



*Autorità Garante
della Concorrenza e del Mercato*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 20 dicembre 2019;

SENTITO il Relatore Dottoressa Gabriella Muscolo;

VISTA la Parte II, Titolo III, del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206, recante "*Codice del Consumo*" e successive modificazioni (di seguito, Codice del Consumo);

VISTO il "*Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, violazione dei diritti dei consumatori nei contratti, violazione del divieto di discriminazioni e clausole vessatorie*" (di seguito, Regolamento), adottato dall'Autorità con delibera del 1° aprile 2015;

VISTE le comunicazioni pervenute in data 11 giugno 2019, così come integrate in data 4 novembre 2019, con le quali la Parte ha presentato impegni ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del Consumo e dell'articolo 9 del Regolamento;

VISTO il proprio provvedimento del 3 luglio 2019, con il quale, ai sensi dell'articolo 7, comma 3, del Regolamento, è stata disposta la proroga del termine di conclusione del procedimento per la valutazione degli impegni proposti dai professionisti;

VISTO il proprio provvedimento del 1° ottobre 2019, con il quale, ai sensi dell'articolo 7, comma 3, del Regolamento, è stata disposta l'ulteriore proroga del termine di conclusione del procedimento per sopravvenute esigenze istruttorie;

VISTI gli atti del procedimento;

I. LA PARTE

1. Divella S.p.A., in qualità di professionista, ai sensi dell'art. 18, lettera *b*), del Codice del Consumo. L'azienda (di seguito anche Divella) è attiva nel settore alimentare e produce paste alimentari, olio extravergine di oliva, sughi e altri prodotti alimentari.

II. LA PRATICA COMMERCIALE OGGETTO DEL PROCEDIMENTO

2. Il procedimento concerne le modalità di presentazione della pasta di semola di grano duro a marchio "Divella", attraverso l'etichetta apposta sulle confezioni del prodotto e il sito aziendale *www.divella.it*, in cui sono presenti richiami enfatici all'italianità del prodotto suscettibili di ingenerare nei consumatori l'equivoco che l'intera filiera produttiva della pasta, a partire dalla materia prima, sia italiana, mentre per la relativa produzione viene utilizzato anche grano di origine estera.

3. In particolare, la presunta ingannevolezza attiene alle indicazioni relative alla provenienza italiana del prodotto apposte nella parte frontale delle confezioni, in assenza di adeguate e contestuali indicazioni sull'origine anche estera della materia prima.

4. Per quanto riguarda il sito *internet*, si è ipotizzato che l'indicazione relativa all'origine del grano potesse risultare collocata in una posizione di minor risalto rispetto ai riferimenti all'italianità del metodo produttivo del professionista.

III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO

III.1 L'iter del procedimento

5. In data 11 aprile 2019 sono stati realizzati rilievi d'ufficio sul sito *internet* di Divella, all'indirizzo *www.divella.it*, e acquisite agli atti del procedimento le relative pagine *web*. In data 23 aprile 2019 è stato avviato il procedimento istruttorio n. PS11416 nei confronti di Divella S.p.A.¹.

¹ Cfr. rilevazioni effettuate d'ufficio (doc. n. 1 del fascicolo istruttorio) e doc. n. 2 del fascicolo istruttorio.

6. In tale sede è stato ipotizzato che la condotta del professionista fosse suscettibile di integrare una violazione degli artt. 21 e 22 del Codice del Consumo, in quanto *prima facie* idonea a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico del consumatore medio in ordine alle caratteristiche del prodotto con specifico riferimento all'origine del grano utilizzato. In particolare, l'ipotizzata inadeguatezza informativa circa l'origine della materia prima della pasta, unitamente agli enfatici richiami all'italianità presenti nella comunicazione commerciale, sarebbero suscettibili di indurre nei consumatori il convincimento che l'intera filiera produttiva - a partire dalla materia prima - sia italiana, a fronte del fatto che nella lista degli ingredienti si specifica che la provenienza dei grani duri utilizzati nella produzione della pasta è non solo italiana, ma anche "UE e non UE".

7. Contestualmente alla comunicazione di avvio, al fine di acquisire elementi utili alla valutazione della pratica commerciale in esame, è stato chiesto al professionista, ai sensi dell'art. 27, commi 3 e 4, del Codice del Consumo e dell'art. 12, comma 1, del Regolamento, di fornire informazioni e relativa documentazione circa la pratica in esame.

Il professionista ha fornito le informazioni richieste con memoria del 27 maggio 2019².

