggiosi, al solo fine di vincolare contrattualmente i consumatori all'acquisto dei prodotti per la casa forniti dal professionista⁸⁹. I consumatori, infatti, venivano a conoscenza della reale natura e finalità del modulo sottoscritto soltanto a seguito della scadenza dei termini per esercitare il diritto di recesso. Ai professionisti sono state rispettivamente comminate le seguenti sanzioni pecuniarie: 50 mila euro a Megdam, 15 mila euro a Easy Store, 80 mila euro a Soluzione Casa e 25 mila euro a Soluzioni per Abitare.

⁸⁹ Procedimenti PS7317B, PS8939, PS8940 e PS8495.

Formazione professionale e false offerte di lavoro

L'Autorità ha continuato a svolgere un'intensa attività di *enforcement* anche rispetto alla formazione professionale e alle false offerte di lavoro. In tale ultimo ambito, anche in considerazione dello stato di particolare crisi occupazionale in cui versa il nostro Paese, l'intervento dell'Autorità nel 2013 è stato particolarmente incisivo arrivando all'adozione della misura della sospensione temporanea dell'attività di impresa quale sanzione per aver accertato la reiterata inottemperanza di alcuni professionisti a una precedente delibera di scorrettezza delle pratiche commerciali contestate.

In particolare, l'Autorità ha ritenuto necessario sospendere temporaneamente, ai sensi dell'articolo 27, comma 12, del *Codice del Consumo*, l'attività d'impresa delle società Evolution Travel Italia S.r.l. ed Evolution Travel Network LTD⁹⁰. Tale decisione è stata assunta a seguito dell'accertamento della reiterata inottemperanza a una precedente delibera, con la quale l'Autorità aveva accertato l'ingannevolezza di alcuni messaggi diffusi a mezzo internet, volti a pubblicizzare offerte di lavoro nel settore dei viaggi e del turismo, consistenti nello svolgimento in *franchising* di una redditizia attività lavorativa *online*, anche con possibilità di impiego *part-time*. A seguito della mancata spontanea attuazione della misura sospensiva da parte dei professionisti, l'Autorità ha provveduto coattivamente alla sua esecuzione avvalendosi dell'ausilio della Guardia di Finanza che ha provveduto a oscurare i siti *web* interessati per la durata di quindici giorni.

Con riguardo a tale settore di intervento l'Autorità ha anche accertato l'ingannevolezza, ai sensi degli artt. 1, 2 e 3 del d.lgs. n. 145/2007, dei messaggi con cui le società Compagnia Finanziaria Italiana S.r.l. - CO.F.IT., anche per mezzo del Fondo Nazionale per lo Sviluppo Economico e della Fondazione Cofit, Kelion S.r.l. ed Edimedia Communication S.r.l., tutte appartenenti al gruppo societario CO.F.IT., pubblicizzavano tramite internet la ricerca di volontari, disoccupati o precari, da mobilitare a favore delle popolazioni terremotate dell'Emilia Romagna⁹¹. Nel vantare un avallo della Protezione Civile e una serie di autorizzazioni e di riconoscimenti inesistenti (tra cui l'accreditamento quale Agenzia speciale del Lavoro, l'iscrizione all'UIC della Banca d'Italia) gli stessi promettevano, da un lato, la possibilità di inserirsi con facilità, grazie ad alcuni incentivi economici e specifici attestati, nel mondo del lavoro e, dall'altro, alle imprese che avessero offerto un'occupazione agli stessi volontari, di conseguire un vantaggio economico e fiscale immediato. Ai soggetti iscritti in un albo o con un'attività commerciale avviata i messaggi prospettavano, inoltre, l'opportunità di realizzare, affiliandosi a pagamento alla rete commerciale "Kelion", facili e sicuri guadagni, con

⁹⁰ Procedimento IP166.

⁹¹ Procedimento PB745.

tempi di rientro dell'investimento iniziale certi e rapidi. Alle società CO.F.IT. ed Edimedia Communication s.r.l. sono state irrogate sanzioni pari, per ciascuna, a 5 mila euro, mentre alla società Kelion S.r.l. è stata irrogata una sanzione di 17 mila euro⁹².

Con riguardo al settore della formazione è stato concluso un procedimento istruttorio avviato, su segnalazione della Provincia di Torino, nei confronti dell'impresa individuale Iti Impera che, contrariamente al vero, nei messaggi pubblicitari diffusi tramite il proprio sito *web* vantava il fatto che i propri corsi di formazione professionale fossero riconosciuti dalla Regione Piemonte e dal Comune di Torino⁹³. Al professionista, tenuto conto della sue dimensioni economiche e dell'avvenuta modifica del messaggio nel corso del procedimento, è stata irrogata una sanzione pecuniaria pari a 5 mila euro.

In tale settore, inoltre, l'Autorità ha concluso un procedimento nei confronti dell'Associazione Estetica e di Savonarola Estetica S.r.l., avviato a seguito di un intervento di *moral suasion* non andato a buon fine⁹⁴. La pratica commerciale contestata, in particolare, consisteva nella diffusione attraverso il sito internet www.confestetica.it di informazioni commerciali ingannevoli in ordine alle caratteristiche e alla natura di un corso di formazione denominato *master* in "*Manager di Centro Estetico*", al valore legale del corrispondente titolo, alla natura della collaborazione con il Dipartimento di Chimica dell'Università degli Studi di Roma "La Sapienza", alla natura e alle finalità dell'associazione, alla natura e alle finalità dell'iscrizione nel c.d. "*Albo di Confestetica*", al regime giuridico applicabile alla professione di estetista, nonché alla qualità dei servizi offerti dagli estetisti iscritti nel suddetto albo. Il procedimento si è concluso con l'accertamento della scorrettezza della pratica commerciale e con l'irrogazione di una sanzione amministrativa pari a 5 mila euro per ciascuno dei professionisti coinvolti.

Un ulteriore intervento nel settore della formazione è stato quello nei confronti dell'Accademia Alban Berg - Libero Conservatorio di Musica, nell'ambito del quale al professionista è stato contestato il fatto di aver usato il termine "*Conservatorio*" pur non risultando inserito tra le istituzioni AFAM, ossia tra quelle facenti parti del sistema dell'alta formazione artistica musicale e coreutica del MIUR, né tra quelle accreditate ex art. 11 d.P.R. 212/2005⁹⁵. Il professionista, infatti, promuoveva i propri corsi formativi facendo ricorso a espressioni quali "*corsi triennali di primo livello*", "*corsi biennali di secondo livello*" e "*master*", e ometteva adeguate informazioni circa le reali caratteristiche dei servizi offerti, con specifico riferimento al prospettato rilascio di titoli accademici legalmente riconosciuti e alle relative opportunità di inserimento

⁹² Procedimento PB745.

⁹³ Procedimento PS5100.

⁹⁴ Procedimento PS7259.

⁹⁵ Procedimento PS8982.

professionale. L'Autorità ha concluso il procedimento accertando la scorrettezza della pratica commerciale e irrogando una sanzione pari a 5 mila euro.

In un altro caso, infine, l'Autorità ha fatto esclusivamente ricorso a un intervento di *moral suasion*, a seguito del quale il professionista ha provveduto a eliminare dal proprio sito internet il termine “*master*”, che risultava idoneo a ingenerare nei consumatori l'erroneo convincimento che i corsi di formazione di livello superiore rappresentassero dei veri e propri *master* universitari, a conclusione si sarebbero ottenuti dei titoli aventi valore legale a livello europeo.

Analogamente, a seguito di un intervento di *moral suasion*, un professionista che riportava, sul proprio sito *web*, informazioni non precise in merito all'accesso all'esercizio della professione di ragioniere e perito commerciale, ha provveduto a rendere più trasparenti le informative commerciali.

Editoria

Nel settore dell'editoria è stata sanzionata perché ritenuta scorretta la pratica commerciale di Condè Nast S.p.A. consistente nella diffusione di messaggi promozionali, tramite lettere recapitate ai consumatori, che prevedevano la possibilità di ottenere un notevole risparmio in caso di sottoscrizione, entro una specifica data, di un abbonamento annuale al periodico GQ (*Gentlemen's Quarterly*). Più precisamente, è stata accertato che il prezzo promozionale da corrispondere per l'abbonamento non comportava uno sconto al livello percentuale prospettato dalla citata cartolina di adesione⁹⁶.

Il procedimento di inottemperanza nei confronti di FMR ART'È S.p.A. concerne la pratica commerciale scorretta nella vendita porta a porta di volumi di pregio e opere d'arte realizzati dalla stessa società⁹⁷. Dalla relazione di ottemperanza al procedimento che aveva accertato la scorrettezza della pratica si evinceva che il professionista aveva predisposto strumenti per controllare l'operato degli agenti di vendita che apparivano inefficaci e che nessuna misura risultava essere stata adottata con specifico riferimento alla contestazione relativa al fatto di rivolgersi abitualmente a un *target* debole di clienti. Nel corso del procedimento di inottemperanza, FMR ha adottato un sistema di formazione della forza vendita che prevede istruzioni più precise circa le modalità con cui presentare correttamente la proposta commerciale ai potenziali clienti oltre ad aver predisposto un sistema sanzionatorio dei comportamenti scorretti della forza vendita più incisivo rispetto al passato, agendo sia con la sanzione dell'allontanamento, sia con il mancato riconoscimento ovvero il recupero della provvigione derivante all'agente dal contratto fatto sottoscrivere con condotte scorrette. FMR si è inoltre dotata di una politica commerciale che tende a escludere dalla clientela potenziale

⁹⁶ Procedimento PS8600.