8. In data 10 giugno 2019 la Parte ha effettuato accesso agli atti del fascicolo³ ed è stata sentita in audizione in data 18 luglio 2019⁴ e 4 ottobre 2019⁵.

9. In data 11 giugno 2019 Divella ha presentato una proposta di impegni⁶, ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo e dell'art. 9 del Regolamento, fornendo in data 4 novembre 2019 una integrazione degli stessi⁷ secondo l'invito formulato in data 8 luglio 2019 dall'Autorità ai sensi dell'articolo 9, comma 2, lettera *b*) del Regolamento⁸.

10. In data 5 luglio 2019 è stata comunicata alla Parte la proroga di sessanta giorni del termine di conclusione del procedimento ai sensi dell'art. 7, comma 3, del Regolamento⁹. In data 4 ottobre 2019 è stata comunicata alla Parte l'ulteriore proroga di sessanta giorni del termine di conclusione del procedimento¹⁰.

² Cfr. doc. n. 5 del fascicolo istruttorio.

³ Cfr. doc. n. 8 del fascicolo istruttorio.

⁴ Cfr. doc. n.13 del fascicolo istruttorio.

⁵ Cfr. doc. n.19 del fascicolo istruttorio.

⁶ Cfr. doc. n.9 del fascicolo istruttorio.

⁷ Cfr. doc. n. 20 del fascicolo istruttorio.

⁸ Cfr. doc. n. 12 del fascicolo istruttorio.

⁹ Cfr. doc. n. 11 del fascicolo istruttorio.

¹⁰ Cfr. doc. n. 18 del fascicolo istruttorio.

11. In data 5 novembre 2019 è stato comunicato alla Parte il termine di conclusione della fase istruttoria ai sensi dell'art. 16, comma 1, del Regolamento¹¹.

III.2 Gli elementi acquisiti

III.2.1 Le evidenze acquisite

12. Sulla base delle rilevazioni effettuate nel corso del procedimento, è emerso che il professionista produce diversi formati di pasta le cui confezioni sono caratterizzate, sulla parte frontale, da vantii relativi alla italianità del prodotto, mentre la materia prima utilizzata nella produzione della pasta proviene anche da Paesi europei ed extra-europei. L'indicazione sull'origine del grano risulta generalmente collocata sul retro della confezione del prodotto.

13. In particolare, il lato frontale delle confezioni riporta al centro il marchio "Divella", affiancato su entrambi i lati dall'immagine di una coccarda tricolore e sovrastato da spighe di grano e dall'immagine di due trulli pugliesi; in basso, in caratteri di colore blu su fondo bianco, è riportata l'indicazione "*Prodotto in Italia - Product of Italy*". Sul retro della confezione, sotto ai riferimenti del produttore, è riportata l'informazione sull'origine anche estera del grano: "*Pasta di semola di grano duro coltivato in Italia e Paesi UE e non UE macinato in Italia*".

14. I formati di pasta sono pubblicizzati e venduti anche sul sito *internet* del professionista, all'indirizzo *www.divella.it*. Nella *home page* del sito aziendale si enfatizza la provenienza della pasta da un territorio regionale italiano con affermazioni del seguente tenore: "*Da oltre 125 anni, Divella produce pasta di semola di grano duro condividendo da sempre i valori della bontà e della genuinità tipicamente pugliesi*". Nella presentazione dei diversi formati di pasta, inoltre, è posto in risalto il predetto logo accompagnato dall'utilizzo di una foto di spaghetti con i tre colori della bandiera italiana, ed il *claim* "*Passione Mediterranea nel mondo*".

Inoltre, nelle varie pagine del sito dedicate al negozio virtuale, è riportata la foto del lato anteriore delle confezioni di pasta dove compare il *claim* "*Product of Italy*", nonché l'informazione nutrizionale del prodotto, in cui viene indicato l'ingrediente principale (*Semola di grano duro*), senza specificarne la provenienza. Non è dunque possibile accedere a tale informazione prima di procedere all'acquisto del prodotto tramite tale canale commerciale.

¹¹ Cfr. doc. n. 21 del fascicolo istruttorio.

III.2.2 Le argomentazioni difensive del professionista

15. Nelle proprie note difensive, Divella ha fatto presente che produce un alimento il cui ingrediente primario, il grano duro impiegato nella produzione della pasta secca Divella, è coltivato nella percentuale di circa il 55/60% in Italia, prevalentemente in Puglia e in parte anche in Basilicata. Il professionista ha dunque sostenuto la correttezza del proprio operato, precisando di aver puntualmente rispettato la normativa di settore, nazionale e comunitaria, ottemperando agli obblighi di etichettatura dei prodotti alimentari ivi previsti (Regolamento UE n. 1169/2011 relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori e D.M. 26 luglio 2017 relativo all'indicazione dell'origine, in etichetta, del grano duro per paste di semola di grano duro). La Parte ha, altresì, precisato che, quando il D. M. 26 luglio 2017 perderà di efficacia a fronte dell'applicazione del Regolamento UE 2018/775 a partire dal 1° aprile 2020, quest'ultimo non si applicherà al marchio "Divella" che, con i propri segnali grafici, indica già di per sé l'origine del prodotto. Pertanto, il marchio non dovrà necessariamente essere accompagnato dall'indicazione dell'origine dell'ingrediente primario in quanto, secondo Divella, l'art. 1, par. 2, del citato Regolamento n. 775/2018 esclude espressamente dal suo ambito applicativo, tra l'altro, «*i marchi d'impresa, registrati, laddove questi ultimi costituiscano un'indicazione dell'origine*».

Infine, il professionista ha sostenuto che la dicitura "Product of Italy" sarebbe giustificata dall'art. 60 del Codice doganale dell'Unione dal momento che si riferisce non all'origine della materia prima impiegata, bensì alle fasi di lavorazione che si svolgono presso i propri stabilimenti in Italia, nonché alla localizzazione nazionale di tutti gli aspetti della tradizione storica dell'industria alimentare italiana: la ricetta, la capacità di miscelare le migliori materie prime e la tecnologia produttiva adottata.

III.2.3 Gli impegni del professionista

16. Come sopra indicato, in data 4 novembre 2019 Divella ha presentato una proposta di impegni che, nella loro versione definitiva sono allegati al presente provvedimento e ne costituiscono parte integrante. Essi hanno ad oggetto le seguenti misure:

i) sul fronte della confezione di pasta a marchio Divella, nella parte sinistra della stessa, sarà inserita la dicitura “*Pasta di semola di grano duro coltivato in Italia e Paesi UE e non UE. Macinato in Italia*”;

ii) quanto al sito *internet*, al negozio virtuale e alle vendite *on line*, il professionista inserirà nell’*home page* una chiara indicazione sulla provenienza della materia prima, collocandola in basso a destra rispetto all’apertura della pagina. Inoltre, fornirà una formazione specifica al personale interno o esterno all’azienda dedicato al *call center*/numero verde con riguardo alle informazioni da fornire in merito alla provenienza delle materie prime.

17. Il professionista ha precisato che la misura relativa alla modifica della confezione sarà operativa dalla fine del mese di aprile 2020, mentre la misura relativa alla modifica del sito aziendale sarà attuata entro 20 giorni dalla data in cui gli impegni saranno resi vincolanti dall’Autorità.

Inoltre, la Parte ha sottolineato come gli impegni presentati appaiano idonei a rimuovere la totalità dei profili contestati nella comunicazione di avvio del procedimento, evitando qualsiasi tipo di ingannevolezza verso il consumatore e garantendo a quest’ultimo una immediata visibilità circa l’origine sia del prodotto che dell’ingrediente primario.

IV. PARERE DELL’AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

18. Poiché la pratica commerciale oggetto del presente provvedimento è stata diffusa attraverso mezzi di telecomunicazione, in data 15 novembre 2019 è stato richiesto il parere all’Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell’art. 27, comma 6, del Codice del Consumo.

Con parere pervenuto in data 18 dicembre 2019, la suddetta Autorità ha ritenuto che, con riferimento al caso di specie, il consumatore medio, consultato il sito, in conseguenza delle informazioni ivi presenti, potrebbe essere indotto in errore circa l’origine della materia prima utilizzata per la preparazione del prodotto e procedere all’acquisto dei prodotti promossi e commercializzati, sviluppando in concreto la piena potenzialità promozionale della comunicazione *on line*. Nel caso di specie, pertanto, il mezzo *internet* è stato ritenuto uno strumento idoneo a influenzare significativamente la realizzazione della pratica commerciale oggetto del procedimento.