⁹⁷ Procedimento IP141.

le persone anziane e quindi maggiormente vulnerabili, che invece tipicamente costituivano il *target* privilegiato delle condotte commerciali aggressive. Al professionista è stata comminata una sanzione di 25 mila euro

Infine, sono stati conclusi positivamente due interventi di *moral suasion* nei confronti di editori di testate a tiratura nazionale per alcune offerte di quotidiani *online* abbinate a un *tablet*. In particolare, i professionisti, in ottemperanza all'invito rivolto dall'Autorità, hanno modificato il messaggio promozionale precisando i limiti e le condizioni dell'offerta.

Servizi diversi

A seguito di più di 2.000 segnalazioni pervenute in Autorità è stato avviato un procedimento su una persistente pratica scorretta posta in essere da vari professionisti attraverso i siti internet in lingua italiana www.auto-prezzo.net e www.auto-valutazione.com e consistente nella modalità di pubblicizzazione di un servizio di valutazione di automobili usate, con particolare riguardo alle caratteristiche e alle condizioni economiche del servizio offerto, che ha indotto moltissimi consumatori a ritenere, contrariamente al vero, che la fruizione del servizio *online* fosse gratuita e ad attivare inconsapevolmente un contratto oneroso. Inoltre, i professionisti avrebbero frapposto ostacoli al concreto esercizio dei diritti contrattuali da parte dei consumatori, in particolare del diritto di recesso, prevedendo un'unica modalità e un margine temporale estremamente ridotto (20 minuti) per poterlo esercitare. Il procedimento è ancora in corso.

Due procedimenti istruttori sono infine stati avviati nei confronti di professionisti che gestiscono scuole di volo⁹⁸. L'Autorità, in particolare, ha contestato la scorrettezza della pratica commerciale consistente nel fatto che i professionisti avevano pubblicizzato, attraverso internet, dei servizi di traino striscioni e riprese fotografiche aeree, nonché corsi di addestramento al volo, diffondendo informazioni inesatte e incomplete circa le caratteristiche di tali corsi. La decettività della pratica consisterebbe nel fatto che i professionisti, pur essendo sprovvisti dell'autorizzazione rilasciata dall'ENAC, prospettano ai consumatori la possibilità di conseguire una licenza, come quella di pilota privato di elicottero o aeroplano, di pilota commerciale, di pilota di linea (*air transport pilot licence*) o un titolo di abilitazione come *Instrument Rating*, all'esito di tali corsi. I procedimenti sono ancora in corso.

⁹⁸ Procedimenti PS9180 e PS9207.

Tutela amministrativa contro le clausole vessatorie

Il 2013 è stato il primo anno in cui si è avuta piena attuazione della nuova disciplina sulla tutela amministrativa contro le clausole vessatorie di cui all'articolo 37 *bis* del *Codice del Consumo*.

L'attività posta in essere dall'Autorità è stata molteplice e improntata a un approccio settoriale, in modo da analizzare la modulistica contrattuale standard impiegata, per la vendita o la fornitura di un determinato bene o servizio ai clienti consumatori, dai principali professionisti attivi nel mercato di volta in volta preso in considerazione.

Seguendo tale approccio, nell'anno 2013, l'Autorità ha portato a termine 14 istruttorie nei settori della fornitura di contenuti digitali *online*, del noleggio di autoveicoli a breve termine, delle morosità pregresse nella fornitura di servizi idrici e nell'ambito della vendita e manutenzione degli impianti di ascensore che hanno condotto all'accertamento della vessatorietà di clausole contrattuali. Nel medesimo arco temporale sono state valutate 5 istanze di interpello preventivo (volte a ottenere un parere dell'Autorità su specifiche clausole contrattuali ai sensi dell'articolo 37 *bis*, comma 3 del Codice del Consumo), relative ai seguenti comparti: assicurazione RC auto, corsi di formazione e professioni legali. Per uno di questi interpelli è stata disposta, ai sensi dell'art. 21, comma 6 del *Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di tutela del consumatore*, la consultazione - di carattere facoltativo - tramite la pubblicazione delle clausole nell'apposita sezione del sito internet istituzionale dell'Autorità⁹⁹. Infine, sono stati conclusi con esito positivo 3 interventi di *moral suasion* volti a informare per iscritto i vari professionisti di volta in volta interessati ai sensi dell'articolo 21, comma 4 del citato Regolamento di procedura, della probabile vessatorietà di specifiche clausole relative a contratti aventi a oggetto servizi per la manutenzione di ascensori e nelle richieste di voltura di utenze idriche.

L'esperienza applicativa maturata dall'Autorità nel 2013 ha dimostrato che la disciplina sulla tutela amministrativa contro le clausole vessatorie è pienamente complementare con quella sulle pratiche commerciali scorrette.

Procedimenti Istruttori

a) Fornitura di contenuti digitali online

Nel mese di marzo 2013 sono state concluse due istruttorie per l'accertamento della vessatorietà, rispettivamente, nei confronti di LaFeltrinelli.com

⁹⁹ Procedimento CV13.

e Mediaworld, società attive nella commercializzazione *online* di contenuti digitali, quali giochi, musica, video e *e-books*¹⁰⁰. In particolare, oggetto di valutazione sono state talune clausole contenute nelle condizioni generali di contratto consultabili sui siti internet di LaFeltrinelli.com e Mediaworld nella parte in cui escludevano o limitavano gli obblighi e la responsabilità dei professionisti nell'erogazione del servizio commercializzato. Nel corso dei due procedimenti è stata svolta la consultazione prevista dall'articolo 37 *bis*, comma 1, del *Codice del Consumo* tramite la pubblicazione di un comunicato nell'apposita sezione del sito internet istituzionale dell'Autorità.

A conclusione dei procedimenti, l'Autorità ha accertato la vessatorietà delle predette clausole analizzando anche le iniziative intraprese dai professionisti volte a far venir meno i profili di vessatorietà rilevati. Le imprese, infatti, già nel corso dell'istruttoria, hanno provveduto a modificare i contratti eliminando le clausole che presentavano profili di vessatorietà. Inoltre, in esito all'accertamento della vessatorietà, le imprese hanno ottemperato all'ordine di pubblicazione dell'estratto del provvedimento adottato dall'Autorità, ciascuna sul proprio sito internet.

b) Autonoleggio a breve termine

Nel mese di giugno 2013 sono state concluse tre istruttorie nel settore dell'autonoleggio a breve termine volte a esaminare talune clausole impiegate da parte di *Maggiore*, *Europcar* e *Sicily by car* che presentavano profili di vessatorietà¹⁰¹.

In particolare, si trattava di clausole: *a)* di esonero di responsabilità del professionista; *b)* che determinavano un impegno definitivo del consumatore ovvero che consentivano al professionista di modificare unilateralmente le caratteristiche del prodotto e del servizio da fornire, senza un giustificato motivo; *c)* che individuavano un foro competente diverso da quello di residenza o di domicilio del consumatore; *d)* in tema di responsabilità del cliente per furto, incendio, danni al veicolo o a terzi derivanti da circolazione con previsione di franchigia, che ponevano a carico del cliente la responsabilità per tali eventi.

Nel corso dei procedimenti è stata svolta la consultazione prevista dall'articolo 37 *bis*, comma 1, del *Codice del Consumo* tramite la pubblicazione di un comunicato nell'apposita sezione del sito internet istituzionale dell'Autorità.

Per quanto attiene alle ipotesi di limitazione della responsabilità del professionista, nei predetti procedimenti, l'Autorità ha rilevato che le clausole esaminate, nel prevedere diverse ipotesi di esonero da responsabilità

¹⁰⁰ Procedimenti CV28 e CV29.

¹⁰¹ Procedimenti CV27, CV33, CV34.

(quali pregiudizio economico alle persone o ai beni a causa di guasti sopravvenuti al veicolo, mancata o ritardata consegna, consegna del veicolo di categoria diversa da quella prenotata, limitazione rispetto a *quantum* prestabiliti del danno risarcibile), disegnavano una disciplina contrattuale della responsabilità che contrastava con la maggior tutela del consumatore apprestata dalla normativa in tema di clausole vessatorie. Il *Codice del Consumo*, infatti, qualifica come vessatoria una clausola che abbia per oggetto o per effetto quello di limitare le azioni o i diritti del consumatore nei confronti del professionista in caso di inadempimento.

Inoltre, in considerazione dell'ampiezza delle ipotesi di esclusione di responsabilità, le disposizioni contrattuali esaminate dall'Autorità avevano per oggetto o per effetto quello di escludere o limitare la responsabilità anche nelle ipotesi di danno alla persona del consumatore.

Con riferimento alla limitazione della responsabilità relativa alla mancata o ritardata consegna del veicolo e di malfunzionamenti sopravvenuti, l'Autorità ha ritenuto che le clausole oggetto di intervento determinavano un impegno definitivo del consumatore, che ha già proceduto alla prenotazione e al pagamento del veicolo, mentre l'esecuzione della prestazione del professionista è subordinata unicamente dalla volontà di quest'ultimo. Inoltre, esse consentivano al professionista di modificare unilateralmente le caratteristiche del prodotto e del servizio da fornire, senza un giustificato motivo indicato nel contratto stesso.

Per quanto concerne le clausole che stabiliscono per le controversie un foro competente diverso da quello del consumatore, l'Autorità ha osservato che sul punto il Codice del Consumo prevede una presunzione di vessatorietà come da costante giurisprudenza.

Rispetto alle clausole che prevedono limitazioni della facoltà di opporre eccezioni, all'adduzione di prove nonché inversioni o modificazioni dell'onere della prova nei confronti del professionista, l'Autorità ha ritenuto che si ponevano in contrasto con le disposizioni del codice civile in tema di obblighi del conduttore (articoli 1587 - 1590 c.c.) e per questa ragione, nella misura in cui limitavano la facoltà del consumatore di opporre eccezioni e di addurre prove nei confronti del professionista, assumevano un contenuto vessatorio.

Già nel corso del procedimento, le imprese coinvolte hanno adottato iniziative tese a rimuovere i profili di criticità rilevati che sono state valutate in sede di provvedimento finale. Inoltre, in esito all'accertamento della vessatorietà, le imprese hanno ottemperato all'ordine di pubblicazione dell'estratto del provvedimento adottato dall'Autorità, ciascuna sul proprio sito internet.

c) Morosità pregresse nella fornitura di servizi idrici

Nel mese di giugno 2013 è stata portata a termine l'istruttoria nei confronti di REGES, società a cui il Comune di Reggio Calabria ha affidato i servizi di accertamento, liquidazione e riscossione delle entrate di natura tributaria e patrimoniale anche in relazione al servizio idrico integrato¹⁰². Il procedimento era stato preceduto da un'attività di *moral suasion* non andata a buon fine.

Oggetto di valutazione è stata la clausola che subordinava in maniera generalizzata la richiesta di voltura di un'utenza idrica già attiva al previo pagamento, da parte del consumatore richiedente la voltura, delle morosità pregresse e non ancora prescritte relative a consumi idrici del precedente contraente e, dunque, al pagamento di corrispettivi che potevano non essere correlati ad alcuna controprestazione nei confronti del predetto consumatore. Nel corso del procedimento è stata svolta la consultazione prevista dall'articolo 37 *bis*, comma 1, del *Codice del Consumo* tramite la pubblicazione di un comunicato nell'apposita sezione del sito internet istituzionale dell'Autorità.

Il procedimento si è concluso con la declaratoria di vessatorietà della clausola esaminata. Inoltre, in esito all'accertamento della vessatorietà, REGES ha ottemperato all'ordine di pubblicazione dell'estratto del provvedimento adottato dall'Autorità sul proprio sito internet e ha modificato la predetta clausola.

d) Fornitura e manutenzione di ascensori

Nel mese di ottobre 2013 sono stati conclusi otto procedimenti nei confronti di società quali Monti Servizi Ascensori S.r.l., Schindler S.p.A., M.I.A. S.p.A., Kone S.p.A., CEAM S.p.A., ThyssenKrupp Elevator Italia S.p.A., OTIS Servizi S.p.A. e Capozza S.r.l., attive nel settore della vendita, installazione e ammodernamento degli impianti di elevazione (ascensori, montascale e prodotti simili) nonché in quello dei servizi di manutenzione di tali impianti¹⁰³.

Sono state oggetto di valutazione alcune clausole inserite nei contratti di vendita e installazione di nuovi impianti di ascensore nonché clausole inserite nei contratti per l'erogazione dei servizi di manutenzione di tali impianti nei confronti di consumatori o condomini di consumatori. In particolare, le istruttorie hanno riguardato le clausole aventi per oggetto o per effetto quello di: *a)* limitare i diritti e le azioni del consumatore nei confronti del professionista in caso di ritardo nella consegna del bene imputabile al venditore, al passaggio dei rischi e alla disciplina in tema di garanzia legale; *b)* stabilire una penale in caso di recesso anticipato del consumatore;

¹⁰² Procedimento CV32.

¹⁰³ Procedimenti CV44, CV45, CV46, CV47, CV49, CV50, CV6.

c) stabilire una penale in caso di inadempimento del consumatore (o cessazione dell'efficacia del contratto per fatto non imputabile all'impresa mantentricice); d) stabilire un termine eccessivamente lungo per la disdetta; e) stabilire un foro competente diverso da quello di residenza o di domicilio del consumatore.

Nel corso dei procedimenti è stata svolta la consultazione prevista dall'articolo 37 *bis*, comma 1, del Codice del Consumo tramite la pubblicazione di un comunicato nell'apposita sezione del sito internet istituzionale dell'Autorità.

Nei provvedimenti di chiusura, l'Autorità ha accertato la vessatorietà delle clausole in esame ritenendole idonee a determinare, a carico del consumatore, un significativo squilibrio dei diritti e degli obblighi derivanti dal contratto.

Con riferimento ai contratti aventi a oggetto il servizio di manutenzione degli impianti di ascensore, l'Autorità, avuto riguardo ai contenuti del servizio, alle sue caratteristiche e alle altre previsioni contrattuali che prevedevano il rinnovo tacito e il pagamento di una penale per la durata residua del contratto in caso di recesso anticipato del cliente, ha ritenuto vessatorie le clausole che fissavano un termine per la disdetta uguale o superiore ai 60 giorni, prima della scadenza, per i contratti annuali; mentre si è espressa per la non vessatorietà di un termine di 60 giorni o superiore, prima della scadenza, per i contratti di manutenzione di durata pluriennale.

Si segnala che, nei casi in esame, l'Autorità ha anche analizzato le iniziative tese a rimuovere i profili di vessatorietà rilevati. Molte imprese, infatti, nel corso dell'istruttoria hanno provveduto a modificare i contratti eliminando le clausole che presentavano profili di vessatorietà e a sospendere l'applicazione di quest'ultime, laddove inserite in contratti conclusi prima dell'avvio dell'istruttoria e ancora in corso di esecuzione.

In esito all'accertamento della vessatorietà le imprese hanno ottemperato all'ordine di pubblicazione dell'estratto del provvedimento adottato dall'Autorità, ciascuna sul proprio sito internet; in un caso, non avendo l'impresa un sito *online*, l'ordine di pubblicazione è stato assolto tramite la pubblicazione dell'estratto su un quotidiano a tiratura provinciale.

Preme, infine, evidenziare che nei confronti di un ulteriore operatore del settore, e relativamente a profili di vessatorietà più contenuti presenti in clausole di contratti di manutenzione di ascensori, l'Autorità ha svolto un intervento di *moral suasion*, andato a buon fine con la modifica delle predette clausole¹⁰⁴. Il relativo esito è stato oggetto di un comunicato ai consumatori sul sito dell'Autorità.

¹⁰⁴ Procedimento CV51.

*Istanze di interpello**Assicurazione della responsabilità civile da circolazione di veicoli*

Nel settore dei contratti di assicurazione obbligatoria dei danni derivanti dalla circolazione di autoveicoli (RC auto) sono pervenute due istanze di interpello ai sensi dell'art. 37 bis del *Codice del Consumo*, da parte della compagnia assicurativa Vittoria Assicurazioni S.p.A.¹⁰⁵ e di altra società attiva nel medesimo settore. In entrambi i casi, la clausola sottoposta alla valutazione dell'Autorità trovava applicazione nelle sole ipotesi di c.d. "risarcimento diretto" - erogato cioè dalla Compagnia dell'assicurato che ha subito il sinistro - ed era volta a limitare la cessione del credito derivante da sinistro stradale, di cui è titolare il danneggiato nei confronti dell'assicurazione, a soggetti terzi (autoriparatori/carrozzeri non convenzionati con la Compagnia di assicurazioni).

Nel caso di Vittoria Assicurazioni, la disposizione contrattuale sottoposta a interpello prevedeva essenzialmente una limitazione alla facoltà dell'assicurato danneggiato di cedere il credito relativo al risarcimento del danno subito a carrozzerie non convenzionate con Vittoria Assicurazioni, senza il preventivo consenso della stessa. Detta limitazione non operava se la carrozzeria era convenzionata con Vittoria ovvero se la cessione del credito veniva da essa autorizzata anche mediante un meccanismo di silenzio-assenso. La clausola faceva inoltre salva la facoltà del consumatore di rivolgersi al proprio carrozziere di fiducia (non convenzionato con Vittoria Assicurazioni), senza anticipare il costo della riparazione, avvalendosi dello strumento della delega di pagamento, e prevedeva tempi rapidi per l'attivazione del perito ai fini della quantificazione del danno.

Rispetto a tale caso l'Autorità ha aperto una consultazione, tramite la pubblicazione delle clausole nell'apposita sezione del proprio sito internet, e ha chiesto un parere all'IVASS su questioni di natura settoriale. L'Autorità ha conclusivamente ritenuto che la clausola oggetto di interpello, pur limitando la libertà contrattuale dell'assicurato di cedere il proprio credito risarcitorio a un riparatore non convenzionato, non integrava un'ipotesi di vessatorietà. La clausola, infatti, valutata nella sua unitarietà, bilanciava interessi diversi meritevoli di tutela quali: dal lato dell'impresa, l'esigenza di prevenire comportamenti fraudolenti cui è collegato anche l'aumentano dei costi che, a valle, incidono sull'ammontare dei premi delle polizze; dal lato del consumatore/assicurato, la libertà di scegliere il carrozziere di fiducia senza anticipare il costo della riparazione avvalendosi della delega di pagamento, con tempi rapidi di attivazione del perito e l'introduzione di un meccanismo di silenzio-assenso alla cessione del credito verso riparatori non convenzionati.

¹⁰⁵ Procedimento CV13.

Sviluppi giurisprudenziali

Profili Sostanziali

Rapporti tra Codice del Consumo e discipline speciali

Nel corso del 2013 il Tar ha continuato a seguire, nel settore delle comunicazioni elettroniche, l'orientamento affermato dal Consiglio di Stato nelle Adunanze Plenarie del 2012, ritenendo - in base al principio di specialità - applicabile in luogo del *Codice del Consumo*, le disposizioni della disciplina settoriale, costituita *in primis* dal *Codice delle Comunicazioni* sul cui rispetto vigila, con poteri sanzionatori, l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni. Il giudice ha confermato tale orientamento anche dopo l'intervento normativo di cui all'art. 23 comma 12 *quinqüesdecies* del d.l. 6 luglio 2012, convertito dalla legge 7 agosto (Tar Lazio, 30 ottobre 2013 n. 9259 *Okwit - Tekka*; in senso conforme: Tar Lazio, 18 luglio 2013 n. 7273, *Buongiorno - promozione via internet e via sms*; Tar Lazio, 22 luglio 2013 n. 7442, *David2 - servizio in abbonamento*; Tar Lazio, 22 luglio 2013 n. 7464, *David2 - servizio in abbonamento*).

Anche nel settore assicurativo, sebbene in un'unica occasione, il Tar ha ritenuto applicabile per la tutela del consumatore la normativa settoriale costituita dal Codice delle Assicurazioni private che attribuisce all'Autorità di regolazione - ISVAP una generica competenza nella materia delle assicurazioni private con poteri interdittivi, sanzionatori e prescrittivi. È stata pertanto esclusa, in materia di tutela del consumatore, l'applicazione delle norme generali del *Codice del Consumo* e affermata la competenza dell'ISVAP (Tar Lazio, 17 gennaio 2013 n. 535, *Zurich*).

Nozione di professionista

Il giudice ha ribadito che la qualifica di professionista in un'accezione ampia che garantisca l'effetto utile della disciplina sulle pratiche commerciali scorrette deve essere riconosciuta a chiunque partecipi alla realizzazione di una pratica traendone uno specifico e diretto vantaggio economico o commerciale. Ad avviso del giudice tale interpretazione si pone in un rapporto di continuità rispetto alla giurisprudenza e alla prassi applicativa sviluppatasi nell'ambito della previgente disciplina della pubblicità ingannevole, che riconosceva nel vantaggio diretto proveniente da un'iniziativa promozionale un elemento idoneo alla qualificazione di operatore pubblicitario (Tar Lazio, 8 gennaio 2013 n. 106, *Poste shop*).

Diligenza professionale

Si consolida ulteriormente l'orientamento dal Consiglio di Stato

(C.d.S., 17 febbraio 2012 n. 853, *Telecom*) secondo cui la violazione delle regole di diligenza e correttezza deve essere valutata in relazione alla fattispecie concreta e sulla base del normale grado di attenzione e competenza connesso alla specifica attività svolta. Il Giudice in particolare ha affermato che sussiste in capo al professionista un obbligo “*di corretta, esaustiva ed inequivoca informazione in merito alle proprietà, ai vanti prestazionali e alle indicazioni d’uso circa i prodotti oggetto di pubblicità*”. Peraltro, nel caso di specie, l’adozione da parte del professionista dei correttivi suggeriti dallo I.A.P., stante il permanere dei profili di illiceità dei messaggi pubblicitari come individuati ai sensi delle norme in materia di pratiche commerciali scorrette, “*non offriva comunque elementi a favore di una valutazione positiva dell’operato della ricorrente in termini di diligenza. Il professionista, infatti, avrebbe comunque dovuto porre in essere tutti gli accorgimenti necessari al fine di evitare che, nella percezione dei consumatori, l’efficacia e le possibilità di impiego dei prodotti fossero equivocate o sovrastimate*” (Tar Lazio, 8 marzo 2013 n. 2481, *Alpecin*).

Pratiche commerciali scorrette

Nozione di pratica commerciale

In linea con l’orientamento del Consiglio di Stato (Cfr. Cons. Stato, sez. VI, 7 settembre 2012, n. 4753) il giudice di primo grado ha affermato che per integrare una pratica è sufficiente che si tratti di una “prassi” e che questa sia rivolta *in incertam personam*, sicché l’elemento materiale della pratica commerciale scorretta può estrinsecarsi anche in condotte che siano nei fatti soggettivamente identificabili, senza necessità che la stessa debba essere rivolta a una pluralità di consumatori, o clienti, dell’impresa, ovvero concretarsi in condotte reiterate nel tempo, potendo tale dato tutt’al più rilevare quale criterio di valutazione della gravità oggettiva della condotta e del grado di colpevolezza in sede di determinazione dell’entità della sanzione (Tar Lazio, 5 agosto 2013 n. 7837, *Banca Mediolanum*).

Nozione di pregiudizio economico

Il Tar ha ribadito quanto già affermato da consolidata giurisprudenza amministrativa (C.d.S., sez. VI, 24 marzo 2011, n. 1813) circa la natura di illecito di mero pericolo dell’illecito consumeristico, posto che l’illiceità della condotta, al fine di assumere rilevanza ai sensi delle disposizioni del *Codice del Consumo*, non deve dimostrare una concreta attuazione pregiudizievole per le ragioni dei consumatori, quanto, piuttosto, una potenzialità lesiva per le scelte che questi ultimi devono poter porre in essere fuori da condizionamenti o orientamenti decettivi. Non sussiste pertanto la necessità di analisi dei concreti effetti pregiudizievoli prodotti dalla pratica commerciale, es-

sendo invece sufficiente che, sulla base di un giudizio prognostico, la stessa sia ritenuta idonea a incidere potenzialmente sulle scelte dei consumatori. Ne consegue che la mancanza di effetti dannosi per i consumatori derivanti dalla pratica commerciale sanzionata, come desumibile dalla presenza di un solo consumatore che ha sollevato lamentele, non costituisce elemento idoneo a elidere il carattere di scorrettezza della pratica. Pertanto gli effetti della condotta, che si pongono in definitiva al di fuori della struttura dell'illecito, possono, semmai, assumere significatività quale elemento aggravante (Tar Lazio, 8 gennaio 2013 n. 106, *Poste Shop*; Tar Lazio, 8 gennaio 2013 n. 104, *Postemobile* e Tar Lazio, 4 febbraio 2013 n. 1177, *Casafin*).

Valutazione dell'ingannevolezza

Claim nutrizionali

Nel settore alimentare il Tar ha confermato il principio secondo cui l'onere di chiarezza e di completezza delle informazioni non può non riguardare, *in primis*, la presentazione di un elemento cruciale nella scelta di acquisto dei consumatori, quale la composizione nutrizionale di un prodotto alimentare chiarendo, ad esempio, che l'affermazione circa l'assenza di zucchero in un prodotto è ingannevole allorché detto prodotto si caratterizzi per la mancata aggiunta di zucchero e non per la sua assenza (Tar Lazio, 4 luglio 2013 n. 6596, *Zuegg - Preparazione a base di frutta senza zuccheri aggiunti*).

Con particolare riferimento alle indicazioni nutrizionali comparative volte a enfatizzare il minore contenuto di grassi nel prodotto pubblicizzato, il Tar ha ribadito la corretta applicazione da parte dell'Autorità del Regolamento CE n. 1924/2006 (c.d. Regolamento *claims*). Più nello specifico, e avuto riguardo alle indicazioni comparative, il giudice condivide le valutazioni di scorrettezza della pratica in relazione all'assenza di una chiara indicazione dei prodotti oggetto di comparazione, in quanto "*Non v'è dubbio [...] che la rilevata genericità o assenza di alcun termine di paragone rispetto al claim nutrizionale utilizzato, così come la assenza di pari risalto grafico delle indicazioni comparative costituisca comportamento negligente dell'impresa e, conseguentemente, rientri nel campo di applicazione delle disposizioni richiamate*".

Nella medesima sentenza, il Tar ha rilevato che non sussistono elementi giustificativi "*per procedere al richiesto rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia ai sensi dell'art. 267 del TFUE in merito alla interpretazione di cui all'art. 9 del Regolamento CE n. 1924/2006 - se, cioè, l'art. 9 debba essere interpretato nel senso di imporre all'operatore che adotti un claim nutrizionale di inserire nel medesimo spazio del supporto media utilizzato con chiarezza e nella medesima enfasi grafica, cromatica e dimensionale il ter-*

mine di paragone rinviando, eventualmente, al sito internet del professionista per il dettaglio delle stesse informazioni - poiché si tratta di un caso in cui la corretta applicazione del diritto comunitario si impone con chiarezza, univocità ed evidenza tali da non dare adito a nessun ragionevole dubbio interpretativo sulla soluzione da dare alla questione sollevata (Cons. Stato, VI, 9 febbraio 2011, n. 896)” (Tar Lazio, 17 settembre 2013 n. 8313, Colussi basso contenuto di grassi/meno grassi).

Il giudice di primo grado con riferimento a un prodotto a base di frutta, richiamata la pronuncia del Consiglio di Stato su un caso analogo (sentenza n. 3901 del 4 luglio 2012, *Plasmon*), ha confermato le valutazioni di scorrettezza dell’Autorità circa l’impossibilità di qualificare il succo di frutta concentrato come mera frutta senza acqua. Nella sentenza si afferma che “*la corretta informazione al consumo deve tenere presente il parametro medio di conoscenze esistente tra il pubblico dei consumatori*”, pertanto, “*pure al di là dell’opinabilità delle tesi sul rapporto tra lo zucchero e il succo di frutta concentrato, risulta effettivamente ingannevole nascondere comunque al consumatore l’esistenza di quest’ultimo ingrediente, e anzi utilizzare claims quali “senza zuccheri aggiunti”, che fanno intendere altre composizioni*” (Tar Lazio, 4 luglio 2013 n. 6596, *Zuegg - Preparazione a base di frutta senza zuccheri aggiunti*).

Garanzia legale dei prodotti di consumo

Il Consiglio di Stato, con riferimento alla garanzia legale di conformità dei prodotti di consumo, ha riaffermato importanti principi in ordine agli oneri del venditore. Il giudice, richiamando le previsioni normative - articoli 128-135 del *Codice del Consumo* - concernenti la “*garanzia legale di conformità*” del bene di consumo venduto, obbligatoria per legge in capo al venditore, e la “*garanzia convenzionale ulteriore*”, aggiuntiva alla precedente e assunta autonomamente dal venditore, ha ribadito la necessità che nell’offerta della garanzia convenzionale - proposta dal venditore - debba essere precisato che “*il consumatore è titolare dei diritti previsti dal presente paragrafo e che la garanzia medesima lascia impregiudicati tali diritti (art. 133, comma 2, lett. a), affinché egli non sia indotto a ritenere che la garanzia convenzionale escluda quella legale*” (C.d.S., 5 agosto 2013 n. 4085, *Concessionarie Bettini*).

Omissioni rilevanti

Ad avviso del giudice, l’assenza di indicazioni sul TAEG costituisce un’omissione di informazioni rilevanti di cui il consumatore medio ha bisogno per prendere una decisione consapevole di natura commerciale (Tar Lazio, 4 febbraio 2013 n. 1177, *Casafin*).

In una pronuncia relativa all'offerta promozionale di un'automobile il Tar ha confermato la decisione di ingannevolezza del messaggio pubblicitario consistente nella diffusione di un *claim* principale recante la dicitura "tasso zero", poi contraddetto nella nota legale figurante nei diversi spot pubblicitari ove si individuano TAN e TAEG superiori allo zero. A parere del giudice è evidente che il consumatore non può desumere solo dalla lettura dei *claim* principali l'offerta promozionale relativa all'acquisto dell'autovettura con pagamento rateale, poiché tale offerta prevede numerose variabili, che vanno dai tassi di finanziamento, al massimo importo finanziabile, le quali peraltro differiscono da autovettura ad autovettura. Nel caso di specie, tuttavia, tutte le condizioni limitative dell'offerta commerciale apparivano alla fine degli spot, e in ragione dello spazio a esse dedicato - in termini di durata e di dimensione dei caratteri utilizzati - risultavano di fatto incomprensibili anche a uno spettatore molto attento. Il giudice ha pertanto valutato come *"la piena intellegibilità di tale indicazione [...] risulta necessaria in considerazione del fatto che le informazioni riportate nel legal sono idonee a modificare la percezione del potenziale acquirente in merito all'esatto contenuto ed alla convenienza dell'offerta pubblicizzata mitigando fortemente il tenore della stessa risultante dal combinato disposto del claim principale"* (Tar Lazio, 18 gennaio 2013 n. 561, Volkswagen Group Italia Spa).

Pubblicità Occulta

Si confermano alcuni importanti principi valutativi in materia di pubblicità redazionale laddove il Tar afferma che in presenza di un acclarato rapporto di committenza tra l'inserzionista e il proprietario del mezzo di diffusione, le modalità grafiche della rubrica dovrebbero essere tali da consentire un'evidente percezione del messaggio quale pubblicità distinguendolo dalle altre forme di comunicazione al pubblico.

La percepibilità della natura promozionale dell'inserzione viene meno in assenza di una dicitura in grado di esplicitare puntualmente la finalità promozionale perseguita dall'inserzionista e in mancanza di indicatori alternativi in merito alla natura pubblicitaria della rubrica oggetto di sanzione. La sentenza sottolinea come la semplice presenza di un riquadro che riporta la mera specificazione che la rubrica è curata da esperti di una compagnia telefonica accompagnata dal marchio - peraltro non presente in tutte le pubblicazioni - non appare tale da rendere evidente la finalità pubblicitaria anche in considerazione del fatto che, *"il coinvolgimento di esperti di un ben identificato operatore telefonico potrebbe essere inteso come una mera attività di consulenza senza che ad essa si accompagni la finalità di enfatizzare e promuovere il marchio di appartenenza"* (Tar Lazio, 28 marzo 2013 n. 3210, Rcs Periodici Spa).

Modalità di Presentazione dell'offerta

Il Tar ha confermato l'orientamento per cui l'ingannevolezza di un messaggio può essere ravvisata in relazione a qualsiasi contesto informativo e può discendere anche dalle “*sole modalità di presentazione dell'offerta*” laddove le stesse si pongano in contrasto con la *ratio* e l'ampia portata della disciplina di tutela dei consumatori. Ciò vale, in particolare, qualora il messaggio contenga vanti di efficacia suscettibili di rendere la reale portata dell'offerta di non chiara e immediata percezione da parte del consumatore in virtù dell'omissione o della più difficile comprensione di elementi essenziali dell'offerta che ne limitano la portata. Nell'esame della fattispecie viene in rilievo il principio secondo cui “*se, quindi, appare lecito fornire dati comprovanti le affermazioni inerenti le caratteristiche del prodotto al fine di evitare di incorrere in deficit informativi, non risulta allo stesso modo legittimo l'utilizzo di dati statistici e scientifici allo scopo di esaltare inesistenti qualità terapeutiche del prodotto stesso*”. (Tar Lazio, 8 marzo 2013 n. 2481, *Alpecin*).

Completezza informativa del messaggio fin dal primo contatto

Sul piano della valutazione dell'ingannevolezza della presentazione del prodotto o del servizio il Tar ha confermato l'orientamento secondo il quale grava sul professionista l'onere di rendere disponibili tutte le informazioni rilevanti ai fini dell'adozione di una scelta consapevole. Tali informazioni devono essere disponibili sin dal primo contatto pubblicitario, essendo la verifica di correttezza rivolta al messaggio in sé e alla sua intrinseca idoneità a condizionare le scelte dei consumatori, indipendentemente dalle informazioni rese note in un diverso contesto, e quindi, a effetto promozionale ormai prodotto, sulla base del principio della c.d. autosufficienza informativa (Tar Lazio, 8 gennaio 2013 n. 106, *Poste Shop* e Tar Lazio, 8 gennaio 2013 n. 104, *Postemobile*).

In altra decisione attinente il settore finanziario trova conferma presso il giudice di primo grado il principio secondo cui la completezza e la veridicità di un messaggio pubblicitario va verificata nell'ambito dello stesso contesto di comunicazione commerciale e non già sulla base di ulteriori informazioni che l'operatore pubblicitario renda disponibili solo a “contatto” e, quindi, a effetto promozionale già avvenuto. In tal senso il giudice ha rilevato come l'assenza di puntuali indicazioni in ordine al TAEG, non consentendo al consumatore di effettuare un'adeguata valutazione dell'effettiva convenienza dell'offerta, è senz'altro idonea a determinare un effetto di “aggancio” dei consumatori e, quindi, il contatto dei medesimi, sicché la pratica è potenzialmente idonea a pregiudicare il comportamento economico degli stessi (Tar Lazio, 4 febbraio 2013 n. 1177, *Casafin*).

Asimmetria informativa

Nel settore della telefonia, il Tar ha confermato che sussiste una significativa asimmetria informativa tra professionista e consumatore, che impone un rafforzamento dell'onere di chiarezza e completezza informativa in capo al primo (Tar Lazio, 8 gennaio 2013 n. 106, *Poste Shop*).

Si consolida anche nel settore finanziario il principio secondo cui l'obbligo più stringente di completezza e di chiarezza delle informazioni veicolate consegue alla rilevante asimmetria informativa riscontrabile nell'ambito della commercializzazione dei servizi finanziari (Tar Lazio, 4 febbraio 2013 n. 1177, *Casafin*).

Servizi opzionali

Nel settore del trasporto marittimo, il Consiglio di Stato - pur avendo confermato la sentenza di primo grado (Tar Lazio, n. 5695/2009) secondo la quale non è da considerarsi scorretto porre in capo al consumatore l'onere di deselezionare l'opzione di acquisto della polizza assicurativa per fattispecie verificatesi prima dell'entrata in vigore del Regolamento CE 1008/ 2008 - ha fornito chiare indicazioni per le pratiche poste in essere nella vigenza di tale atto. In particolare, si è espresso per la necessaria prestazione esplicita del consenso mediante *opt in* e non tacita con *opt out*, affermando per il futuro la regola della scorrettezza in sé di siffatte pratica commerciale (C.d.S., 4 marzo 2013 n.1259, *Moby-torni gratis*).

Pratiche commerciali aggressive

Nel settore bancario il giudice di primo grado ha ritenuto configurabile come pratica aggressiva la condotta ostruzionistica tenuta da Mediolanum S.p.a. nell'ambito delle operazioni di estinzione dei conti correnti, in quanto espletate con tempistiche lunghe e non prevedibili dai consumatori ai quali vengono addebitati i costi connessi alla tenuta del conto corrente sino alla data di estinzione contabile del rapporto.

Si conferma un consolidato orientamento del Consiglio di Stato (Cons. Stato, sez. VI, 26 settembre 2011, n. 5368) secondo il quale anche comportamenti successivi alla vendita del prodotto (nel caso di specie, relativi alla estinzione dei conti correnti) possano costituire pratiche commerciali scorrette; in altri termini, la legge impone al professionista l'obbligo di correttezza anche nelle fasi successive alla stipula del contratto e, quindi, anche nell'ambito delle vicende estintive. Nello specifico la condotta con la quale si impedisce al correntista di interrompere il proprio rapporto contrattuale con la Banca, dilazionando in modo ingiustificato i tempi di chiusura del conto, agisce sul piano della libera determinazione da parte del consumatore di dirigere la propria scelta con-

trattuale nei confronti di un altro professionista e, dunque, sul piano della decisione commerciale.

Osserva il giudice che se è vero, dunque, che non qualsiasi inadempimento a obbligazioni negoziali possa o debba sempre e comunque costituire una pratica commerciale scorretta, appare evidente che *“allorquando 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, od inesatto adempimento reprimibile in via (esclusivamente) negoziale ai sensi degli artt. 1176, 1453 del codice civile, ma, ove sussista il pericolo - come nella fattispecie in oggetto - di uno sviamento della scelta commerciale del consumatore la fattispecie integra pienamente (anche) quella della pratica commerciale scorretta (Cfr. Cons. Stato, sez. VI, 24 agosto 2011, n. 4800)”* (Tar Lazio, 5 agosto 2013 n. 7837, *Banca Mediolanum*).

In altra sentenza concernente la promozione a domicilio di opere editoriali cartacee (e/o tecnologiche), il giudice di prime cure ha affermato come le tecniche di vendita impiegate da alcuni agenti Motta fossero riprovevoli, spesso prossime a veri e propri raggiri in quanto facevano credere che il bene ceduto - opere editoriali in più volumi, integrate o meno da supporti multimediali, informatici e di rete - avrebbe potuto essere rivenduto, dopo qualche tempo, con profitto alla Motta ovvero a terzi: in sostanza presentando come un sicuro investimento quello che costituisce invece l'acquisto di un bene godibile, ma improduttivo.

Prosegue il Tar che, comunque, *“se anche non giunti alla frode espressa, i venditori, incuranti tanto delle vigenti norme di tutela dei consumatori, quanto delle più elementari regole di correttezza - civile, prima che commerciale - hanno adottato condotte aggressive ed invasive per ottenere, anche profittando di consumatori deboli, per età avanzata o altro, la stipula del contratto e le proprie provvigioni”* (Tar Lazio, 15 ottobre 2013 n. 8838, *Federico Motta Editore*).

Profili Sanzionatori

Proporzionalità della sanzione

Il Tar in linea con un orientamento ormai consolidato (sentenza C.d.S n. 4391 del 20 luglio 2011, *Mediamarket*) ha ribadito come il principio di proporzionalità della sanzione costituisce corollario di quello di ragionevolezza e di parità di trattamento, aventi rango costituzionale fondamentale. Tale principio si articola, ad avviso del giudice, nei distinti profili inerenti l'idoneità, ovvero il rapporto tra il mezzo adoperato e l'obiettivo perseguito, risultando in virtù di tale parametro legittimo l'esercizio del potere se la

soluzione adottata consenta di raggiungere l'obiettivo; la necessità, ovvero l'assenza di qualsiasi altro mezzo idoneo ma tale da incidere in misura minore sulla sfera del singolo, dovendo in virtù di tale parametro la scelta tra tutti i mezzi astrattamente idonei cadere su quella che comporti il minor sacrificio; l'adeguatezza, ovvero la tollerabilità della restrizione per il privato, risultando, in virtù di tale parametro, legittimo l'esercizio del potere, pur idoneo e necessario, solo se rispecchia una ponderazione armonizzata e bilanciata degli interessi. (Tar Lazio, 8 gennaio 2013 n. 104, *Poste Shop*).

Disparità di trattamento

Il Tar ribadisce l'ormai consolidato orientamento (tra le altre C.d.S., 9 giugno 2011 n. 3511, *Prezzi bloccati elettricità*) secondo il quale *“la eventuale sussistenza del vizio di disparità di trattamento rispetto ad un diverso professionista nell'ambito di un differente procedimento per fattispecie analoga, postula in ogni caso l'identità (o almeno la totale assimilabilità) delle situazioni di base poste a raffronto (Tar Lazio, I, 19 maggio 2010, n. 12325) e la completa sovrapposibilità di tutti gli elementi di rilievo delle fattispecie sanzionate (Tar Lazio, I, 13 dicembre 2010, n. 36114; 13 dicembre 2010, n. 36112; 22 novembre 2010, n. 33791; 9 agosto 2010, n. 30466), mentre l'autonomia di ogni singolo accertamento dell'Autorità circa l'esistenza di profili di scorrettezza di pratiche commerciali e la “contestualizzazione” della valutazione delle stesse a fini di determinazione delle pertinenti conseguenze sanzionatorie, determinano una preclusione alla suggerita indagine comparativa, la quale richiederebbe una oggettiva verifica della completa sovrapposibilità delle fattispecie sanzionate, concretamente non percorribile”* (Tar Lazio, 17 settembre 2013 n. 8309, *Expedia*)

Rilevanza dell'elemento soggettivo

Nella valutazione della imputabilità della condotta, il giudice ha ritenuto dirimente lo stato soggettivo di buona fede in cui il professionista versava, non avendo partecipato alla predisposizione del messaggio pubblicitario, ma solo alla sua diffusione, dopo che il produttore aveva in precedenza ampiamente pubblicizzato il prodotto a livello internazionale senza che ne derivassero reazioni istituzionali. Il giudice ha pertanto ritenuto *“comprensibile e ragionevole l'affidamento fatto dalla ricorrente sulla legittimità e non ingannevolezza della pubblicità che solo in questa circostanza e nei suoi confronti veniva contestata”* e, di conseguenza, ha ritenuto applicabili i principi generali del diritto sanzionatorio amministrativo, e in particolare dell'art. 3 della l. n. 681/1989, giusta il quale *“nel caso in cui la violazione è commessa per errore sul fatto, l'agente non è*

responsabile quando l'errore non è determinato da sua colpa" (Tar Lazio, 23 gennaio 2013 n. 748, *Rivolta Spa*).

In altra sentenza il Tar ha valutato che l'eventuale addebitabilità a terzi di un eventuale refuso nella pubblicazione della parte fotografica del messaggio non possa determinare la elisione della responsabilità in capo al professionista beneficiario del messaggio sussistendo pur sempre, in capo allo stesso, *"il dovere di diligenza professionale che impone la verifica della veridicità delle informazioni contenute nella comunicazione promozionale"*. (Tar Lazio 8 marzo 2013 n. 2481, *Alpecin*)

Cumulo materiale delle sanzioni

Il Consiglio di Stato ha confermato che, in presenza di una pluralità di condotte dotate di autonomia strutturale e funzionale, trova applicazione il criterio del cumulo materiale di sanzioni, rilevando contestualmente l'infondatezza della questione di legittimità costituzionale, essendo quest'ultima già stata affrontata e dichiarata manifestamente infondata dalla Corte Costituzionale con ordinanza n. 280/1999 (C.d.S., 4 marzo 2013 n. 1259, *Moby-torni gratis*).

Gravità della pratica

Il Consiglio di Stato ha ritenuto che nel settore del turismo l'informazione sulla gratuità del viaggio di ritorno contenuta nell'offerta *"Vai in Sardegna o Corsica e TORNI GRATIS"* sia idonea di per sé a generare nel consumatore una specifica percezione di convenienza dell'offerta. Nella stessa sentenza il giudice afferma come, il richiamo del connesso pagamento di *"solo tasse diritti e supplementi"* in ragione della minore evidenza grafica, non sia tale da equilibrare la forza attrattiva del preminente messaggio della gratuità, cosicché al consumatore è indirizzato un messaggio nell'ambito del quale le componenti per l'individuazione delle condizioni complete dell'offerta e del suo prezzo complessivo devono essere ricostruite. Ad avviso del giudice, è possibile chiedere a un consumatore ragionevolmente avveduto di procedere a tale ricostruzione, purché le dette componenti siano acquisibili in un unico contesto, nell'ambito del quale non può comparire l'indicazione fuorviante del termine *"Gratis"*, se l'offerta è soggetta a obblighi tariffari e a limitazioni ulteriori. La non immediata e completa percepibilità degli elementi dell'offerta rendono non chiaro il prezzo della promozione e dunque ingannevole il messaggio con una valutazione *"non esentabile dalla connotazione della gravità"* (C.d.S., 4 marzo 2013 n. 1259, *Moby-torni gratis*).

Dimensione economica del professionista

Il Consiglio di Stato ha ribadito che con il riferimento dell'art. 11 della legge n. 689 del 1981 alle condizioni economiche dell'agente viene affermato un principio generale di proporzionalità e che le condizioni economiche di un soggetto societario devono riferirsi anzitutto alla sua dimensione economica. Su tale presupposto il Collegio conferma che la dimensione economica del professionista, e perciò il suo fatturato, è l'elemento prioritariamente rilevante da assumere per la determinazione della sanzione pecuniaria rilevando altresì come esso non costituisce sempre l'elemento necessariamente di per sé sufficiente, rientrando nel complesso delle "condizioni economiche" anche la ponderazione del risultato di utile o di perdita di esercizio nel cui quadro la sanzione viene comminata (C.d.S., 5 agosto 2013 n. 4085 *Concessionarie Bettini*).

Sui criteri di quantificazione della sanzione il giudice ha riaffermato che la dimensione economica dell'impresa non debba riferirsi esclusivamente al fatturato afferente le linee di produzione oggetto di promozione, bensì alla complessiva dimensione e potenzialità economica dell'impresa (Tar Lazio, 4 luglio 2013 n. 6596, *Zuegg - Preparazione a base di frutta senza zuccheri aggiunti*).

Si consolida l'orientamento presso il giudice di primo grado secondo il quale la valutazione della dimensione economica e dell'importanza del professionista risponde a due diverse finalità in quanto volta, da un lato, a garantire l'effettiva efficacia deterrente della sanzione pecuniaria secondo criteri di proporzionalità e adeguatezza e, dall'altro, concorre a delineare la gravità della condotta nella considerazione che la dimensione economica del professionista, la sua notorietà - e conseguente credibilità - e la sua posizione nel mercato rendono più efficace la comunicazione pubblicitaria aggravandone la valenza lesiva (Tar Lazio, 17 settembre 2013 n. 8313, *Colussi basso contenuto di grassi/meno grassi*).

Pertanto, la coerente e corretta applicazione dei parametri di proporzionalità e ragionevolezza della sanzione non può prescindere dalla valutazione della dimensione economica del professionista al fine di garantire l'adeguatezza e proporzionalità della sanzione, la quale, conseguentemente, non può che essere parametrata al fatturato o all'incidenza del prodotto cui la condotta si riferisce (Tar Lazio, 17 settembre 2013 n. 8313, *Colussi basso contenuto di grassi/meno grassi*).

Appartenenza al gruppo

Il Tar ha ritenuto coerente con l'applicazione dei criteri dettati dall'art. 11 della l. n. 689 del 1981 parametrare il giudizio di gravità della con-

dotta, oltre che alla dimensione economica del professionista, anche all'importanza del gruppo societario di appartenenza (Tar Lazio, 8 gennaio 2013 n. 104, *Poste Shop*).

Il principio ha trovato conferma in molte altre pronunce nelle quali lo stesso giudice ha valutato sulla base di orientamenti consolidati (Cons. Stato, 12 luglio 2011, n. 4202) come l'importanza e la dimensione economica di una società parte di un gruppo, pur se a essa è riferibile un proprio autonomo bilancio, è di certo maggiore di quella di una società avente un identico bilancio ma non appartenente ad alcun gruppo (Tar Lazio, 8 marzo 2013 n. 2481, *Alpecin*; Tar Lazio, 4 luglio 2013 n. 6596, *Zuegg - Preparazione a base di frutta senza zuccheri aggiunti*).

Capacità di penetrazione della pratica

Si consolida l'orientamento secondo cui la veicolazione della pubblicità attraverso messaggi a stampa sui principali quotidiani e riviste a tiratura nazionale, nonché sul sito internet, sia una modalità atta a raggiungere "una platea sterminata di utenti e tale da determinare una vasta diffusione del messaggio con conseguente aggravamento della condotta oggetto di sanzione (cfr. anche Cons. Stato, Sez. VI, 4 aprile 2011, n. 2099)". (Tar Lazio, 8 marzo 2013 n. 2481 *Alpecin*).

Il Giudice di primo grado si è espresso ritenendo proporzionata la sanzione che ha tenuto conto dell'ampiezza della campagna promozionale (spot e internet). Diversamente, ha valutato come ininfluyente, ai fini della quantificazione dell'ammenda, l'incidenza dei prodotti reclamizzati nell'ambito della complessiva attività della società ricorrente (Tar Lazio, 17 settembre 2013 n. 8313, *Colussi basso contenuto di grassi/meno grassi*).

Sempre sotto il profilo dell'ampiezza della pratica come indice di gravità, il Giudice ritiene valutabili la percentuale (6%) dei reclami aventi a oggetto il profilo oggetto della condotta scorretta relativo nel caso di specie all'estinzione dei conti correnti (Tar Lazio, 5 agosto 2013 n. 7837, *Banca Mediolanum*).

Circostanze attenuanti

Ad avviso del giudice di primo grado la mera sostituzione del messaggio non incide sulla sussistenza storica dell'illecito e dei suoi effetti sul consumatore, restando comunque accertata la diffusione per un certo tempo di un messaggio idoneo a indurre in errore il consumatore su una delle caratteristiche principali del prodotto, quale la sua composizione; tali modifiche possono al più essere considerate in sede di quantificazione della sanzione. (Tar Lazio, 4 luglio 2013 n. 6596, *Zuegg - Preparazione a base di frutta senza zuccheri aggiunti*; Tar Lazio 17 settembre 2013 n. 8313, *Colussi basso contenuto di grassi/meno grassi*).

Il Consiglio di Stato ha evocato tra gli elementi valutabili in sede di quantificazione della sanzione alcuni comportamenti non qualificandoli tuttavia come “attenuanti”. In particolare, il giudice ha affermato che anche in presenza di comportamenti gravi adottati dal professionista, ai fini della valutazione della proporzionalità delle sanzioni, si possano altresì considerare la non contestata assenza di precedenti procedimenti a carico per pratiche commerciali scorrette, l'intervenuto ristoro dei danni subiti dagli acquirenti e l'avvio di una pratica operativa che, pur non qualificabile quale “impegno” in senso proprio pone le premesse per comportamenti idonei, assumendo tutto ciò quale contesto per una ulteriore valutazione dello specifico elemento delle condizioni economiche delle società in questione, come altresì disposto dell'art.11 della l. n. 689 del 1981 (C.d.S., 5 agosto 2013 n. 4085, *Concessionarie Bettini*).

Circostanze aggravanti

Il giudice conferma la configurabilità quale circostanza aggravante del fatto che il professionista sia già stato destinatario di altri provvedimenti adottati dall'Autorità in applicazione delle disposizioni del Codice del Consumo in materia di pratiche commerciali scorrette. La recidiva quale circostanza aggravante, *“non presuppone che il professionista abbia già commesso la medesima pratica commerciale oggetto del procedimento successivo; la sanzione, infatti, deve essere rapportata, tra l'altro, alla “personalità” dell'agente, alla cui ricostruzione, per consolidata giurisprudenza, concorrono appunto anche gli illeciti afferenti al settore genericamente interessato dalla violazione ascrittagli (così, ad esempio, TAR Lazio, 9 agosto 2010, n. 30421; Cass., sez. I[^], 28 maggio 1990, n. 4970)”* (Tar Lazio, 17 settembre 2013 n. 8313, *Colussi basso contenuto di grassi/meno grassi*).

Perdite di bilancio

Il Consiglio di Stato, con riguardo alla quantificazione della sanzione, esprime l'orientamento secondo cui non possa derivare alcuna incidenza riduttiva della sanzione dalle condizioni economiche del soggetto sanzionato, in quanto lo stesso, che peraltro non aveva allegato in fase di avvio del procedimento alcun elemento inerente la propria condizione economica, non ha prodotto in giudizio alcuna prova della propria capacità economica, *“quindi, con difetto d'idonea documentazione e comprovate deduzioni al riguardo; a sopperire a tali mancanze non possono valere le considerazioni proposte con l'appello né il preteso mancato deposito documentale da parte dell'Agenzia né il risultato di proporzioni matematiche né la produzione solo in questo secondo grado - con correlativa inammis-*

sibilità - di documentazione fiscale e contabile” (C.d.S., 18 aprile 2013 n. 2143, Gruppo Intermedia).

Misure Accessorie - Dichiarazione Rettificativa

Secondo il Consiglio di Stato la pubblicazione sulla stampa di un estratto della delibera, assolve la funzione della misura prevista dall'art. 27, comma 8, del *Codice del Consumo* che è quella di “*impedire che le pratiche commerciali scorrette continuino a produrre effetti*”, e che nel caso di specie (in cui si trattava di vendita di auto usate che indicavano nel quadro strumenti un chilometraggio inferiore rispetto a quello effettivo), sussisteva la necessità “*di rendere al meglio nota la circolazione di mezzi esposti a possibili rischi*” (C.d.S. 5 agosto 2013 n. 4085, *Concessionarie Bettini*).

Profili Procedurali

Comunicazione di avvio del procedimento e tutela del contraddittorio

Il Consiglio di Stato ha confermato il consolidato orientamento secondo cui l'atto di avvio non risulta carente se non indica puntualmente gli articoli del *Codice del Consumo* che si assumono violati, ritenendo sufficiente che il provvedimento di avvio metta in grado il destinatario di apprestare difese pertinenti, informandolo dei comportamenti contestati e del quadro normativo di riferimento; ciò comporta che può essere sufficiente una specificazione dei fatti e del contesto normativo per consentire al professionista (che si suppone edotto del quadro giuridico in cui opera) di rendersi conto della eventuale violazione di norme ulteriori, che appare ipotizzabile sulla scorta di quanto contestato. Il giudice pertanto ha affermato che, in talune fattispecie, soltanto all'esito dell'istruttoria è possibile puntualizzare definitivamente tutte le norme in effetti violate (C.d.S., 5 agosto 2013 n. 4085, *Concessionarie Bettini*).

In modo conforme si è espresso il giudice di primo grado affermando come alcuna lesione del diritto di partecipazione e di difesa procedimentale sia riscontrabile laddove nella rituale comunicazione di avvio del procedimento siano contenuti tutti gli elementi idonei a consentire la comprensione, da parte del destinatario, dello specifico oggetto della verifica avviata dall'Autorità e della precipua scelta istruttoria effettuata (Tar Lazio, 21 gennaio 2013 n. 676, *Solari Bionike defence sun*).

Tutela del contraddittorio

Il Consiglio di Stato ha affermato che, nel valutare la possibilità per le

imprese convenute di dispiegare nel procedimento difese efficaci, si deve tener conto del fatto che sia stato loro comunicato chiaramente il comportamento contestato e siano state indicate le modalità per l'accesso agli atti (C.d.S., 5 agosto 2013 n. 4085, *Concessionarie Bettini*).

Tutela del contraddittorio nei procedimenti di inottemperanza

Il Tar ha ribadito che, per quanto attiene allo svolgimento del procedimento relativo all'accertamento dell'inottemperanza a una precedente delibera, non trovano applicazione le disposizioni in tema di garanzie partecipative applicabili al procedimento istruttorio.

Ad avviso del giudice, *“le previsioni contenute nel Regolamento di procedura trovano il loro fondamento giuridico nella tutela del contraddittorio e dei diritti di partecipazione delle parti nell'ambito dei procedimenti di accertamento delle condotte illecite, mentre, in materia di inottemperanza, risultano applicabili le modalità procedurali di cui alla L. n. 689 del 1981 - prevalente, in quanto disciplina speciale, anche sulla L. n. 241/1990 quale disciplina generale del procedimento amministrativo - che non prevedono alcuna forma di comunicazione di avvio del procedimento amministrativo assicurando, in ogni caso, garanzie non inferiori al “minimum” prescritto dalla legge generale, sia in termine di contestazione che in termini di diritto di difesa”* (Tar Lazio, 28 marzo 2013 n. 3209, *Enel Energia-Richiesta Cambio Fornitore*).

Mezzi di acquisizione della prova

Il Tar ha ribadito il principio secondo cui l'Autorità gode di ampia discrezionalità nella scelta del mezzo istruttorio e che la scelta di avvalersi dello strumento dell'onere della prova, piuttosto che disporre una consulenza tecnica, non integra alcun vizio istruttorio. Ciò in quanto gli elementi di cui l'Autorità era in possesso rendevano legittimo il ricorso alla disposizione regolamentare che attribuisce al professionista l'onere di fornire prove sull'esattezza dei dati di fatto contenuti nella pubblicità. In via generale, il giudice ha concluso che *“nell'ambito del procedimento amministrativo, l'interessato [non] può fondatamente avanzare la pretesa che la fase istruttoria involva in un prolungamento dell'acquisizione di atti e pareri, che si spinga al di là del limite oggettivo costituito dalla univoca conduzione degli elementi già in possesso dell'amministrazione. Una siffatta pretesa involverebbe, infatti, in un'evidente violazione del canone di efficienza e di economicità dell'azione amministrativa, senza che possa profilarsi, di contro, un possibile vantaggio all'interessato. Ne consegue che nella specie non è dato ravvisare nella mancata disposizione da parte dell'Autorità di una consulenza tecnica esterna neanche la de-*

nunziata compressione del diritto di difesa in contraddittorio della società” (Tar Lazio, 21 gennaio 2013 n. 676, Solari Bionike defence sun).

Impegni

Il Consiglio di Stato ha riaffermato il principio secondo il quale l'impegno può condurre a non accertare l'infrazione solo in quanto sia certo che, per effetto dell'impegno, l'illecito viene a cessare, essendo chiara la manifestazione di volontà in tal senso e utili al fine i comportamenti cui ci si vincola. Pertanto, la comunicazione del professionista che non esprima univocamente la volontà di porre termini all'infrazione commessa, in modo da “*eliminare i profili di illegittimità*”, deve considerarsi carente del contenuto proprio sostanziale della fattispecie (Tar Lazio, 5 agosto 2013 n. 4085, *Concessionarie Bettini*).

Il Giudice di primo grado conferma l'ampia discrezionalità dell'Autorità nell'accogliere o respingere le proposte di impegni, valutando come l'accettazione degli impegni non sia atta a produrre quell'effetto di chiarimento della regola giuridica che deriva, invece, dalle decisioni con le quali viene accertata la sussistenza e consistenza di un'infrazione. L'Autorità è quindi chiamata a valutare non solo l'idoneità delle misure correttive proposte, ma anche l'eventuale sussistenza di un rilevante interesse all'accertamento dell'infrazione, restando, in ogni caso, esclusa la possibilità di accettare impegni in ipotesi di “*manifesta scorrettezza e gravità della pratica commerciale*”. In tale contesto, è rimesso all'Autorità valutare se la peculiarità e complessità del caso concreto, ovvero la necessità di stabilire dei principi con riguardo a una fattispecie inedita, o a un mutato assetto di mercato, ovvero, ancora, l'interesse dell'Autorità a irrogare un'ammenda (attesa la funzione deterrente e di monito per gli operatori rivestita da quest'ultima), giustificano - o meno - il rigetto degli impegni presentati (Tar Lazio, 17 settembre 2013 n. 8313, *Colussi Basso Contenuto Di Grassi/Meno Grassi*).

Accesso extraprocedimentale

Il Tar ha riaffermato il principio generale secondo il quale “*il diritto di accesso può essere riconosciuto nei limiti di cui al disposto dell'art. 22, comma 1, lett. b) L. n. 241/1990 secondo cui per soggetti “interessati” si intendono coloro i quali vantano un “interesse diretto, concreto ed attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso”*, essendo in ogni caso inammissibile l'istanza di accesso preordinata “*ad un controllo generalizzato dell'operato delle pubbliche amministrazioni*” (art. 24, comma 3, l. n. 241/1990).

Sotto tale profilo, ad avviso del giudice, l'interesse giuridico al quale

fa riferimento il citato art. 24 non può essere individuato in qualunque interesse giuridicamente rilevante vantato da qualsivoglia soggetto, ma deve trattarsi di un interesse attinente all'azione amministrativa in relazione alla quale l'istanza di accesso è presentata.

Un interesse del tutto eterogeneo rispetto all'oggetto dell'attività amministrativa posta in essere dall'Autorità, infatti, non può ritenersi un interesse giuridico ai sensi dell'art. 24, co. 7, l. 241/1990 in quanto totalmente estraneo alle finalità, non solo di carattere partecipativo, ma anche di imparzialità e trasparenza dell'attività amministrativa, cui sono preordinate le norme sull'accesso ai documenti dell'amministrazione. Nello specifico il Giudice ha valutato che *"[...] gli interessi giuridici considerati dall'art. 24, co. 7, L. 241/1990 devono ritenersi quelli e solo quelli coinvolti dall'azione amministrativa in relazione alla quale la richiesta di accesso, ancorché successivamente alla conclusione del procedimento, sia stata avanzata"*.

Ad avviso del giudice *"l'accesso informativo, quindi, è riconosciuto nei limiti di un interesse personale e diretto della parte richiedente"*. Sul punto, si legge che *"anche l'esigenza connessa all'esercizio del diritto di difesa se, da un lato, può condurre ad attribuire prevalenza - nella logica del bilanciamento dei contrapposti interessi - alle ragioni ostensive rispetto a quelle della riservatezza, del segreto commerciale ovvero delle strategie imprenditoriali, dall'altro, non può in ogni caso superare il necessario presupposto della specifica connessione tra gli atti di cui si ipotizza la rilevanza ai fini difensivi e quelli della procedura rispetto alla quale deve svolgersi l'esercizio del diritto di difesa; tale dimostrazione, peraltro, deve essere fornita deducendo fatti ed elementi di valutazione che, allo stato della procedura da cui scaturisca l'astratta esigenza difensiva appaiano oggettivamente connessi ai documenti da ostendere (Cfr. Cons. Stato, 15 marzo 2013, n. 1568) [...] Diversamente opinando, d'altra parte, si perverrebbe alla paradossale conclusione che ogni Pubblica Amministrazione potrebbe essere destinataria di richieste di accesso indiscriminate, per il solo fatto di formare o detenere stabilmente documenti, anche da parte di soggetti che perseguono un interesse completamente estraneo agli interessi, siano essi pubblici o privati, coinvolti dall'azione amministrativa e, quindi, per fini totalmente diversi da quelli per i quali l'accesso agli atti è stato legislativamente previsto"* (Tar Lazio, 17 settembre 2013 n. 8309, *Expedia*).