V. VALUTAZIONE DEGLI IMPEGNI

V.1 Premessa

19. Scopo del presente intervento istruttorio è quello di evitare che gli enfatici elementi evocativi dell'italianità del prodotto, apposti sulle confezioni e presenti sul sito *Internet* del produttore, possano ingenerare nei consumatori l'equivoco che l'intera filiera produttiva della pasta, a partire dalla materia prima, sia italiana, mentre tale qualificazione concerne la sola localizzazione dei processi di trasformazione e delle competenze produttive.

20. Diversi studi empirici, condotti a livello europeo ed italiano, hanno fatto emergere l'importanza attribuita dai consumatori italiani all'informazione sull'origine del prodotto e della materia prima.

Una recente indagine europea ha mostrato che l'origine del prodotto alimentare è la variabile di scelta maggiormente considerata dagli italiani al momento dell'acquisto del cibo (è indicata dal 62% dei consumatori italiani, contro il 53% della media UE) e che ha un'importanza ben superiore a quella del prezzo¹². Tali risultati appaiono confermare quelli già emersi in uno studio condotto per conto della Commissione Europea¹³ nel 2014, che aveva mostrato che l'origine è il fattore più frequentemente preso in considerazione nel processo di scelta del prodotto alimentare.

Secondo una recente indagine Ismea, inoltre, l'origine italiana del prodotto rassicura i consumatori, che la percepiscono come garanzia di qualità, di bontà del prodotto e di rispetto di *standard* di sicurezza alimentare¹⁴.

21. Con riguardo all'origine delle materie prime dei prodotti alimentari, la citata indagine Ismea evidenzia che i consumatori italiani considerano importante che essa sia facilmente individuabile e leggibile in etichetta¹⁵. Tale esigenza informativa riguarda anche la pasta di semola di grano duro. Dall'indagine emerge che l'indicazione dell'origine della materia prima nel

¹² *Food safety in the EU, Special Eurobarometer Wave EB91.3*, Giugno 2019.

¹³ "Study on the mandatory indication of country of origin or place of provenance of unprocessed foods, single ingredient products and ingredients that represent more than 50% of a food", prepared by Food Chain Evaluation Consortium for the Directorate General for Health and Food safety, Final Report, 10/9/2014. Su tale studio è basata la "Relazione della Commissione al Parlamento Europeo e al Consiglio sull'indicazione obbligatoria del paese d'origine o del luogo di provenienza degli alimenti non trasformati, dei prodotti a base di un unico ingrediente e degli ingredienti che rappresentano più del 50% di un alimento" del 20/5/2015, COM(2015) 204 final.

¹⁴ Ismea, Indagine sull'etichettatura di origine dei prodotti agro-alimentari, Gennaio 2019. Il 78% dei consumatori intervistati si sente rassicurato dall'origine 100% italiana del prodotto, che è percepita da oltre il 90% di essi come assicurazione di qualità e bontà del prodotto e di rispetto di standard di sicurezza alimentare.

¹⁵ Ismea, cit..

caso della pasta di semola di grano duro è importante per circa due terzi dei consumatori italiani¹⁶.

Anche secondo il già citato studio condotto per conto della Commissione Europea, il 57,9% dei consumatori italiani considera “molto importante” l’indicazione in etichetta del luogo di coltivazione del grano duro utilizzato per produrre la pasta, mentre un ulteriore 33,8% la considera “importante”.

Tale attenzione per l’origine della materia prima trova riscontro nei comportamenti concreti di consumo: le vendite di pasta “100% Italiano”, prodotta con grano duro coltivato in Italia, sono aumentate, tra il 2016 e il 2018, dell’11%, a fronte di un lieve decremento delle vendite complessive di pasta di semola di grano duro¹⁷.

22. Una corretta informazione sull’origine della materia prima è, dunque, un elemento fondamentale per permettere al consumatore di effettuare una scelta d’acquisto consapevole sul mercato della pasta secca. Pertanto, al di là dell’imprescindibile riferimento agli obblighi informativi desumibili dalla normativa di settore, considerata l’importanza attribuita dai consumatori all’indicazione dell’origine della materia prima e del luogo di trasformazione, appare necessario evitare che le modalità di presentazione della pasta di semola di grano duro confondano il luogo di produzione della pasta con il luogo di origine del grano impiegato, ingenerando il convincimento che non solo il primo, ma anche il secondo siano esclusivamente italiani. A tal fine, solo una informativa chiara ed inequivocabile consente al consumatore di determinarsi consapevolmente all’acquisto.

23. Al riguardo, si rileva che gli obblighi di diligenza del professionista non si esauriscono nella mera osservanza delle norme poste dal Regolamento UE n. 1169/2011 (obbligo di indicazione dell’origine del grano duro in etichetta)¹⁸. Nel caso di specie, a fronte della scelta del professionista di esaltare di molto l’italianità del prodotto, si rende necessario controbilanciare tale enfasi con una più evidente e contestuale indicazione dell’origine del grano¹⁹.

¹⁶ Ismea, cit..

¹⁷ Ismea, cit..

¹⁸ In tal senso, vedi, *ex multis*, Consiglio di Stato, sez. VI, 30 settembre 2016, n. 4048 e Tar Lazio, 3 gennaio 2017, n. 62.

¹⁹ Si veda, in proposito, Consiglio di Stato, sent. n. 1167/2019: “*Appare oggettivamente ingannevole la pubblicità in merito alla quantità di olio di oliva utilizzato per friggere la patatina, atteso che la presenza di olio di oliva è enfatizzata in modo evidente sulla parte della confezione che, per essere frontale, contiene i claim che subito e più incisivamente colpiscono l’attenzione del consumatore il quale, se non approfondisce la propria indagine visiva ruotando la confezione e andando ad analizzare le specifiche quantità e presenza dei singoli ingredienti fino a scoprire la quantità di olio di oliva presente, peraltro in entità non significativa e rappresentata graficamente con dimensioni del carattere molto diverse rispetto a quelli utilizzati sul fronte della confezione e recanti il richiamo alla presenza di olio di oliva, portando a credere il consumatore che la friggitura avvenga esclusivamente con utilizzo dell’olio di oliva*”.

V.2 Valutazione degli impegni

24. Inquadrata la *ratio* sottesa alla valutazione della proposta del professionista, l’Autorità ritiene che gli impegni assunti da Divella, come da ultimo integrati, siano idonei a rimuovere i possibili profili di scorrettezza della pratica commerciale contestati nella comunicazione di avvio.

25. Infatti, Divella si è impegnata ad apportare, sulla parte frontale della confezione della pasta, modifiche volte a specificare, in maniera chiara ed immediata, che il grano duro utilizzato è di origine sia italiana che estera.

Tale modifica appare idonea a contemperare la forza evocativa dell’italianità legata al marchio Divella, evitando la possibile confusione tra provenienza della pasta e origine del grano.

26. Le modifiche proposte per il sito *internet* appaiono anch’esse pienamente idonee a chiarire immediatamente, sin dalla *home page*, che l’origine del grano duro utilizzato non è solo italiana, ma anche “UE e non UE”.

27. Alla luce delle suesposte considerazioni, si ritiene che gli impegni presentati soddisfino i requisiti previsti dall’art. 27, comma 7, del Codice del Consumo.

RITENUTO, pertanto, che gli impegni presentati dalla società Divella S.p.A., nei termini sopra esposti, siano idonei a far venir meno i possibili profili di scorrettezza della pratica commerciale oggetto di istruttoria;

RITENUTO di disporre l’obbligatorietà dei suddetti impegni nei confronti della società Divella S.p.A.;

RITENUTO, pertanto, di poter chiudere il procedimento senza accertare l’infrazione;

DELIBERA

a) di rendere obbligatori, nei confronti della società Divella S.p.A., ai sensi dell’art. 27, comma 7, del Codice del Consumo e dell’art. 9, comma 2, lettera a), del Regolamento, gli impegni proposti dalla Parte, come descritti nel formulario allegato al presente provvedimento;

b) di chiudere il procedimento senza accertare l'infrazione, ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo e dell'art. 9, comma 2, lettera a), del Regolamento;

c) che la società Divella S.p.A., entro novanta giorni dalla data di notifica della presente delibera, informi l'Autorità dell'avvenuta attuazione degli impegni.

Ai sensi dell'art. 9, comma 3, del Regolamento, il procedimento potrà essere riaperto d'ufficio, laddove:

a) i professionisti non diano attuazione agli impegni;

b) si modifichi la situazione di fatto rispetto ad uno o più elementi su cui si fonda la decisione;

c) la decisione di accettazione di impegni si fondi su informazioni trasmesse dalle Parti che siano incomplete, inesatte o fuorvianti.

Ai sensi dell'art. 27, comma 12, del Codice del Consumo, in caso di inottemperanza alla presente delibera l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 5.000.000 euro. Nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni.

Il presente provvedimento sarà notificato ai soggetti interessati e pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

IL SEGRETARIO GENERALE

Filippo Arena

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli