



Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 2 novembre 2022;

SENTITO il Relatore, Presidente Roberto Rustichelli;

VISTA la Parte II, Titolo III, e la Parte III, Titolo III, del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206, 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 1° aprile 2015, n. 25411;

VISTO i propri provvedimenti del 15 febbraio 2022, 24 maggio 2022, 5 luglio 2022 e 30 agosto 2022, con i quali, ai sensi dell’art. 7, comma 3, del Regolamento, sono state disposte le proroghe del termine di conclusione del procedimento, rispettivamente, di sessanta giorni, di cinquantotto giorni, di quaranta giorni e, infine, di quarantacinque giorni;

VISTI gli atti del procedimento;

I. LE PARTI

1. Enel Energia S.p.A. (di seguito, anche “Enel Energia”), in qualità di professionista, ai sensi dell’art. 18, lett. *b*), del Codice del Consumo. La Società, appartenente al Gruppo Enel, è attiva nella vendita di energia elettrica e gas naturale nel mercato libero. Nell’esercizio 2021, la Società ha realizzato ricavi per oltre 15 miliardi di euro¹, in crescita rispetto all’anno precedente.

¹ Fonte: Telemaco Infocamere.

2. Conseed S.r.l. (di seguito, anche “Conseed”), in qualità di professionista, ai sensi dell’art. 18, lett. *b*), del Codice del Consumo. Conseed è una società consortile senza scopo di lucro, controllata, con una quota pari al 91%, dalla società Seed S.r.l. Il fatturato della Società Consortile è allocato a ciascun Socio in funzione delle attività svolte e del proprio contributo ai risultati conseguiti dalla società². La società è titolare di un contratto di agenzia con Enel Energia ed è attiva nella promozione di contatti commerciali per la commercializzazione di prodotti e servizi riguardanti la fornitura di energia elettrica, gas e telefonia.

3. Sofir S.r.l. (di seguito, anche “Sofir”), in qualità di professionista, ai sensi dell’art. 18, lett. *b*), del Codice del Consumo. La società è attiva, tra l’altro, nella proposizione di contratti per la somministrazione di energia elettrica e gas e la vendita telefonica degli stessi.

4. New Working S.r.l. (di seguito, anche “New Working”), in qualità di professionista, ai sensi dell’art. 18, lett. *b*), del Codice del Consumo. La società è attiva, tra l’altro, nella promozione di contatti commerciali per la commercializzazione di prodotti e servizi nei settori dell’energia e dell’efficientamento energetico.

5. Run S.r.l. (di seguito, anche “Run”), in qualità di professionista, ai sensi dell’art. 18, lett. *b*), del Codice del Consumo. La società fornisce servizi di consulenza e vendita a clienti residenziali e piccole/medie aziende nel settore energetico.

6. Seed S.r.l. (di seguito, anche “Seed”), in qualità di professionista, ai sensi dell’art. 18, lett. *b*), del Codice del Consumo, è socio “*coordinatore*” della società consortile Conseed S.r.l. che controlla con una quota pari al 91%, e appartiene al medesimo gruppo. Seed, oltre a svolgere l’attività di agenzia di vendita, svolge anche il ruolo di sviluppo delle iniziative, di coordinamento delle diverse strutture di vendita, di organizzazione delle attività di *backoffice* e amministrazione della società consortile³. Secondo quanto indicato dagli stessi professionisti⁴, poiché Conseed non è dotata di una propria organizzazione, la sottoscrizione e l’esecuzione dei contratti è demandata ai soci. In sostanza, le società Conseed e Seed rappresentano un unico soggetto imprenditoriale (di seguito, anche “Conseed/Seed”).

7. Zetagroup S.r.l. (di seguito, anche “Zetagroup”), in qualità di professionista, ai sensi dell’art. 18, lett. *b*), del Codice del Consumo, è una società, attiva nella promozione di

² Cfr. doc. n. 354 del fascicolo istruttorio, memoria difensiva Conseed/Seed, dell’11 luglio 2022, pag. 4.

³ Cfr. doc. n. 248 del fascicolo istruttorio, memoria difensiva Seed, del 20 giugno 2022, pag. 3.

⁴ Cfr. doc. n. 354 del fascicolo istruttorio, cit. pag. 4.

contatti commerciali per la commercializzazione di prodotti e servizi riguardanti la fornitura di energia elettrica;

8. Smart People S.r.l. (di seguito, anche “Smart People”), in qualità di professionista, ai sensi dell’art. 18, lett. *b*), del Codice del Consumo. La società, controllata dalla società MCH S.r.l., è attiva nella commercializzazione dei servizi di Enel Energia, nei settori dell’elettricità, del gas e dei servizi integrati.

9. UNC – Unione Nazionale Consumatori e Centro Tutela Consumatori Utenti - Verbraucherzentrale Sudtirol, in qualità di associazioni di consumatori segnalanti.

10. Un singolo consumatore in qualità di segnalante.

II. LA PRATICA COMMERCIALE

11. Il procedimento concerne la diffusione, da parte di alcune agenzie, sub-agenzie e singoli operatori che operano nel settore dell’energia elettrica come procacciatori di nuovi clienti per conto della società Enel Energia S.p.A., di informazioni ingannevoli per il tramite di messaggi preregistrati e/o operatori telefonici in ordine: *i*) alla presunta data di cessazione (prospettata come “*imminente*”) del mercato tutelato nel settore dell’energia; *ii*) alla conseguente necessità di dover stipulare un contratto sul mercato libero con la stessa Enel Energia; *iii*) alla sostanziale continuità dei servizi di gas e luce offerti in regime di mercato libero con il regime di mercato tutelato, in quanto i servizi stessi sarebbero erogati da società appartenenti al medesimo gruppo societario (Gruppo Enel).

12. La condotta in esame risulta inoltre caratterizzata da profili di aggressività in relazione alle insistenti modalità di aggancio dei consumatori da parte di sedicenti operatori appartenenti alla rete di vendita di Enel Energia S.p.A. o anche tramite messaggi preregistrati diffusi massivamente da una segreteria telefonica asseritamente di Enel Energia. Tali contatti sono diretti ad una molteplicità di consumatori anche nel caso in cui gli stessi non abbiano prestato un consenso esplicito ad essere contattati per finalità di *marketing*.

13. Con riferimento alla società Enel Energia S.p.A., nonché alle agenzie Parti del presente procedimento, la condotta consiste inoltre nella mancata predisposizione di un efficace sistema di controllo e prevenzione delle modalità con cui le agenzie *partner* e i sub agenti ad esse collegati, contattano la clientela e acquisiscono nuovi contratti sul mercato libero dell’energia, nonché di un efficace sistema di repressione delle condotte illecite poste in essere dalla rete di vendita.

III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO

i) L'iter del procedimento

14. In relazione alle condotte sopra descritte e sulla base delle segnalazioni pervenute all'Autorità, in data 16 novembre 2021 è stato avviato il procedimento istruttorio PS12096 nei confronti delle società Smart People S.r.l., Conseed S.r.l., New Working S.r.l., Sofir S.r.l. e Run S.r.l. volto all'accertamento delle condotte contestate, nonché il presunto mancato rispetto dei requisiti previsti per la conclusione dei contratti a distanza, in violazione degli articoli 20, 21, 24, 25, 49, 50, 51, 52, 53 e 56 del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206, recante “*Codice del Consumo*”.

15. Con successivo atto del 1° marzo 2022, è stato comunicato alle società Enel Energia S.p.A., Seed S.r.l. e Zetagroup S.r.l., l'integrazione soggettiva della comunicazione di avvio del procedimento ai sensi dell'art. 27, comma 3, del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206 e successive modificazioni.

16. Al fine di acquisire elementi utili alla valutazione delle possibili violazioni del Codice del Consumo in data 18 novembre 2021, 21 dicembre 2021 e 8 marzo 2022 sono stati condotti accertamenti ispettivi nei confronti delle seguenti società: 18 novembre 2021, Smart People S.r.l., Conseed S.r.l., New Working S.r.l., Sofir S.r.l. e Run S.r.l., nonché Enel Energia S.p.A.; 21 dicembre 2021, Etnacom S.r.l., impresa individuale [omissis]* e i.Nextra S.r.l.; 8 marzo 2022, Effel Group S.r.l. ed Emouve S.r.l.s..

17. Rispettivamente in data 7, 9, 10 e 29 dicembre 2021, le società Run, New Working, Smart People, Sofir e Conseed hanno dato riscontro alle informazioni richieste nella comunicazione di avvio del procedimento.

18. Rispettivamente in data 24 marzo 2022, 28 marzo 2022 e 2 maggio 2022, le società Zetagroup, Seed ed Enel Energia hanno dato riscontro alle informazioni richieste nella comunicazione di avvio del procedimento.

19. In data 15 febbraio 2022, è stata disposta la proroga di sessanta giorni del termine di conclusione del procedimento.

20. La società Smart People ha esercitato il diritto di accesso agli atti del fascicolo in data 14 gennaio 2022, 21 luglio 2022 e 17 ottobre 2022; inoltre la società è stata sentita in audizione in data 16 maggio 2022.

21. La società Sofir ha esercitato il diritto di accesso agli atti del fascicolo in data 20 luglio 2022; inoltre la società è stata sentita in audizione in data 20 maggio 2022.

22. Le società Conseed/Seed hanno esercitato il diritto di accesso agli atti del fascicolo in data 4 gennaio 2022, 4 maggio 2022, 22 luglio 2022 e, da ultimo, 17 ottobre 2022. Le

* Nella presente versione alcuni dati sono omessi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni

società sono state sentite in audizione in data 10 maggio 2022 e hanno inviato informazioni e memorie in data 20 giugno e 11 luglio 2022.

23. La società Run ha esercitato il diritto di accesso agli atti del fascicolo in data 22 luglio 2022 e 13 ottobre 2022.

24. La società Zetagroup è stata sentita in audizione in data 28 aprile 2022. La società ha inviato inoltre informazioni data 4 maggio, 15 e 18 luglio 2022.

25. La società Enel Energia ha esercitato il diritto di accesso agli atti del fascicolo in data 1° marzo 2022, 14 e 19 aprile 2022, 21 giugno 2022, 20 luglio 2022 e, da ultimo, 13 ottobre 2022. La società è stata sentita in audizione in data 17 maggio 2022 e ha inviato informazioni in data 30 giugno 2022.

26. In data 26 aprile 2022, ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo, la società Enel Energia S.p.A. ha presentato una proposta di impegni volti a rimuovere i profili di scorrettezza della condotta oggetto di contestazione. Tali impegni sono stati rigettati dall'Autorità nella sua adunanza del 7 giugno 2022 con decisione comunicata al professionista in data 9 giugno 2022, sul presupposto che la condotta contestata, ove accertata, potrebbe integrare una fattispecie di pratica commerciale "*manifestamente scorretta e grave*", per la quale l'articolo 27, comma 7, del Codice del Consumo, non può trovare applicazione, nonché sul presupposto dell'interesse all'accertamento dell'eventuale infrazione da parte dell'Autorità.

27. A seguito della presentazione dei predetti impegni, con provvedimento del 24 maggio 2022, l'Autorità, ai sensi dell'articolo 7, comma 3, del Regolamento, ha disposto la proroga del termine di conclusione del procedimento di 58 giorni all'11 agosto 2022.

28. In data 5 luglio 2022, stata disposta un'ulteriore proroga di quaranta giorni del termine di conclusione del procedimento al 20 settembre 2022.

29. In data 13 luglio 2022 è stata comunicata alle Parti del procedimento la data di conclusione della fase istruttoria ai sensi dell'art. 16, comma 1, del Regolamento.

30. Le Parti del procedimento hanno inviato memorie conclusive e documentazione: Conseed/Seed e New Working in data 1° agosto 2022, Smart People e Sofir in data 2 agosto 2022, Enel Energia e Run in data 3 agosto 2022.

31. In data 3 agosto 2022 è stato richiesto il parere all'Autorità di Regolazione per Energia, Reti e Ambiente (di seguito, anche ARERA), ai sensi dell'articolo 27, comma 1-*bis*, del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206.

32. In data 4 agosto 2022 è stato richiesto il parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (di seguito, anche AGCOM), ai sensi dell'articolo 27, comma 6, del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206.

33. In data 30 agosto 2022, a seguito di richiesta di proroga da parte dell'ARERA per il rilascio del proprio parere, è stata disposta la proroga di ulteriori 45 giorni del termine di conclusione del procedimento al 4 novembre 2022.

34. In data 31 agosto 2022 è pervenuto il parere dell’Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni.

35. In data 12 ottobre 2022 è pervenuto il parere dell’Autorità di Regolazione per Energia, Reti e Ambiente.

ii) Le evidenze acquisite

36. Il procedimento trae origine dalle numerose segnalazioni di consumatori e associazioni di consumatori che lamentano l’ingannevolezza di un messaggio diffuso da una segreteria telefonica e da operatori di *call center* attivi nel settore della fornitura di servizi di energia, riguardante la presunta data di cessazione del regime di maggior tutela del prezzo per i clienti finali di piccole dimensioni nel settore dell’energia elettrica (prevista originariamente al 1° gennaio 2023, attualmente il termine della maggior tutela elettrica per le famiglie è previsto al 10 gennaio 2024⁵), comunicata come *imminente* e di gran lunga anticipata rispetto alla data di cessazione effettiva, in alcuni casi prospettando come *obbligatorio*⁶ il passaggio al mercato libero. Il messaggio, dal contenuto ingannevole ha lo scopo di indurre i consumatori a sottoscrivere un contratto sul mercato libero dell’energia con la società Enel Energia S.p.A.

37. In particolare, molti consumatori hanno segnalato di essere stati contattati, anche più volte nella stessa giornata, da una “*segreteria telefonica di Enel Energia*”, il cui messaggio registrato è del seguente tenore: “*La segreteria telefonica di Enel le dà il benvenuto. La stiamo contattando per informarla che entro il [31 ottobre 2021]*⁷ *la sua fornitura di energia elettrica dovrà necessariamente passare al mercato libero. Per evitare spiacevoli sorprese, Enel sarebbe lieta di averla ancora tra i suoi clienti offrendole una tariffa eccezionalmente scontata. Se desidera parlare con un nostro consulente clicchi sul tasto 3. La stiamo aspettando*”⁸. Le numerazioni telefoniche segnalate dai consumatori, da cui origina il predetto messaggio, risultano irraggiungibili o inesistenti, in caso di eventuale tentativo di contatto da parte degli stessi. In altri casi gli utenti sono contattati direttamente da operatori telefonici che si qualificano esplicitamente come operatori Enel Energia⁹.

38. Nel caso in cui i consumatori manifestino un interesse alla proposta di sottoscrizione di un’offerta di Enel Energia sul mercato libero, gli stessi vengono successivamente contattati da operatori che, nel confermare l’imminente cessazione del mercato tutelato, sollecitano la sottoscrizione di un contratto con Enel Energia (quale, ad esempio,

⁵ Cfr. Legge 26 febbraio 2021, n. 21, di conversione del c.d. Decreto Milleproroghe, recante la “*Conversione in legge, con modificazioni, del Decreto Legge 31 dicembre 2020, n. 183*” e Legge 29 dicembre 2021, n. 233.

⁶ Cfr., tra gli altri, i docc. nn. 3, 6, 15, 17, 39, 40 e 366 del fascicolo istruttorio.

⁷ La data indicata per il passaggio al mercato libero varia a seconda del periodo di diffusione del messaggio, ma è comunque sempre anticipata rispetto alla data effettiva di cessazione del mercato tutelato.

⁸ Cfr. denuncia del 18 ottobre 2021, prot. 79073, all. 2.

⁹ Cfr. denuncia del 30 agosto 2021, prot. 67532, all. 1, denuncia del 3 giugno 2022, prot. 45621.

l'offerta denominata "Scegli Oggi Luce"), prospettando, a seconda dei casi, forti sconti in caso di adesione e, in taluni casi, affermando l'obbligatorietà del passaggio dalla società Servizio Elettrico Nazionale alla società Enel Energia, millantando altresì la sostanziale continuità del servizio, dato che lo stesso rimarrebbe, in ogni caso, in fornitura con società dello stesso gruppo ENEL¹⁰, ovvero minacciando, in caso di mancata adesione all'offerta di libero mercato, "disservizi", "il blocco o problemi con la fornitura", "l'immediata chiusura del contratto" o "l'emissione di una fattura di chiusura"¹¹.

39. Nella gran parte dei casi, i consumatori contattati risultano clienti della società Servizio Elettrico Nazionale, che opera nel regime di maggior tutela, e molti di essi lamentano di non aver mai fornito il consenso ad essere chiamati per finalità di *marketing*, oppure di aver iscritto il proprio numero di telefono al registro delle opposizioni¹².

40. Un consumatore, in particolare, ha più volte segnalato¹³ all'Autorità di essere stato reiteratamente contattato, con le modalità sopra esposte, da diverse agenzie di *call center* per conto di Enel Energia, pur non avendo mai fornito il consenso all'utilizzo del proprio numero telefonico e, anzi, avendo richiesto ogni volta la cancellazione del proprio nominativo dai *data base* da queste utilizzati. Lo stesso consumatore ha lamentato l'ingannevolezza delle informazioni fornite dalla predetta asserita "Segreteria telefonica di Enel Energia", nonché dai vari operatori di *call center*, circa l'imminente scadenza del mercato tutelato e la conseguente sollecitazione alla sottoscrizione di un contratto con Enel Energia, indicando altresì i numeri telefonici da cui ha ricevuto le suddette comunicazioni - risultanti irraggiungibili o inesistenti - e allegando alle denunce copia delle proposte di contratto di Enel Energia sottopostegli dalle diverse agenzie di vendita, non sempre identificate. Al riguardo, risulta agli atti del fascicolo che il predetto consumatore ha ricevuto la proposta alla sottoscrizione delle offerte di Enel Energia e la relativa documentazione contrattuale dalle agenzie: Smart People S.r.l.¹⁴,

¹⁰ Cfr. tra le altre, denunce dell'8 febbraio 2021, prot. 19354, del 22 febbraio 2021, prot. 22770, del 26 marzo 2021, prot. n. 32670, del 1° aprile 2021, prot. n. 34064, del 7 aprile 2021, prot. n. 35061; del 21 aprile 2021, prot. n. 39358, del 23 aprile 2021, prot. n. 39892, del 3 giugno 2021, prot. n. 49826, del 10 giugno 2021, prot. n. 51486, del 17 giugno 2021, prot. n. 52924, del 13 luglio 2021, prot. n. 58535, del 15 luglio 2021, prot. n. 59322, del 30 agosto 2021, prot. n. 67530, del 20 ottobre 2021, prot. n. 79880, dell'8 novembre 2021, prot. n. 84226, del 19 novembre 2021, prot. n. 86994, e del 27 maggio 2022, prot. 44173.

¹¹ Cfr., tra le altre, denunce del 7 aprile 2021, prot. n. 35061, del 19 aprile 2021 prot. n. 38352, del 25 maggio 2021 prot. n. 47791, del 31 maggio 2021 prot. n. 49324, 5 luglio 2021, prot. n. 56882, 13 luglio 2021, prot. n. 58534, del 27 ottobre 2021 prot. n. 81524, del 23 febbraio 2022, prot. 22255, del 18 luglio 2022, prot. 55738.

¹² Cfr. denuncia del 26 novembre 2021, prot. n. 88857, del 15 dicembre 2022, prot. 93004 e del 16 febbraio 2022, prot. 20523, del 25 agosto 2022, prot. 64970, del 22 settembre 2022, prot. 71891, del 28 settembre 2022, prot. 72148.

¹³ Cfr. segnalazioni del 18/01/2021, n. 13623, del 25/05/2021, n. 47913, del 04/06/2021, n. 50092, del 06/07/2021, n. 57153, dell'8/07/2021, n. 57153, dell'8/07/2021, n. 57759, dell'8/07/2021, n. 57878, del 9/07/2021, n. 58117, del 2/08/2021, n. 63389, del 2/08/2021, n. 63389, del 25/08/2021, n. 67079, del 25/08/2021, n. 67098, del 13/09/2021, n. 70857, del 21/09/2021, n. 72714 e del 15/10/2021, n. 78972, del 27 luglio 2022, prot. 58664.

¹⁴ Cfr. denunce dell'8 luglio 2021, prot. 57748 e 57759, nonché del 13 settembre 2021, prot. n. 70852.

Conseed S.r.l.¹⁵, New Working S.r.l.¹⁶, Sofir S.r.l.¹⁷ e Zetagroup S.r.l.¹⁸, nonché di essere stato contattato dalla società Run S.r.l.¹⁹.

41. Numerosi altri consumatori segnalanti, uno dei quali ha presentato una richiesta (accolta) di partecipazione al procedimento²⁰, hanno denunciato la particolare insistenza delle predette sollecitazioni telefoniche - finanche una decina di volte in una stessa giornata - nonché le modalità aggressive con le quali i sedicenti agenti di Enel Energia contattano i consumatori, al fine di indurli a sottoscrivere un contratto con la stessa società, ingenerando negli stessi un'estrema pressione e un forte disagio. Il flusso continuo di segnalazioni dei consumatori è proseguito ininterrottamente, sia successivamente alla comunicazione di avvio istruttoria, sia nel corso del 2022²¹.

42. I documenti acquisiti nel corso del procedimento evidenziano che il ruolo centrale nella realizzazione della condotta in esame è svolto da agenzie incaricate, sub-agenzie e singoli agenti, la cui attività, sebbene strettamente collegata a quella di alcune agenzie *partner* ufficiali, esula dal controllo di Enel Energia S.p.A., secondo quanto affermato dalla stessa società nel corso di una audizione²². Si tratta di un'attività che Enel Energia definisce "sommersa" (la società qualifica tali operatori come "agenzie ombra"), che, di fatto, sfugge alla sua vigilanza e controllo, sebbene di questa attività di procacciamento di nuovi clienti beneficino sia la stessa Enel Energia sia le agenzie *partner*, alle quali le "agenzie ombra" sono collegate.

43. Presso alcune *sub* agenzie e singoli operatori²³ appartenenti alla predetta catena di vendita, sono stati rinvenuti i seguenti elementi rilevanti ai fini probatori della condotta in esame: a) i messaggi registrati della segreteria telefonica che prospettavano *l'imminente fine del mercato tutelato*, di cui alla comunicazione di avvio del procedimento²⁴; b) un elevato numero di liste di dati sensibili e riservati, riguardanti

¹⁵ Cfr. denuncia del 6 luglio 2021, prot. 57153 e del 9 luglio 2021, prot. n. 58117.

¹⁶ Cfr. comunicazione di Enel Energia del 4 agosto 2021, prot. n. 64360.

¹⁷ Cfr. segnalazione del 21 settembre 2021, prot. n. 72714.

¹⁸ Cfr. segnalazione del 15 ottobre 2021, cit.

¹⁹ Cfr. segnalazione del 2/08/2021, n. 63389, cit.

²⁰ Cfr. denuncia del 22 febbraio 2022, prot. 21724 e del 12 aprile 2022, prot. 33728.

²¹ Cfr., tra le altre, denuncia del 3 dicembre 2021, prot. 90197, del 15 dicembre 2021, prot. 92737, del 15 dicembre 2021, prot. 93004, del 20 dicembre 2021, prot. 94054, del 22 dicembre 2021, prot. 94894, 27 dicembre 2021, prot. 95657, 27 dicembre 2021, prot. 95704, del 20 gennaio 2022, prot. 13817, del 25 gennaio 2022, prot. 14967, del 1° febbraio 2022, prot. 16606, del 2 febbraio 2022, prot. 16879, dell'8 febbraio 2022, prot. 18020, del 9 febbraio 2022, prot. 18526, del 16 febbraio 2022, prot. 20523, del 22 febbraio 2022, prot. 21724, del 23 febbraio 2022, prot. 22186, del 23 febbraio 2022, prot. 22255, del 22 marzo 2022, prot. 28446, del 28 marzo 2022, prot. 29707, del 28 marzo 2022, prot. 29975, del 28 marzo 2022, prot. 30024, del 21 aprile 2022, prot. 35980, del 27 aprile 2022, prot. 37034, del 13 maggio 2022, prot. 41017, del 19 maggio 2022, prot. 42235, del 20 maggio 2022, prot. 42475, del 23 maggio 2022, prot. 42785, del 23 maggio 2022, prot. 42804, del 27 maggio 2022, prot. 44173, del 3 giugno 2022, prot. 45621, del 10 giugno 2022, prot. 47194, del 15 giugno 2022, prot. 48052, del 4 luglio 2022, prot. 52236, del 4 luglio 2022, prot. 51968, del 4 luglio 2022, prot. 52182 e prot. 52183, del 5 luglio 2022, prot. 52484, del 7 luglio 2022, prot. 53235, dell'11 luglio 2022, prot. 53779, del 27 luglio 2022, prot. 58796, del 22 agosto 2022, prot. 64215, del 27 luglio 2022, prot. 58796, del 31 agosto 2022, prot. 65936, 65960, 65995, del 5 settembre 2022, prot. 67155.

²² Cfr. verbale audizione delle società Enel Energia S.p.A. del 17 maggio 2022, doc. n. 321 del fascicolo istruttorio.

²³ Le società Effel Group S.r.l., Emouve S.r.l.s., Etnacom S.r.l. e l'impresa individuale [omissis].

²⁴ Cfr. docc. del fascicolo istruttorio nn. 167.1.6, 167.1.20, 167.1.21, 167.1.60, 167.1.61, 167.1.83 e 235.2.751.

centinaia di migliaia di utenti appartenenti al mercato tutelato²⁵ (complete di numeri POD, potenza impegnata, tensione ecc.), di provenienza ignota, di tutte le regioni italiane e distinte tra utenti residenziali e altre tipologie di utenti (condomini, società, enti, attività commerciali e industriali)²⁶.

44. Inoltre, sono stati acquisiti numerose evidenze, quali ad esempio, scambi di corrispondenza e *file*, rapporti contrattuali e di fatturazione, invio di registrazioni telefoniche sui consensi acquisiti, che attestano, in particolare, la stretta collaborazione tra due delle agenzie *partner* di Enel Energia parti del procedimento, le società Conseed/Seed²⁷ e Zetagroup²⁸, e le sub-agenzie e i sub-agenti, non autorizzati da Enel Energia a svolgere tale attività di procacciamento clientela - risultati in possesso sia dei messaggi registrati sia delle liste di utenti appartenenti al mercato tutelato - nonché uno scambio di *file* di liste di utenti appartenenti al mercato tutelato tra uno di questi sub agenti e la società New Working.

Conseed/Seed

45. A conferma della stretta collaborazione tra le sub agenzie non autorizzate e la Conseed/Seed, sono stati acquisiti in sede di ispezione numerosi elementi probatori:

- *e-mail* inviate e ricevute tra il titolare dell'impresa individuale [omissis] e la società Conseed/Seed, inerenti a nominativi e contratti conclusi a favore di Enel Energia su iniziativa dello stesso soggetto²⁹;
- *e-mail* inviate e ricevute tra la società Effel Group e la società Conseed/Seed, inerenti a nominativi e contratti conclusi a favore di Enel Energia su iniziativa della stessa società³⁰. Peraltro, da alcune *e-mail* acquisite, risulta che Conseed/Seed sia consapevole che alcuni contratti sono stati sottoscritti a consumatori che avevano espresso diniego ad essere contattati³¹;
- fatture emesse dal titolare dell'impresa individuale [omissis] (anche in qualità di responsabile commerciale della società EFFEL Group) alla società Conseed/Seed (cfr. *file* "INVITO A FATTURARE ENEL") relative alle provvigioni per importi considerevoli

²⁵ In formato Microsoft Excel e Dbase Access.

²⁶ Cfr. docc. 167.1.1, 167.1.7, 167.1.57, 167.1.58, 167.1.59, da 167.1.76 a 167.1.82, 235.2.703, 235.2.704, 235.2.713, 235.2.714, 235.2.715, 235.2.720, 235.2.721.

²⁷ Cfr., tra gli altri, docc. 167.1.14, 167.1.15, 167.1.16, 167.1.26, 167.1.38, 167.1.41, 167.1.42, 167.1.47, 167.1.72, 167.1.85, 235.2.3, 235.2.4, 235.2.6, 235.2.8, 235.2.10, 235.2.15, 235.2.16, 235.2.17, 235.2.18, 235.2.20, 235.2.22, 235.2.23, 235.2.24, 235.2.25, 235.2.26, 235.2.28, 235.2.29, 235.2.30, 235.2.31, 235.2.38, 235.2.601, 235.2.602, 235.2.603, 235.2.604, 235.2.605, 235.2.606, 235.2.607, 235.2.608, 235.2.609, 235.2.610, 235.2.611, 235.2.629, 235.2.630, 235.2.631, 235.2.645, 235.2.646, da 235.2.705 a 235.2.711, 235.2.716, 235.2.718, 235.2.719, 235.2.722 del fascicolo istruttorio.

²⁸ Cfr., tra gli altri, docc. 167.1.29, 167.1.30, 167.1.31, 167.1.32, 167.1.33, 167.1.34, 167.1.35, 167.1.88, 167.1.89, 167.1.85, 235.2.11, 235.2.12, 235.2.632, 235.2.650, 235.2.657, 235.2.658, 235.2.659, da 235.2.660 a 235.2.694 del fascicolo istruttorio.

²⁹ Cfr., tra gli altri, docc. 167.1.26, 167.1.38, 167.1.41, 167.1.42, 167.1.47, 167.1.49, 167.1.72, 167.1.85.

³⁰ Cfr. doc. nn. 235.2.3, 235.2.4, 235.2.6, 235.2.8, 235.2.10, 235.2.15, 235.2.16, 235.2.17, 235.2.18, 235.2.20, 235.2.22, 235.2.23, 235.2.24, 235.2.25, 235.2.26, 235.2.28, 235.2.29, 235.2.30, 235.2.31, 235.2.38.

³¹ Cfr. doc. 167.1.26, 167.1.38 e doc. 235.2.25, scambio di e-mail tra Effel Group e Conseed/Seed su una serie di contratti da annullare nella quale si legge: [omissis].

derivanti dai contratti conclusi: ad esempio nel solo mese di ottobre 2021, per un importo pari a [100.000–500.000] euro³²;

- fatture emesse dalle società Effel Group e Emouve alla società Conseed/Seed relative alle provvigioni derivanti dai contratti conclusi per importi considerevoli: ad esempio nel solo mese di dicembre 2021, per un importo pari a [100.000–1.000.000] euro³³;

- file di una serie di registrazioni telefoniche finalizzate alla acquisizione del consenso per conto della stessa Conseed/Seed (cfr. file "REC CONSENSI SEED")³⁴;

- e-mail inviate dall'amministratore della società Emouve al titolare della stessa impresa individuale [omissis], aventi ad oggetto "invito a fatturare" nei confronti della società Seed, le provvigioni dovute in relazione alla conclusione di contratti a favore di Enel Energia³⁵;

- file in formato Excel trasferiti tramite il sistema *wetransfer*, da Conseed/Seed allo stesso titolare dell'impresa individuale [omissis]³⁶, relativi alle anagrafiche degli utenti dei servizi di energia del Veneto e della Sardegna (comprehensive di POD, dati personali, nominativi attuali di energia, etc.)³⁷, inclusive dell'elenco dei clienti appartenenti al Servizio Elettrico Nazionale.

46. Tali evidenze contrastano, peraltro, con quanto affermato da Conseed/Seed, in risposta ad una richiesta di informazioni di Enel Energia, nella quale ha negato, contrariamente al vero, di avvalersi della collaborazione del titolare della predetta impresa individuale, [omissis]³⁸.

Zetagroup

47. Anche nei confronti della società Zetagroup, partner ufficiale di Enel Energia, sono stati acquisiti in ispezione numerosi elementi probatori:

- le e-mail inviate e ricevute dal titolare dell'impresa individuale [omissis], con la stessa Zetagroup³⁹;

- i contratti sottoscritti dalla società Etnacom a favore di Zetagroup⁴⁰;

- le fatture emesse dal titolare dell'impresa individuale [omissis], relative alle provvigioni mensili, a favore della stessa Zetagroup (cfr. ad es. file "Gargantoon ottobre 21", per un importo pari a [100.000–500.000] euro, relativo al solo mese di ottobre

³² Cfr., tra gli altri, docc. 167.1.40, 167.1.41, 167.1.42, 167.1.47, 167.1.72, 167.1.85.

³³ Cfr. doc. nn. 235.2.53, 235.2.601, 235.2.602, 235.2.603, 235.2.604, 235.2.605, 235.2.606, 235.2.607, 235.2.608, 235.2.609, 235.2.610, 235.2.611, e da 235.2.705 a 235.2.711 del fascicolo istruttorio.

³⁴ Cfr. docc. 167.1.14, 167.1.15, 167.1.16.

³⁵ Cfr. doc. nn. 167.1.40, 235.2.709.

³⁶ Secondo quanto dichiarato in sede ispettiva dal titolare dell'impresa individuale [omissis], cfr. doc. 167 del fascicolo istruttorio.

³⁷ Cfr. doc. 167.1.3 del fascicolo istruttorio.

³⁸ Cfr. doc. 128.4.42 e 128.4.61 del fascicolo istruttorio.

³⁹ Cfr., tra gli altri, docc. 167.1.29, 167.1.30, 167.1.31, 167.1.88, 167.1.89, 235.2.11, del fascicolo istruttorio.

⁴⁰ Cfr., tra gli altri, docc. nn. 235.2.632, 235.2.650, 235.2.657, 235.2.658, 235.2.659 e da n. 235.2.660 a n. 235.2.694.

2021)⁴¹.

48. Nei confronti della società Zetagroup è emerso, inoltre, l'invio di una proposta contrattuale ad un segnalante al quale era stato richiesto al momento del primo contatto di inviare i documenti per la stipula tramite il dominio *contratti.info*⁴², riconducibile anch'esso al titolare dell'impresa individuale [omissis], nonché l'invio di un'altra proposta contrattuale ad un consumatore contattato tramite le modalità ingannevoli sopra descritte⁴³.

New Working

49. Relativamente alla società New Working S.r.l., è stato rinvenuto in sede ispettiva un *file* intitolato “*SEN Residenziali*” contenente oltre 240.000 nominativi di utenti del Servizio Elettrico Nazionale delle province di Napoli e Caserta, il cui autore risulta essere lo stesso titolare dell'impresa individuale [omissis]⁴⁴.

50. Da questi elementi emerge che le agenzie *partner* di Enel Energia, Conseed/Seed, Zetagroup e New Working hanno svolto la propria attività di vendita avvalendosi, a loro volta, di *sub* agenzie non autorizzate da Enel Energia⁴⁵, le quali dispongono indebitamente di liste di clienti appartenenti al mercato tutelato (si consideri che gli stessi *file* riportano la dicitura di “*SEN Residenziale*” o “*Liste SEN*”), ovvero che utilizzano una segreteria telefonica automatizzata al fine di promuovere massivamente le offerte commerciali di Enel Energia, facendo leva sulle informazioni ingannevoli o volutamente fuorvianti, sopra evidenziate, consistenti in particolare nella “*imminente fine del mercato tutelato*”, o nel rischio di interruzione delle forniture a seguito della cessazione del regime di tutela di prezzo.

51. Tali agenzie hanno ricevuto contestazioni di *malpractice* da parte della stessa Enel Energia⁴⁶, e d'altra parte, gli elementi acquisiti nella fase istruttoria hanno fatto emergere la piena consapevolezza del fenomeno oggetto di contestazione da parte delle stesse. Al riguardo, non è emerso che queste agenzie abbiano adottato, a loro volta, dei meccanismi di controllo efficaci, volti a far rispettare le prescrizioni contrattuali e le regole di comportamento imposte da Enel Energia, nei confronti della loro rete di vendita che, peraltro, come sopra evidenziato, includeva anche soggetti non autorizzati da Enel Energia a svolgere in suo favore attività di procacciamento clientela.

52. Nei confronti di altre due agenzie parti del procedimento, Run e Sofir, è emerso - con differenti gradi di responsabilità - che, a dispetto delle linee guida emanate da Enel Energia sulle modalità di contatto dei possibili nuovi clienti, le stesse a vario titolo

⁴¹ Cfr. docc. nn, 167.1.32, 167.1.33, 167.1.34, 167.1.35.

⁴² Cfr. segnalazione del 15 ottobre 2021, cit..

⁴³ Cfr.doc. 116.1.58, 116.1.61 e 116.2 del fascicolo istruttorio.

⁴⁴ Cfr. doc. 122.1.57 del fascicolo istruttorio.

⁴⁵ Contravvenendo in tal modo ad un preciso vincolo contrattuale con Enel Energia (cfr. punto 4.3 del contratto di Agenzia, doc. n. 277, all. 1).

⁴⁶ Cfr. docc. 128.4.32 (Run S.r.l.), 128.4.34 (Sofir S.r.l.), 128.4.42 (Conseed S.r.l.), 128.4.45 (New Working S.r.l.).

risultano aver contattato nominativi che non avevano espresso il previo consenso ad essere contattati per finalità di *marketing* e, pertanto, non erano ricompresi nelle liste c.d. “*consensate*”⁴⁷, ovvero hanno operato non rispettando le linee guida ricevute da parte di Enel Energia⁴⁸, ovvero hanno utilizzato sub agenzie non autorizzate da Enel Energia.

Run

53. Nei confronti di Run è stato riscontrato che essa ha operato per il tramite di agenzie non autorizzate da Enel Energia⁴⁹, oltre che per il tramite della stessa New Working⁵⁰ successivamente alla cessazione del suo contratto di agenzia con Enel Energia, a seguito [omissis]. Riguardo alla segnalazione del consumatore, di cui al paragrafo **40.** del presente provvedimento, questa sarebbe riconducibile, secondo quanto asserito dalla stessa agenzia, all’attività svolta da un sub-agente ancor prima che lo stesso venisse contrattualizzato dalla società. Run ha comunicato, in ogni caso, di aver abbandonato definitivamente, al 31 ottobre 2021, la modalità di acquisizione di nuovi clienti tramite la procedura *Go to Client* (cfr. *infra*).

Sofir

54. Per quanto riguarda Sofir, l’istruttoria ha evidenziato che la stessa non si è avvalsa di agenzie non autorizzate da Enel Energia. È tuttavia emerso che in alcuni casi (secondo la società, con familiari o amici di utenti che avevano già prestato il loro consenso ad essere contattati perché a loro volta interessati alla proposta commerciale) i sub-agenti della società hanno contattato numeri di telefono che non erano ancora passati al vaglio dei controlli previsti da Enel Energia, poiché tali controlli sarebbero stati comunque effettuati *ex-post*⁵¹. Quanto alla segnalazione richiamata al paragrafo **40.** del presente provvedimento, la stessa sarebbe conseguenza dell’attività svolta da un sub agente della società, al quale, in seguito alla vicenda, è stato interdetto l’utilizzo della procedura “*Go To Client*”. Infine, risulta che un altro consumatore ha denunciato la stipula di un contratto con firma apocrifia, che sarebbe stato procacciato da un sub-agente della società Sofir, nonostante lo stesso avesse chiaramente espresso la sua contrarietà⁵².

55. Quanto alla società Smart People, infine, non sono state trovate evidenze istruttorie relative ad una pratica commerciale scorretta da parte della medesima.

⁴⁷ Cfr. le segnalazioni del consumatore di cui al paragrafo 40. del presente provvedimento.

⁴⁸ Cfr. il doc. n. 277, all.to 16 del fascicolo istruttorio.

⁴⁹ Si tratta della società [omissis] che non è parte del presente procedimento.

⁵⁰ Cfr. documenti ispettivi inn. 122.1.1, 122.1.29, 122.1.30, 122.1.34, 122.1.51, 122.1.52, 122.1.62.

⁵¹ Cfr. doc. 109 del fascicolo istruttorio, verbale accertamento ispettivo presso la società Sofir del 18/11/2021. Inoltre, secondo i dati acquisiti in ispezione presso la società *i.nextra*, nei mesi di ottobre e novembre 2021, la società Sofir avrebbe effettuato circa 546 contatti c.d. “*fuori lista*”, cioè di nominativi non passati al vaglio della procedura di *deduplica*, elaborazione da doc. n. 162.1.24 del fascicolo istruttorio.

⁵² Cfr. doc. 292 del fascicolo istruttorio, segnalazione del 13 maggio 2022, prot. n. 41017.

Enel Energia

56. A seguito delle risultanze emerse nel corso dell'istruttoria, in data 1° marzo 2022, il procedimento è stato esteso soggettivamente anche nei confronti di Enel Energia per possibile violazione dell'art. 20, comma 2, del Codice del Consumo, con riferimento alla mancata implementazione di un efficace sistema di controllo sulle modalità con cui le agenzie *partner*, e i *sub* agenti ad esse collegati, contattano la clientela con le predette modalità e acquisiscono nuovi contratti in suo favore sul mercato libero dell'energia.

57. In tale sede è stato contestato alla società di aver esercitato una vigilanza sulla propria rete di vendita insufficiente a contrastare un fenomeno ampiamente noto e altrettanto diffuso tra i consumatori, grazie al quale Enel Energia trae in ultima analisi beneficio, acquisendo un significativo numero di nuovi clienti sul mercato libero⁵³, proprio in concomitanza del periodo di transizione di tutti gli utenti domestici dal mercato tutelato al mercato libero, entro la data allo stato fissata al 1° gennaio 2024.

58. Enel Energia ha sottolineato di aver realizzato notevoli investimenti al fine di prevenire ed eventualmente reprimere eventuali pratiche commerciali scorrette⁵⁴. Prima dell'inizio dell'emergenza sanitaria, le agenzie *partner* potevano svolgere l'attività di promozione dei contratti di Enel Energia unicamente con modalità "*porta a porta*" e non potevano avvalersi del canale telefonico. Con il diffondersi dell'emergenza sanitaria e l'impossibilità per le agenzie di utilizzare i metodi tradizionali di vendita e promozione, Enel Energia ha implementato la procedura c.d. "*Go To Client*", che consente alle agenzie di fare ricorso al canale telefonico ai fini della c.d. "*presa appuntamento*", concordando con il potenziale cliente le modalità e le tempistiche di un successivo incontro, che può svolgersi sia fisicamente sia virtualmente. Se il cliente nel corso dell'appuntamento virtuale dimostra di essere interessato all'offerta che gli è stata illustrata, riceve un *link* di accesso ad una piattaforma *web* mediante la quale potrà, in un secondo momento, sottoscrivere la proposta contrattuale.

59. Con riguardo ai clienti domestici, Enel Energia ha sottolineato di sottoporre tutte le proposte contrattuali ricevute dalle agenzie *partner* ad una serie di controlli volti a verificare l'effettiva volontà del consumatore a concludere il contratto di fornitura. In particolare, la procedura prevede che, dopo aver svolto un preliminare controllo documentale, Enel Energia effettui la c.d. **Quality Call** nel corso della quale – oltre ad accertare che i dati forniti dall'agenzia siano corretti – chiede al consumatore la conferma di voler concludere il contratto di fornitura. Dopo il terzo tentativo di chiamata senza risposta, Enel Energia invia un SMS al cliente per comunicargli che un suo operatore sta provando a contattarlo al fine di evitare che il cliente non risponda, non riconoscendo il numero chiamante. In ogni caso, in base alla documentazione

⁵³ Cfr. memoria della società Enel Energia S.p.A. del 30 giugno 2022, prot. 51664, all.ti 5. 6 e 7, nonché il verbale di audizione della società Zetagroup S.r.l. del 28 aprile 2022, con riferimento al *target* complessivo annuale di nuovi clienti assegnato alle agenzie *partner*, nonché il doc. n. 128.4.9 del fascicolo istruttorio.

⁵⁴ Cfr. doc. 321, verbale audizione delle società Enel Energia S.p.A. del 17 maggio 2022.

trasmessa⁵⁵, è emerso che, qualora a seguito della *Quality Call* il consumatore risulti irreperibile o rifiuti il contatto, Enel Energia invia una *Quality Letter*, che sostituisce la chiamata non riuscita, procedendo con l'attivazione della fornitura, ancorché non sia stata fornita una conferma esplicita dal consumatore.

60. Contestualmente al lancio dell'iniziativa *Go To Client*, Enel Energia ha trasmesso alle agenzie *partner* le "*Linee Guida*" nell'ambito delle quali sono indicate, tra l'altro, le modalità di utilizzo del canale telefonico e i requisiti che devono possedere le liste di contatto dei potenziali clienti (cfr. "*Condizioni di utilizzo del contatto telefonico per la c.d. presa appuntamento*"). Enel Energia ha sottolineato che tali *Linee Guida* sono state aggiornate in più occasioni⁵⁶, secondo quanto affermato dalla stessa società, al fine di rafforzare i presidi volti a garantire che la presa di contatto telefonico avvenga in modo corretto e nel rispetto dei diritti dei consumatori.

61. In estrema sintesi, le *Linee Guida* prevedono che:

- l'agenzia debba attivare uno o più numeri di telefono, intestati alla stessa e dedicati esclusivamente ai potenziali clienti di Enel Energia. Tali numerazioni devono essere comunicate a Enel Energia e da quest'ultima pubblicate sul proprio sito *web* e nei propri canali *social* al fine di consentire ai consumatori di verificare l'effettiva riconducibilità dei numeri all'agenzia *partner*;
- il contatto telefonico deve essere effettuato, solo ed esclusivamente, per la c.d. *presa appuntamento*, qualora il consumatore abbia manifestato il proprio interesse a ricevere informazioni in merito alle offerte commerciali di Enel Energia. È vietato l'utilizzo di messaggi registrati, svolgere attività di *teleselling* e/o di *telemarketing* senza aver previamente sondato l'interesse del cliente, e veicolare al potenziale cliente informazioni non corrette in ogni fase del processo;
- le liste di contatto possono essere create autonomamente da ciascuna agenzia o acquistate da *list provider* terzi. Le agenzie, prima di procedere alla chiamata, sono tenute a verificare che i contatti: (i) abbiano rilasciato un consenso valido al trattamento dei propri dati per finalità commerciali e di *marketing* e (ii) non siano iscritti al Registro pubblico delle opposizioni;
- le agenzie - a partire da ottobre 2020 - sottopongono al controllo di Enel Energia le liste di contatto acquisite, affinché quest'ultima verifichi se nella lista sono presenti soggetti che hanno revocato il consenso o hanno espresso uno specifico diniego direttamente ad Enel Energia ad essere contattati per finalità commerciali o di *marketing*;

⁵⁵ Cfr. doc. 277 del fascicolo istruttorio memoria della società Enel Energia S.p.A. del 2 maggio 2022, all.to 3, pagg. 46 e 49, nonché doc. n. 278, all. 1.

⁵⁶ Cfr. doc. 277 del fascicolo istruttorio, cit., pagg. 9-12.

- le agenzie devono tenere traccia di tutti i contatti telefonici (ivi inclusi quelli che non hanno portato alla fissazione di un appuntamento), anche ai fini di eventuali richieste di informazioni, verifiche e controlli a campione da parte di Enel Energia;
- l'operatore deve attenersi agli *script* forniti da Enel Energia;
- a partire da marzo 2021 nel caso in cui il cliente non risponda alla chiamata, sono ammessi al massimo otto tentativi di chiamata complessivi e, in ogni caso, non più di due al giorno;
- a partire dall'ottobre 2021, Enel Energia ha introdotto la procedura di “*deduplica*”, per il tramite della società *i.Nextra*, - allo scopo di effettuare un controllo preventivo sulle liste di nominativi acquisiti autonomamente dalle agenzie sul mercato ed evitare che un nominativo che abbia espresso uno specifico diniego venga contattato, ovvero venga contattato da più di un'agenzia.

62. Oltre a tali misure, Enel Energia effettua una serie di controlli *post vendita*, effettuati su un campione di clienti che hanno sottoscritto un contratto di fornitura, per valutare la loro soddisfazione e acquisire informazioni in merito alle modalità di contatto utilizzate dall'agenzia (c.d. *Check call*). Inoltre, Enel Energia svolge una verifica sull'effettiva validità dei consensi dei consumatori utilizzati dalle agenzie su un campione di 2.000 contatti al mese estratti dalle liste di *deduplica*.

63. Nel corso delle ispezioni sono stati acquisiti, inoltre, dei documenti da cui si evince che, attraverso le attività di *audit* interno, Enel Energia esercita un controllo sull'operato della rete delle agenzie *partner*. In alcune *e-mail*, infatti, Enel Energia sollecita i propri partner commerciali al rispetto delle procedure e ad un comportamento *compliance* con le norme a tutela dei consumatori, avendo riscontrato alcune “*malpractices*” da parte degli stessi.

64. Dalla documentazione istruttoria acquisita agli atti risulta, tuttavia, come Enel Energia e le agenzie *partner* siano ben consapevoli dell'esistenza e della portata del fenomeno in esame, nonché dell'inefficacia complessiva delle misure poste in essere dalla società, sopra sinteticamente descritte⁵⁷.

65. Ad esempio in una *e-mail* interna del luglio 2021, proveniente dalla divisione Market Italia di Enel Energia, si legge: “*Che cinema per scoprire le malpractice delle agenzie. Con questo cliente [...] abbiamo già allontanato un'agenzia, [omissis] ed ora invieremo lettera di contestazione [omissis]. Dobbiamo rafforzare i controlli in altro modo, servono strumenti strong*”⁵⁸.

66. Al riguardo, risulta che prima dell'avvio della presente istruttoria, Enel Energia appariva sostanzialmente riluttante a rescindere i contratti con le stesse, ove fossero emerse le predette *malpractice*, specialmente nei confronti delle agenzie che promuovevano efficacemente la sottoscrizione di nuovi contratti con gli utenti. Infatti, si

⁵⁷ Cfr. doc. 128.4.19 e doc. 128.4.67 del fascicolo istruttorio.

⁵⁸ Cfr. doc. 128.4.19 del fascicolo, *e-mail* interna di Enel Energia, del luglio 2021.

legge in un'altra e-mail interna della società: “La chiusura dei mandati o della modalità telefonica ai partner implicherebbe la **perdita di più del [10-50%] della forza commerciale del canale**, sperando di non individuare nei prossimi giorni altre controparti implicate. Una produzione sinceramente non sostituibile”⁵⁹.

67. Quanto ai controlli sul canale agenziale, Enel Energia ha da ultimo affidato alla società *i.Nextra* lo svolgimento dell'attività c.d. di “*deduplica*” che, nelle intenzioni della società, si proponeva di effettuare un controllo preventivo sulle liste di nominativi acquisiti dalle agenzie sul mercato ed evitare, come sopra esposto, che un nominativo che avesse espresso uno specifico diniego ad Enel Energia o ai fini delle norme sulla *privacy* venisse contattato, ovvero venisse contattato da più di un'agenzia. Presso la sede di *i.Nextra* è stata acquisita documentazione inerente al funzionamento della procedura, dalla quale è emerso che tale procedura risulta del tutto inidonea a contrastare efficacemente il fenomeno dei contatti reiterati e indesiderati degli utenti da parte di più agenzie dislocate sull'intero territorio nazionale, come diffusamente lamentato dai consumatori⁶⁰. È infatti emerso che:

- non tutte le agenzie aderiscono alla procedura di *deduplica*. Secondo i dati acquisiti, a tutto dicembre 2021 più della metà delle agenzie aderenti non ha mai utilizzato la procedura, mentre altre agenzie *partner* l'hanno utilizzata soltanto per alcuni mesi o saltuariamente⁶¹. Rispetto a tale gravi riscontri, non risulta che Enel Energia abbia assunto alcuna iniziativa;
- la procedura di *deduplica* presenta errori e problemi di natura tecnica, causati dalla estrema complessità della stessa, nonché alla possibilità che gli operatori commettano degli errori materiali nella fase di *pulitura* delle liste, così come evidenziato da alcune agenzie *partner*⁶². Infatti è demandato alle agenzie *partner* il compito di depurare le loro liste iniziali dai contatti non *consensati* o *deduplicati*. Si tratta di un'attività che, peraltro, esula da un controllo successivo di Enel Energia;
- dall'analisi degli elementi raccolti, risulta che un numero significativo di consumatori contattati dalle agenzie non rientravano nell'ambito delle liste “*deduplicate*”, aspetto che

⁵⁹ Cfr. doc. 128.4.70 del fascicolo, e-mail interna di Enel Energia, del 20 luglio 2021. La medesima e-mail peraltro continua nei seguenti termini:

- [Omissis];
- [Omissis].

[Omissis]. Si vedano anche i docc. 128.4.63 e 128.4.69.

⁶⁰ Cfr., tra gli altri, docc. 162.1.5, 162.1.12, 162.1.29, 162.1.44, 162.1.1323, 162.1.1324, 162.1.1329, 162.1.1330, 162.1.1331, 162.1.1332, 162.1.1334, 162.1.1336, 162.1.1337, 162.1.1338, 162.1.1339, 162.1.13342, 162.1.13345 del fascicolo istruttorio.

⁶¹ Cfr. doc. 162.1.29 “*Due nuovi reports da approfondire*” e doc. 162.1.44 “*Aggiornamento report partners deduplicanti vs partner aderenti*” del fascicolo istruttorio, reports inviati dalla società *i.Nextra* alla società Enel Energia che indicano i partners di Enel Energia che aderiscono alla procedura e quelli che l'hanno effettivamente utilizzata almeno una volta.

⁶² Cfr. verbale di audizione delle società Conseed/Seed del 10 maggio 2022, cit. e verbale di audizione della società Smart People S.r.l. del 16 maggio 2022. Cfr., altresì, doc. 354 del fascicolo istruttorio, memoria delle società Conseed/Seed dell'11 luglio 2022.

avvalora il fatto che le agenzie *partner* abbiano contattato nominativi appartenenti a liste non preventivamente autorizzate e controllate secondo il descritto processo⁶³.

iv) Le argomentazioni difensive dei Professionisti

A) Enel Energia

68. Nelle proprie memorie, pervenute in data in data 2 maggio 2022⁶⁴ e 3 agosto 2022⁶⁵, Enel Energia ha rappresentato quanto segue.

69. Innanzitutto, la società ha sottolineato che, allo scopo di prevenire eventuali pratiche commerciali scorrette, ha implementato un sistema di presidi *ex ante* ed *ex post* volti a garantire che le proprie agenzie *partner* operino nel massimo rispetto dei diritti e degli interessi dei consumatori e a sanzionare eventuali comportamenti scorretti. In tal senso, la società osserva che non le può essere imputata nessuna responsabilità per *culpa in vigilando* sull'eventuale comportamento scorretto delle agenzie *partner*. Il canone della “*diligenza professionale*”, di cui all'art. 18 del Codice del Consumo, richiede al professionista un atteggiamento costruttivo e in buona fede alla luce delle circostanze del caso e pone in capo al professionista un'obbligazione di mezzo e non di risultato. Né sarebbe possibile configurare in capo ad Enel Energia una sorta di “*responsabilità oggettiva*” per l'eventuale comportamento illecito di qualcuno dei suoi *partner* commerciali.

70. In tal senso, Enel Energia ha contestato la ricostruzione delle risultanze istruttorie secondo la quale l'esistenza di fenomeni di *malpractice* dimostrerebbe che Enel Energia non avrebbe correttamente vigilato sull'operato dei propri agenti.

71. Il professionista ha sottolineato inoltre che molti dei reclami agli atti del fascicolo istruttorio sarebbero verosimilmente riconducibili a soggetti che non operano per conto di Enel Energia, ma che spendono indebitamente il suo nome per carpire l'interesse dei clienti e convincerli poi a sottoscrivere un contratto con un diverso operatore di mercato. Le condotte scorrette poste in essere da tali operatori non solo non sarebbero riconducibili alla responsabilità della Società, ma finanche la danneggerebbero. Per questa ragione, in tutti i casi in cui Enel Energia ha ricevuto reclami riconducibili a sedicenti operatori di Enel Energia senza riuscire a risalire all'autore della telefonata, ha presentato esposti alla Procura della Repubblica territorialmente competente oppure alla Polizia Postale.

72. Imputando ad Enel energia le scorrettezze dei propri agenti (o presunti tali), si attribuirebbe al professionista una forma di responsabilità oggettiva, senza tuttavia

⁶³ Cfr., tra gli altri, doc. 128.4.10, 128.4.11, doc. 128.4.18 e 128.4.66, nonché doc. 162.1.24 del fascicolo istruttorio.

⁶⁴ Doc. n. 277 del fascicolo istruttorio, cit.

⁶⁵ Doc. n. 393 del fascicolo istruttorio.

considerare se – in concreto e alla luce di tutte le circostanze del caso di specie – la società avrebbe potuto ragionevolmente fare di più per reprimere eventuali comportamenti scorretti. Secondo Enel Energia soltanto in questo caso sarebbe infatti possibile rinvenire una violazione agli obblighi di diligenza professionale previsti dall'art. 18 del Codice del Consumo, che richiede al professionista – non di garantire una totale assenza di disservizi – ma di tenere un atteggiamento costruttivo e in buona fede.

73. Nessuna violazione dovrebbe dunque essere contestata al professionista qualora, a prescindere dal danno patito dai consumatori, risulti evidente che egli si sia attivato per prevenire tale danno, adottando tutte le misure che ragionevolmente ci si può attendere alla luce del contesto di riferimento.

74. Enel Energia ha sottolineato, altresì, che nella valutazione relativa all'adempimento dell'obbligo di diligenza si deve anche tener conto del fatto che, nell'ambito del rapporto di agenzia, l'agente svolge un'attività economica in forma imprenditoriale in maniera autonoma, con organizzazione di mezzi e assunzione del rischio a proprio carico, pur nel rispetto – secondo il disposto dall'art. 1746 c.c. – delle istruzioni ricevute dal preponente. L'agente è dunque un soggetto autonomo rispetto al preponente ed è, pertanto, da escludere che alcuna responsabilità possa essere attribuita al preponente in relazione alle condotte poste in essere dall'agente in violazione degli obblighi contrattuali e delle istruzioni impartite dal preponente.

75. Inoltre, Enel Energia ha stigmatizzato il “*ruolo centrale*” svolto da un gruppo di subagenzie, che la stessa definisce *sub agenzie ombra*, le quali operavano in assenza delle necessarie autorizzazioni da parte della società, per il tramite di alcune agenzie *partner* ufficiali. Solo presso le *sub agenzie ombra* sono stati infatti rinvenuti i messaggi registrati della segreteria telefonica che prospettavano l'imminente fine del mercato tutelato (oggetto della stragrande maggioranza delle segnalazioni ricevute dall'Autorità) e solo presso le stesse *sub agenzie* e la società New Working S.r.l. sono state reperite le liste di utenti appartenenti al mercato tutelato.

76. Enel Energia prevede sì che i propri *partner* possano avvalersi di agenzie, ma a condizione che siano rispettate regole e procedure ben precise: (i) le agenzie sono tenute a comunicare a Enel Energia l'elenco e le generalità dei *sub* agenti dei quali intendono avvalersi, nonché ogni successiva variazione di tali elenchi; (ii) Enel Energia valuta poi l'idoneità dei *sub* agenti ad operare per proprio conto sul mercato, attraverso una verifica delle loro referenze ed esperienze commerciali; (iii) ai subagenti autorizzati viene quindi assegnato un codice identificativo funzionale ad accedere ai sistemi informatici di Enel Energia, che consente a quest'ultima di “*tracciare*” le azioni compiute da ciascuno di essi (quali, fra tutte, il caricamento delle proposte contrattuali).

77. Enel Energia ha sottolineato che, secondo quanto emerso nel corso del procedimento, le agenzie Conseed/Seed, Zetagroup e New Working non avrebbero rispettato gli obblighi assunti con la società, avvalendosi delle *sub agenzie ombra* senza darne alcuna

comunicazione, consentendo loro di caricare le proposte contrattuali “*celandosi*” dietro codici identificativi dei propri agenti autorizzati e sottraendole in tal modo al sistema di vigilanza della società. Non solo, così facendo, le agenzie hanno reclutato anche soggetti che Enel Energia aveva già allontanato e che non avrebbe riammesso nella propria rete vendita⁶⁶. Secondo Enel Energia la medesima condotta sarebbe imputabile anche alla società Run come dimostrerebbe la documentazione ispettiva, poiché essa ha reclutato la società New Working, come propria *sub* agenzia non autorizzata, dopo che, ad agosto 2021, Enel Energia aveva deciso di risolvere il contratto con la medesima.

78. Enel Energia ha affermato che nessuna responsabilità per *culpa in vigilando* può essere imputata alla stessa, poiché evidentemente non poteva vigilare sull’operato di soggetti di cui non conosceva neppure l’esistenza. Preso atto delle gravi irregolarità emerse nel corso del procedimento, Enel Energia ha deciso di risolvere i contratti con le agenzie interessate da tali *malpractices*.

79. Enel Energia ha sostenuto, dunque, di avere fatto tutto quanto in proprio potere affinché il canale telefonico fosse utilizzato dalle proprie agenzie *partner* nel massimo rispetto dei diritti e degli interessi dei consumatori. Nell’implementare il proprio sistema di presidi, Enel Energia ha adottato una serie di misure molto più stringenti e pervasive di quelle, già in passato, ritenute idonee dall’Autorità, quali ad esempio:

- la previsione della possibilità per i clienti di chiedere telefonicamente o mediante il proprio sito web di non essere più contattati per finalità commerciali. Inoltre con il sistema di *deduplica*, Enel Energia ha previsto che nell’arco di sei mesi uno stesso soggetto potesse essere contattato da una sola agenzia e per una volta sola nel corso della durata del rapporto contrattuale, prescrivendo alle agenzie di attenersi agli *script* autorizzati, di utilizzare un numero in chiaro e ricontattabile, di effettuare un numero massimo di tentativi di chiamata;

- la verifica del rispetto delle proprie prescrizioni con un complesso sistema di controlli: (i) sul numero utilizzato dalle agenzie, per accertarsi che sia effettivamente richiamabile e corrisponda a quello pubblicato sul sito *web* della Società; (ii) sull’effettivo rispetto degli *script*; (iii) sull’operato delle agenzie attraverso chiamate a campione a clienti che hanno sottoscritto un contratto (le c.d. *Check call* a cui poi si aggiungono le *Quality Call* che invece vengono effettuate sulla totalità di clienti che hanno concluso un contratto per verificarne la effettiva volontà); (iv) sul numero telefonico attraverso il quale è avvenuto il primo contatto con il cliente, al fine di verificare se rientri tra quelli sottoposti a *deduplica*; (v) sull’effettiva validità dei consensi *privacy* delle liste utilizzate dalle agenzie; (vi) sulla qualità commerciale e gestionale delle proprie agenzie, attraverso i controlli *ad hoc* e verifiche in loco;

⁶⁶ Doc. n. 393 del fascicolo istruttorio, pag. 8.

- l'applicazione di penali in caso di accertata violazione che possono arrivare sino al [1-10%] del fatturato medio mensile dell'agenzia e – nei casi più gravi – alla risoluzione del contratto di agenzia.

80. Quanto alle contestazioni formulate nella comunicazione delle risultanze istruttorie, Enel Energia sottolinea come le chiamate di *check call* non possono che essere a campione poiché non appare realistico ed esigibile prevedere che la Società chiami tutti (o anche solo la quasi totalità) i clienti che sono stati contattati dalle proprie agenzie per verificare che la presa di contatto telefonica sia avvenuta in modo corretto. Sulla validità dei contratti sottoscritti dai consumatori per il tramite delle *Agenzie Ombra*, Enel Energia sottolinea che le agenzie non autorizzate operano abusivamente per il tramite di codici identificativi di altri agenti/subagenti compiacenti per cui per la società è impossibile individuare i contratti che provengono da agenti non autorizzati, se non a fronte di un reclamo del cliente, che se accolto determina il ripristino della situazione antecedente al contratto oggetto di contestazione e l'applicazione del c.d. “*nulla è dovuto*”. Enel Energia ha poi sostenuto che le condotte contestate non inciderebbero sul processo di formazione della volontà del cliente di concludere il contratto, come peraltro confermato dalla circostanza che nessuno dei clienti acquisiti, ad esempio, dalla *sub agenzia [omissis]* ha lamentato l'attivazione non richiesta della fornitura. A detta di Enel Energia, sarebbe dunque una misura del tutto sproporzionata e contro l'interesse degli stessi consumatori che hanno espresso la volontà di attivare la fornitura l'annullamento tutti i contratti conclusi con l'intermediazione di un'agenzia non autorizzata. Enel Energia ha ribadito le condotte oggetto dell'istruttoria sarebbero imputabili alle agenzie che operavano in assenza di una specifica autorizzazione e in violazione delle disposizioni contrattuali che impongono alle stesse di comunicare alla Società le generalità dei *sub* agenti di cui si avvalgono. Riguardo agli incentivi economici legati ai volumi di produzione crescenti, Enel Energia ha fatto presente che tali incentivi sono sempre stati accompagnati ad una rigida verifica della qualità commerciale dei processi di vendita e promozione delle agenzie, per cui, in caso di *malpractice*, alle agenzie non solo non vengono riconosciuti gli incentivi economici ma trovano applicazione delle penali.

81. In conclusione Enel Energia ha sottolineato che le misure descritte, non solo escludono la sussistenza di una responsabilità per *culpa in vigilando* in capo ad Enel Energia, ma consentono di eliminare il rischio che in futuro gli episodi di *malpractices* possano protrarsi ulteriormente. In tal senso, Enel Energia, pur ritenendo di aver agito in modo pienamente legittimo e di aver in buona fede vigilato sul corretto utilizzo del canale telefonico, ha deciso di fare tutto il possibile per eliminare definitivamente il rischio che le condotte contestate possano protrarsi ulteriormente – andando ben oltre il dovere di diligenza professionale alla stessa esigibile – interrompendo il progetto *Go To Client*. A partire dal 1° agosto 2022, pertanto, è stato ripristinato il divieto all'utilizzo del

canale telefonico per tutte le agenzie, che potranno dunque continuare ad operare solo ed esclusivamente con le modalità tradizionali del “*porta a porta*”.

82. Enel Energia si è riservata di riattivare il sistema di vendita tramite contatto telefonico *Go To Client* solo nel caso in cui, in futuro, si dovessero presentare circostanze che rendano impossibile o estremamente complicato un contatto fisico con i potenziali clienti, analoghe a quelle causate dalla pandemia da Covid-19. In tal caso, nonostante il rigetto degli impegni presentati nel corso del procedimento, verranno implementate le seguenti misure:

- le chiamate in uscita da parte delle agenzie potranno essere effettuate solo ed esclusivamente per il tramite di una barra telefonica di Enel Energia, che consentirà di (i) procedere alla chiamata solo se il numero di telefono composto rientra tra quelli sottoposti a *deduplica*; (ii) tracciare ogni chiamata effettuata dalle agenzie; (iii) effettuare un numero limitato di tentativi di chiamata, in linea con quanto già messo in atto;

- sarà effettuato un controllo sistematico su tutti i contratti caricati nei propri sistemi, volto a verificare se il numero telefonico riportato nella proposta contrattuale corrisponda alla numerazione preventivamente passata al vaglio del processo di *deduplica* e autorizzato da Enel Energia per la presa appuntamento. Qualsiasi proposta contrattuale che non superi tale verifica sarà annullata da Enel Energia e nessuna provvigione verrà conseguentemente riconosciuta all’agenzia proponente;

- in relazione a tutti i contratti caricati a sistema, rispetto ai quali il primo contatto sia avvenuto mediante canale telefonico, Enel Energia procederà *ex post* ad effettuare un controllo sulla piattaforma al fine di verificare l’esistenza di una chiamata in uscita effettuata dall’agenzia che ha caricato il contratto verso quello specifico numero telefonico. In caso di esito negativo, la società procederà ad applicare nei confronti dell’agenzia interessata le penali contrattualmente previste.

B) Conseed/Seed

83. Conseed/Seed ha sottolineato che, dall’esame della copiosa documentazione presente agli atti, non emergono elementi alla luce dei quali poter ascrivere alla stessa le condotte illecite contestate⁶⁷.

84. In primo luogo, la società rileva che le sollecitazioni telefoniche a mezzo segreteria telefonica automatizzata sono riconducibili non alle Agenzie parti del presente procedimento, ma ad alcune *sub* agenzie e singoli operatori che operavano per conto di più agenzie *partner* di Enel Energia. Inoltre, la mera circostanza di aver rinvenuto, nei personal computer di alcuni subagenti, l’incriminato messaggio telefonico ed alcune liste di utenti appartenenti al mercato tutelato, non può di per sé essere sufficiente per poter

⁶⁷ Cfr. memorie delle società prodotte nel corso del procedimento, docc. n. 186, 248, 354 e 390 del fascicolo istruttorio.

ragionevolmente contestare la violazione del Codice del Consumo alle agenzie operanti nel settore che, a vario titolo, avevano intrattenuto rapporti con tali soggetti, tanto più che il possesso di tali liste di utenti non ha alcun rilievo ai fini dell'astratta configurabilità di pratiche commerciali scorrette ai sensi del Codice del Consumo.

85. Il richiamo alle problematiche contrattuali relative ai rapporti tra Enel Energia e le Agenzie partner (come ad esempio, l'aver impiegato subagenzie non autorizzate; il mancato rispetto delle regole di comportamento e delle linee guida imposte da Enel Energia; le contestazioni di *malpractices*) possono assumere un rilievo privatistico, ma non rappresentare presunzioni circa la illiceità della condotta tenuta dalle agenzie e, in particolare, da Conseed/Seed, ai fini del presente procedimento. Diversamente opinando si rischierebbe di sanzionare le agenzie per il solo fatto di aver svolto la propria attività, in esecuzione del rapporto contrattuale con Enel Energia, in un contesto nel quale, in ragione della molteplicità degli operatori e dell'assenza di un efficace sistema di controllo da parte di quest'ultima, alcuni subagenti, in violazione delle disposizioni impartite dalle agenzie di riferimento e ad insaputa delle stesse, fornivano ai consumatori informazioni non corrette.

86. Conseed/Seed, nel corso dell'istruttoria, avrebbe dimostrato, da un lato, la propria estraneità alle condotte oggetto delle segnalazioni presentate dai consumatori e, dall'altro, di essersi sempre diligentemente adoperata proprio al fine di evitare la commissione delle condotte illecite contestate ed il pieno rispetto delle disposizioni del Codice del Consumo. Secondo Conseed/Seed nel corso del procedimento non sarebbe emerso alcun elemento dal quale poter affermare con certezza che la stessa abbia fatto uso o, comunque, si sia avvalsa di subagenzie che diffondevano, tramite segreteria telefonica, il messaggio registrato contenente informazioni ingannevoli. Al contrario, Conseed/Seed aveva espressamente vietato alle proprie subagenzie ed ai propri subagenti il ricorso ai messaggi di segreteria telefonica e che, proprio per verificare il rispetto di tale obbligo, aveva previsto nello *script* della *quality call* specifiche domande al fine di verificare se il consumatore avesse ricevuto chiamate preregistrate nel processo iniziale di contatto, bloccando, eventualmente, i relativi contratti senza ovviamente corrispondere alcuna remunerazione ai sub agenti. Allo stesso modo non vi è la prova che Conseed/Seed abbia fatto uso o si sia avvalsa di *sub* agenzie che abbiano utilizzato indebitamente di liste di clienti appartenenti al mercato tutelato, né che abbia fornito tali liste alle subagenzie. Conseed/Seed non ha mai inviato *file* in formato Excel relativi a anagrafiche degli utenti nel settore dell'Energia del Veneto e della Sardegna: l'indirizzo *e-mail albamia2019@gmail.com* non è riconducibile a Conseed/Seed. Anche in questo caso, l'istruttoria non avrebbe fornito in alcun modo la prova che tali liste fossero indebitamente utilizzate dalle subagenzie operanti per conto di Conseed/Seed per svolgere pratiche commerciali scorrette.

87. La società ha inoltre evidenziato di avere sempre effettuato controlli puntuali sull'operato dei propri *sub* agenti e garantito agli stessi una formazione continua, implementando, ove necessario, una serie di misure:

(i) al fine di ridurre l'autonomia dei propri agenti Conseed/Seed acquistava le liste dei nominativi da contattare che poi inviava gratuitamente alle *sub* agenzie;

(ii) ogni subagente/collaboratore era chiamato a partecipare a corsi formativi, nell'ambito dei quali veniva illustrata la *Compliance* Commerciale di Enel Energia, contenente le linee guida e la normativa da rispettare nell'ambito dell'attività di vendita nonché le informazioni che devono essere fornite al consumatore;

(iii) settimanalmente, Conseed/Seed analizzava l'attività di tutti i subagenti/operatori, intervenendo nei casi che presentavano percentuali più elevate di KO sia con attività di formazione che, nei casi più gravi, con l'adozione di provvedimenti disciplinari;

(iv) attraverso la *quality call*, Conseed/Seed effettuava indirettamente un controllo sull'operato del sub-agente e sul rispetto, da parte dello stesso, delle procedure adottate ed illustrate nel corso dell'attività formativa;

(v) Conseed/Seed ha sempre posto in essere le opportune azioni correttive nei casi di condotta non conforme alle disposizioni dalla stessa impartite. Infatti, Conseed/Seed, a dispetto dei possibili guadagni, nonostante le procedure di Enel Energia non lo richiedessero, non procedeva con la stipula dei contratti con utenti irreperibili ovvero dove non veniva ricevuto esplicito consenso da parte del cliente.

88. Conseed/Seed ha, infine, fatto presente che l'unico soggetto, tra quelli coinvolti nel procedimento, al quale sarebbe possibile ricondurre indistintamente tutte le condotte oggetto di segnalazione non può che essere Enel Energia, avendo disatteso un obbligo di vigilanza sull'operato svolto dalle Agenzie *partner*, direttamente o tramite agenti/subagenti.

C) Smart People

89. Smart People principalmente gestisce negozi “*spazi Enel partner*” dislocati in Puglia, Calabria e Campania, nonché *corner Enel Energia* presenti nei centri commerciali in varie regioni italiane. A partire dalla fine del 2020, a causa del diffondersi della pandemia, Enel Energia ha implementato la procedura “*Go To Client*” che consente alle agenzie di fare ricorso al canale telefonico ai fini della c.d. “*presa appuntamento*”, concordando con il potenziale cliente le modalità e le tempistiche di un successivo incontro. Smart People ha rappresentato che la procedura “*Go To Client*” ha permesso alle agenzie di sopravvivere durante la fase più acuta della pandemia, tuttavia tale attività rappresenta ora per la società una parte assolutamente marginale del suo fatturato annuale. A questo si aggiunga che l'attività derivante dalla procedura “*Go To Client*” nell'anno 2022 è del tutto precipitata con una drastica riduzione del fatturato.

90. Smart People ha sottolineato di aver sempre operato con il massimo della correttezza nei confronti dei consumatori, rispettando scrupolosamente le norme del codice del Consumo, nonché le regole e le procedure stabilite da Enel Energia. Smart People ha svolto periodicamente la verifica della correttezza delle procedure utilizzate, specificamente per quanto attiene alla valida prestazione del consenso da parte degli utenti contattati, tanto sotto il profilo della tutela dell'utente quale "*consumatore*", sia come "*interessato al trattamento dei dati personali*". A tal proposito, la società ha designato un Responsabile per la protezione dei dati (o Data Protection Officer), comunicandone la relativa designazione all'Autorità Garante per la protezione dei dati personali. Smart People ha svolto attività di verifica e analisi delle liste c.d. "*consensate*", ossia liste di contatti i cui dati sono riferibili a utenti che hanno specificatamente espresso il consenso alla cessione dei propri dati per finalità di *marketing* da parte di terzi. Nello specifico, le liste di utenti da contattare vengono acquistate esclusivamente da fornitori specializzati che garantiscono contrattualmente la corretta acquisizione dei dati stessi. Inoltre i numeri telefonici che gli operatori di Smart People sono autorizzati a contattare sono esclusivamente quelli restituiti dal sistema di iNextra (messo a disposizione da parte di Enel Energia soltanto alla fine dello scorso anno). La società ha inoltre sottolineato che tutti i numeri telefonici da essa utilizzati nei contatti di "*presa appuntamento*" sono in chiaro e ricontattabili. Smart People inoltre si avvale di una rete di collaboratori diretti, che operano ciascuno con un proprio codice identificativo fornito da Enel Energia, e non si avvale di agenti o sub agenti esterni alla società.

91. Smart People ha peraltro evidenziato l'impossibilità di lavorare in modo trasparente tramite il canale telefonico. Difatti, in numerosi casi, i clienti chiamati per la procedura di presa appuntamento si dolevano di essere stati contattati "*decine di volte*" da operatori di Enel Energia, anche quando si trattava del primo contatto da parte di Smart People. Tale circostanza, risulta anomala in relazione ai contatti già verificati tramite il sistema iNextra, in quanto avrebbe dovuto essere garantita agli operatori una sorta di "*contattabilità esclusiva*" per almeno 6 mesi, con la possibilità per l'operatore di contattare uno stesso numero telefonico per un massimo di due volte.

92. Secondo la società, il sistema di è rivelato fallace, poiché quando Smart People ha contattato numeri regolarmente iscritti al ROC e sul sito di Enel Energia, ha riscontrato il malcontento degli utenti che affermavano di ricevere l'ennesima telefonata per conto di Enel. Paradossalmente la totale correttezza di Smart People che ha scelto di operare per conto di Enel Energia in maniera trasparente con un numero in chiaro, hanno finito per danneggiare la società, poiché la stessa diviene ingiustamente bersaglio delle doglianze degli utenti che sono state causate, in realtà, da altri operatori. Tutto questo ha determinato un grave danno economico e d'immagine per Smart People, ha scoraggiato la società, e ha costretto Smart People a disinvestire progressivamente e completamente

nell'attività di presa appuntamento, non rinnovando più i contratti in scadenza, fino a decidere di chiudere definitivamente l'attività agli inizi di luglio 2022.

93. Smart People ha infine evidenziato di aver ricevuto unica segnalazione sulla condotta oggetto del procedimento e che a seguito del suo ricevimento la società si è messa immediatamente a disposizione del segnalante per risolvere la contestazione. La società sottolinea che il segnalante è stato contattato, peraltro tramite un numero telefonico in chiaro, per un mero errore tecnico durante la procedura di controllo delle liste antecedente all'adozione del sistema i-Nextra da parte di Enel Energia. Con riferimento alla segnalazione, sempre del medesimo segnalante, da ultimo pervenuta agli Uffici dell'Autorità circa un presunto nuovo tentativo di contatto, la società ha sottolineato che tale contatto non è stato opera di Smart People e di nessuno dei suoi collaboratori ed è peraltro stato realizzato con un numero telefonico non appartenente ad Enel Energia. In merito all'accaduto, Smart People ha sporto denuncia contro ignoti all'Autorità Giudiziaria.

D) Sofir

94. Sofir ha fatto presente di operare con la società Enel Energia dal 2014 attraverso la gestione di 18 negozi “*spazi Enel partner*” presenti in diverse Regioni. A partire dalla metà del 2020, a causa del diffondersi della pandemia, Enel Energia implementato la procedura “*Go To Client*” che consente alle agenzie di fare ricorso al canale telefonico ai fini della c.d. “*presa appuntamento*”, concordando con il potenziale cliente le modalità e le tempistiche di un successivo incontro. Sofir tuttavia ha sottolineato che tale attività rappresenta una parte marginale del fatturato annuale della società non superiore al 10% del fatturato complessivo.

95. Con riferimento alle condotte oggetto del provvedimento, Sofir ha evidenziato di aver ricevuto un'unica segnalazione da parte di un consumatore e che la società si è messa immediatamente a disposizione del segnalante per risolvere la contestazione. A seguito di tale segnalazione, Enel Energia ha applicato una penale a Sofir, mentre l'agenzia *partner* che ha materialmente contattato il consumatore con modalità non conforme alle regole predisposte da Sofir e dalla stessa Enel Energia, è stata interdetta dall'utilizzo della procedura “*Go To Client*”. Sofir ha sottolineato di seguire con estremo scrupolo tutte le regole contrattuali predisposte da Enel Energia e, in particolare, non fare uso di messaggi preregistrati, né di numerazioni telefoniche non contattabili.

96. Relativamente alla denuncia di un altro consumatore⁶⁸, Sofir ha rappresentato che la segnalazione si riferisce ad un contratto cartaceo stipulato in modalità “*porta a porta*” senza alcun contatto telefonico. La società ha sottolineato che l'utente che ha disconosciuto la sottoscrizione del contratto è stato contattato senza esito ben tre volte

⁶⁸ Segnalazione del 13 maggio 2022 prot. n. 41017, doc. 292 del fascicolo istruttorio.

dal servizio clienti di Enel Energia per la validazione dello stesso tramite “*quality call*” e che, successivamente, gli è stata inviata per corrispondenza una lettera di benvenuto contenente gli estremi dell’attivazione con le indicazioni per annullare la proposta di fornitura.

E) Run

97. Run ha sottolineato che, a differenza di altri operatori, non sono stati rinvenuti presso la propria sede nel corso dell’accertamento ispettivo, elementi concernenti l’utilizzo da parte della società stessa di segreterie telefoniche e/o di liste di utenti del mercato tutelato. RUN nello svolgimento del mandato con Enel Energia, si è sempre attenuta agli “*Script Commerciali*” forniti dalla preponente ai quali gli operatori di *call center* sono tenuti ad uniformarsi. L’oggetto del mandato, inizialmente *door to door*, è stato successivamente ed unilateralmente integrato da Enel Energia con *Addendum* contrattuali che hanno derogato, per esigenze collegate al contenimento della diffusione Covid-19, le modalità di promozione dei contratti di fornitura di energia elettrica e gas. L’attività, durante questo periodo, si concretizzava nella mera segnalazione di potenziali clienti alla mandante e si perfezionava solo ad esito della verifica formale della documentazione a corredo delle proposte di contratto e del contenuto delle chiamate effettuate in *outbound* ai potenziali clienti, registrate per il tramite del portale telematico di caricamento delle proposte. RUN ha fatto presente di avere interrotto l’attività il 31 ottobre 2021 a seguito di “*sopravvenuta rischiosità*”.

98. Durante la vigenza del rapporto commerciale, Enel Energia ha applicato a Run un’unica penale relativa ad una presunta *malpractice*. Il segnalante contestava una serie di contatti telefonici effettuati su una numerazione mobile da una segreteria automatizzata di Enel Energia (oggetto di accertamento del presente procedimento). Run tuttavia ha sottolineato la totale estraneità ai fatti contestati e l’assenza di titolarità e/o di collegamenti con le utenze telefoniche da cui sarebbero partite le chiamate. A tal proposito, Run ha ribadito di non aver mai utilizzato alcuno strumento tecnologico in grado di effettuare chiamate automatiche a numerazioni di qualsiasi tipologia, nei locali aziendali.

99. La società si avvaleva di una rete di *partner* commerciali, con i quali operava mediante rapporti contrattuali aventi ad oggetto l’erogazione di servizi, al fine di veicolare i potenziali clienti ad iscriversi sul portale omonimo *www.runpower.eu* da cui è stato acquisito il consenso ad essere contattati. Run ha ribadito di aver sempre utilizzato le seguenti modalità di contatto. L’agente contatta l’interessato seguendo quanto indicato nello *script* fornito da Enel Energia, illustra le caratteristiche economiche dell’offerta di Enel Energia e, a seguito dell’adesione dell’interessato, inseriva i dati e la *e-mail* del potenziale cliente nel portale di Enel Energia. In questo modo, si attivava il processo

automatizzato di Enel Energia che prevede l'invio di una *e-mail*, contenente un *link*, al potenziale cliente. Una volta aperto il *link* e inserito il codice fiscale, al potenziale cliente si presentano una schermata riepilogativa dei dati contrattuali e le condizioni economiche del contratto. Il contratto si intende perfezionato solo a seguito dell'inserimento della copia del documento di identità da parte del potenziale cliente. Il giorno successivo, Run effettuava la "*quality call*" per verificare la qualità della proposizione commerciale e l'effettiva e completa comprensione da parte dell'interessato dell'offerta sottoscritta.

100. Quanto all'unica segnalazione del procedimento riguardante la società, l'informativa resa dall'operatore di Run, allorché ha proceduto a contattare il reclamante, è stata completa e chiara, senza alcuna coercizione o persistenza, nel rispetto degli *script* impartiti da Enel, tale da rendere percepibile il reale contenuto e i termini dell'offerta energetica, senza che l'utente, a conclusione della telefonata, abbia assunto alcun comportamento economico. Peraltro, Run evidenzia di non aver dato esecuzione all'attivazione della proposta di contratto prospettata all'utente. Tale unico contatto telefonico si è inserito in un contesto temporale che ha visto l'utente ricevere una serie di chiamate da segreteria telefonica, tale da indurlo a segnalare all'Autorità le continue telefonate.

F) New Working

101. New Working ha sottolineato come nessuna delle condotte oggetto del procedimento può essere imputata alla società. In primo luogo perché nei fatti tali condotte non sono state poste in essere dalla società, e poi, in quanto non è stata rinvenuta alcuna prova in ordine ad un presunto coinvolgimento della stessa nelle illegittime azioni oggetto del procedimento. Peraltro, la società eccepisce la genericità e indeterminatezza delle contestazioni avanzate a suo carico in quanto prive di elementi circostanziati e specifici che possano garantire una adeguata difesa e/o controdeduzione nello spirito di correttezza e buona fede.

102. Al riguardo, New Working ha sottolineato che delle molteplici segnalazioni dalle quali trae origine il procedimento, soltanto due, peraltro provenienti dal medesimo soggetto, potrebbero essere messe in relazione con la società⁶⁹. Tali denunce, tuttavia non sarebbero riconducibili a New Working né direttamente né indirettamente. È infatti provato che l'esecutore materiale delle telefonate in questione, sarebbe un agente autorizzato ad operare con la società New Working in un periodo successivo a quello in cui sarebbe stato contattato il denunciante. Peraltro, la *e-mail* *serviziovenditaau@consulenzaitalia.com* da cui sarebbe stata inviata la documentazione

⁶⁹ Si tratta delle segnalazioni del 25/05/2021 e 04/06/2021, che la società Enel Energia indica come derivanti da un "*contatto telefonico*" effettuato da New Working nell'esecuzione del mandato di agenzia.

al segnalante, sia l'utenza telefonica utilizzata per la chiamata stessa, non sono di pertinenza della società. Inoltre, New Working ha evidenziato che la documentazione contrattuale reca una “*firma digitale*” con specifico codice “*GO SIGN*” differente da quella appartenente alla società⁷⁰.

103. New Working, ha fatto presente inoltre di avere provveduto a diffidare sia civilmente che penalmente il soggetto che avrebbe illegittimamente contattato e carpito il consenso di un consumatore in aperta violazione delle norme disciplinanti il settore, nonché di aver sempre esercitato la propria attività commerciale nel rispetto del mandato di agenzia con Enel Energia e delle norme generali disciplinanti la tutela del consumatore. La società ha affermato che, nel contattare potenziali nuovi clienti per conto di Enel Energia:

- non ha utilizzato una segreteria telefonica;
- non ha utilizzato un messaggio preregistrato;
- non ha mai fornito informazioni false e/o ingannevoli in ordine al servizio elettrico;
- non ha mai condizionato ad assumere decisioni di natura commerciale né prospettato obblighi e/o rischi in caso di rifiuto.

104. A tal proposito, New Working ha evidenziato che dall'istruttoria condotta dall'Autorità non sarebbe emerso, perché inesistente, alcun elemento probatorio che possa configurare un nesso tra le registrazioni telefoniche e/o le chiamate aggressive e la società, sottolineando la carenza di elementi probatori che possano configurare una qualsivoglia responsabilità della società ai sensi del Codice del Consumo. In merito, al *file* intitolato “*Liste SEN*”, rinvenuto presso un PC nella sede della società, contenente nominativi di utenti appartenenti al mercato tutelato, New Working ha osservato che tale circostanza potrebbe, al limite, configurare un illegittimo utilizzo di liste di potenziali clienti senza la dovuta autorizzazione ma non che i nominativi stessi siano stati contattati in maniera “*ingannevole*”, “*aggressiva*”, ovvero facendo ricorso a molestie coercizioni e indebito condizionamento. La mera presenza di tale *file* non assurge o prova dell'illegittimo utilizzo. New Working ha utilizzato per le operazioni di “*presa appuntamento*” i nominativi presenti nelle liste “*consensate*” e legalmente fornite da società terze a fronte di regolari fatture di acquisto, così come già dedotto nelle immediatezze della fase di ispezione e ribadito con le memorie difensive.

105. Infine New Working ha ribadito di non essersi avvalsa di sub-agenzie non autorizzate, né di aver fruito in maniera occulta dell'attività di società terze al fine di bypassare i divieti imposti dal mandato di agenzia e dalla normativa vigente. Nessun collegamento esiste tra essa e altri soggetti che risultano effettivamente esecutori di una illegittima condotta commerciale.

⁷⁰ Le procedure di raccolta e validazione delle proposte contrattuali (contratti di fornitura energia) prevedono anche una “*traccia*” telematica ovvero la firma digitale con specifico ed univoco “*GO SIGN*” che nel caso del contratto oggetto di segnalazione non corrisponde a quello proprio della società New Working.

G) Zetagroup

106. Zetagroup ha sottolineato di aver stipulato un contratto di agenzia con Enel Energia soltanto a partire dal marzo 2021⁷¹ e che esso non prevedeva la possibilità di operare tramite “*teleselling*”. Tuttavia, successivamente alla stipula del mandato, Enel Energia ha comunicato alla società la possibilità di operare anche tramite la procedura OTP, vale a dire di presa appuntamento con il potenziale cliente tramite contatto telefonico. Zetagroup ha svolto questa attività non direttamente tramite personale dipendente ma esclusivamente rivolgendosi a *partner* commerciali esterni specializzati nel settore, una rete composta di 10 *sub agenzie* principali e circa 119 agenti indipendenti. Le sub agenzie e gli agenti acquisiscono direttamente sul mercato le liste di nominativi consensati che vengono trasmesse ad Enel Energia per una verifica in merito alla eventuale presenza di nominativi che hanno espresso il diniego ad essere contattati e successivamente alla società iNextra per la procedura cosiddetta di controllo “*deduplica*”.

107. Zetagroup ha evidenziato come i collaboratori esterni che hanno svolto tale attività sono società totalmente autonome e non controllabili da Zetagroup, le quali dovevano svolgere la loro attività secondo le regole espressamente indicate prima da Enel Energia e poi da Zetagroup. Tali regole riguardano: l’acquisizione delle liste (che era a carico del collaboratore), la telefonata di appuntamento con gli *script* forniti da Enel Energia, l’appuntamento virtuale e l’eventuale sottoscrizione del contratto con tablet e OTP. A tal proposito, Zetagroup ha sempre effettuato le opportune verifiche sull’applicazione corretta delle regole e quando Enel Energia rilevava delle incongruenze provvedeva all’immediata risoluzione del problema. Essendo le *sub agenzie* e gli agenti soggetti imprenditoriali autonomi esterni a Zetagroup, la società ha rappresentato di non poter esercitare un controllo completo sul loro operato, così come sui propri dipendenti. Tuttavia, Zetagroup ha sottolineato di non aver avuto evidenza, a seguito dei controlli effettuati dalla società o da Enel Energia, di situazioni di mancato rispetto delle indicazioni contrattuali, tranne che per un unico caso che ha interessato un agente al quale è stato prontamente disdetto l’incarico di agenzia. In tal caso, il singolo agente è responsabile di un eventuale comportamento scorretto. Peraltro, gli agenti che sono riconosciuti responsabili di comportamenti scorretti, entrano in una sorta di *black list* e non possono più operare come agenti di Enel Energia. In ogni caso la società ha ribadito di non aver mai avuto contezza dell’utilizzo da parte degli agenti della propria rete di vendita di segreterie telefoniche pre-registrate.

⁷¹ Cfr. doc. 363 del fascicolo istruttorio.

IV. PARERE DELL'AUTORITÀ DI REGOLAZIONE PER ENERGIA, RETI E AMBIENTE

108. Poiché la pratica commerciale oggetto del presente provvedimento riguarda il settore energetico, in data 3 agosto 2022 è stato richiesto il parere all'Autorità di regolazione per l'Energia, Reti e Ambiente, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 27, comma 1-*bis*, del Codice del Consumo, introdotto dall'art. 1, comma 6, lett. a), del D. Lgs. n. 21/2014. Il parere è pervenuto in data 12 ottobre 2022⁷² e reca, in sintesi, le osservazioni e valutazioni che seguono.

109. Svolte alcune considerazioni preliminari in merito alle finalità del parere, limitato a profili di conformità o meno alla disciplina regolatoria⁷³, la predetta Autorità ha osservato che la condotta oggetto del procedimento coinvolge tematiche disciplinate dalla regolazione di settore concernenti gli obblighi per il venditore in tema di formazione del personale commerciale, nonché quelli relativi alla promozione delle offerte contrattuali, con specifico riguardo alla riconoscibilità e regole di comportamento del personale commerciale.

110. L'ARERA ha richiamato le previsioni di cui al "*Codice di condotta commerciale per la vendita di energia elettrica e di gas naturale ai clienti finali*"⁷⁴, che rappresenta una specificazione settoriale della normativa generale in tema di tutela dei consumatori, con particolare riguardo alla fase di offerta e di stipula del contratto di fornitura, ed è stato adottato con l'obiettivo generale di prevenire condotte pregiudizievoli per i clienti finali (inclusi i clienti non domestici di piccole dimensioni) nel momento in cui ricevono offerte per la conclusione di contratti di fornitura di energia elettrica e/o gas naturale di mercato libero. L'obiettivo è in particolare perseguito attraverso specifici obblighi di trasparenza ed informazione imposti ai venditori, anche qualora agiscano per mezzo di soggetti terzi per la promozione di offerte contrattuali e/o la conclusione di contratti.

111. In dettaglio, il Codice di condotta commerciale disciplina: le modalità di diffusione da parte dei venditori delle informazioni relative alle offerte commerciali; la formazione del personale commerciale, la sua riconoscibilità e relative regole di comportamento; i criteri per la comunicazione dei prezzi di fornitura del servizio di energia elettrica e di

⁷² Cfr. doc. 426 del fascicolo istruttorio.

⁷³ L'Autorità di regolazione premette che le valutazioni rese nel proprio parere "*non entrano nel merito dell'eventuale mancato rispetto delle disposizioni del Codice del Consumo, ma attengono esclusivamente a possibili profili di presunta non conformità di tale condotta rispetto alle disposizioni regolatorie ritenute maggiormente significative anche in ragione della specificità settoriale*".

⁷⁴ Cfr. all'Allegato A alla deliberazione 28/06/2018, 366/2018/R/COM come modificato e integrato dalla deliberazione 27 ottobre 2020, 426/2020/R/COM, le cui previsioni sono entrate in vigore a partire dal 1° luglio 2021, ad eccezione delle innovazioni in materia di variazioni unilaterali ed evoluzioni automatiche di cui agli artt. 13 e 14 che sono efficaci a partire dal 1° ottobre 2021, come disposto dalla deliberazione 9 marzo 2021, 97/2021/R/COM. Il Codice di condotta commerciale è stato da ultimo modificato dalla deliberazione 29/03/2022, 135/2022/R/COM e s.m.i., le cui disposizioni sono entrate in vigore il 1° ottobre 2022 per il settore energia elettrica, mentre troveranno applicazione dal 1° gennaio 2023 per il settore gas naturale, nonché dalla deliberazione 28/06/2022, 289/2022/R/COM, le cui previsioni sono efficaci a partire dal 1° ottobre 2022.

gas naturale; le informazioni minime da fornire nelle comunicazioni a scopo commerciale; le informazioni preliminari alla conclusione del contratto per i contratti diversi dai contratti a distanza o negoziati fuori dai locali commerciali e per quelli rientranti in dette categorie; i criteri di redazione dei contratti di fornitura e loro contenuto; la consegna del contratto e il diritto di ripensamento; la variazione unilaterale dei contratti; le schede di confrontabilità; la scheda sintetica.

112. Con riferimento specifico alla condotta contestata ad Enel Energia, l'ARERA ha evidenziato che le previsioni sopra richiamate trovano applicazione nei confronti del venditore anche in tutti i casi nei quali quest'ultimo si avvalga di soggetti terzi incaricati a qualunque titolo delle attività finalizzate alla promozione di offerte commerciali e alla conclusione di contratti. Ciò premesso, l'ARERA ha rilevato che nella documentazione trasmessa per il rilascio del parere non sembrerebbe dimostrato che la società Enel Energia abbia effettuato un'adeguata formazione del personale incaricato, proprio con riguardo alla effettiva data di cessazione della maggior tutela e, più in generale, alle conseguenze, in termini di continuità della fornitura, del venir meno del predetto regime.

113. Quanto alle Linee Guida predisposte da Enel Energia sulle modalità di utilizzo da parte del personale commerciale incaricato del contatto telefonico per la c.d. "*presa appuntamento*", l'ARERA ha osservato che esse non appaiono complete nel senso che sembrerebbero prive di indicazioni specifiche circa le condizioni della cessazione del regime di tutela e delle relative conseguenze, idonee a fornire un'informazione veritiera, trasparente e completa al cliente contattato anche semplicemente per l'appuntamento.

114. A tale proposito, l'ARERA ha evidenziato che le informazioni fornite al cliente già in questa fase di primo contatto, propedeutico all'appuntamento e alla formulazione vera e propria dell'offerta, dovrebbero essere veicolate conformemente alle previsioni del Codice di condotta commerciale, non risultando certo la predetta fase secondaria in vista dell'eventuale conclusione del contratto. Lo stesso Professionista avrebbe dovuto, infatti, ai sensi degli artt. 3 e 4 del Codice di condotta commerciale, garantire sin dall'origine una adeguata formazione del personale incaricato e adottare previsioni specifiche nell'ambito delle Linee Guida nel senso specificato.

115. Venendo più in generale al tema del controllo dell'operato del personale incaricato da parte di Enel Energia, i numerosi casi di clienti finali che lamentano informazioni non veritiere - ad esempio riguardanti il blocco della fornitura o l'immediata chiusura del contratto, in caso di mancata adesione all'offerta di libero mercato - potrebbero essere indice di una non adeguata formazione del personale commerciale e di un inadeguato sistema di controlli, richiesti invece dall'art. 8 del Codice di condotta commerciale.

V. PARERE DELL'AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

116. Poiché la pratica commerciale oggetto del presente provvedimento è stata diffusa anche attraverso mezzi di telecomunicazione, in data 4 agosto 2022 è stato richiesto il parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell'art. 27, comma 6, del Codice del Consumo.

117. Con parere pervenuto in data 31 agosto 2022⁷⁵, la suddetta Autorità ha espresso il proprio parere sottolineando che il *teleselling* è strumento particolarmente invasivo della vita privata. Il *teleselling*, basato su una rete di comunicazione telefonica su postazione fissa e mobile, garantisce la copertura di tutta la popolazione, risultando mezzo di comunicazione in grado di offrire velocemente all'utente una vasta sequenza di informazioni atte a influenzarne il comportamento; in particolare tale modalità sottopone spesso il soggetto contattato, virtuale fruitore dei servizi offerti, a una sollecitazione non richiesta sia rispetto al contenuto che al momento in cui essa avviene.

118. Con riferimento al caso di specie, l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni ha sottolineato che il mezzo di comunicazione utilizzato, in relazione al servizio offerto dai Professionisti, risulta idoneo a sviluppare un significativo impatto sui consumatori che sulla base delle informazioni ricevute telefonicamente potrebbero essere indotti ad assumere una decisione commerciale che altrimenti non avrebbero preso, così sviluppando in concreto la piena potenzialità promozionale della comunicazione in questione. Pertanto, allo stato della documentazione in atti, il *teleselling* risulta uno strumento idoneo a influenzare significativamente la realizzazione della pratica commerciale rispetto alla quale è stato richiesto il parere.

VI. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

(i) Premessa

119. Oggetto del presente provvedimento sono le condotte commerciali poste in essere da Enel Energia e da alcune agenzie *partner* nell'acquisizione sul mercato libero di nuovi clienti domestici, e non domestici di piccola dimensione, per conto della società Enel Energia, mediante una particolare modalità di vendita a distanza, sopra descritta, c.d. "Go to Client" o di "presa appuntamento".

120. Preliminarmente si evidenzia che nel corso dell'attività istruttoria non sono emersi elementi sufficienti ad avvalorare le contestazioni di cui all'avvio del procedimento, relative a presunte violazioni delle norme che disciplinano la conclusione dei contratti

⁷⁵ Cfr. doc. 404 del fascicolo istruttorio.

fuori dai locali commerciali, di cui agli artt. 49, 50, 51, 52, 53 e 56 del Codice del Consumo, in quanto la condotta oggetto del procedimento non prevede la conclusione di contratti a distanza tramite il canale *teleselling*, bensì riguarda un'attività diversa, c.d. di "*presa appuntamento*", come meglio delineata nelle "*Linee guida*" predisposte da Enel Energia sopra sintetizzate.

121. Diversamente, come più estesamente di seguito esposto, nel corso del procedimento hanno trovato conferma le condotte oggetto del presente procedimento consistenti nella diffusione di informazioni ingannevoli e omissive per il tramite di messaggi preregistrati e/o operatori telefonici, riguardanti la asserita imminente cessazione del mercato tutelato e le ipotizzate conseguenze pregiudizievoli per i consumatori in caso di mancata adesione alle offerte proposte, nonché nelle aggressive modalità di aggancio di una molteplicità di consumatori, anche nel caso in cui questi non abbiano prestato un consenso esplicito ad essere contattati per finalità di *marketing*.

122. Con riferimento alla società Enel Energia S.p.A., nonché alle agenzie Parti del presente procedimento, la documentazione acquisita agli atti del fascicolo risulta comprovare la condotta consistente nella mancata predisposizione di un efficace sistema di controllo e prevenzione delle modalità con cui le agenzie *partner* e i sub agenti ad esse collegati, contattano la clientela e acquisiscono nuovi contratti sul mercato libero dell'energia, nonché di un efficace sistema di repressione delle condotte illecite poste in essere dalla rete di vendita.

123. Come sopra evidenziato, le condotte commerciali oggetto di accertamento si inquadrano in un particolare periodo di graduale passaggio di milioni di utenti dal mercato tutelato dell'energia al mercato libero, in vista della cessazione del regime di tutela di prezzo, prevista per l'energia elettrica e il gas al 1° gennaio 2024.

124. E' noto che nel mercato libero delle forniture di elettricità e gas, i clienti domestici e i consumatori non domestici di piccole dimensioni (c.d. "*mass market*") ai quali vengono proposte offerte commerciali fuori dai locali commerciali, tramite *teleselling* o come nel caso di specie, mediante la procedura di "*presa appuntamento*", agiscono in condizioni di razionalità limitata⁷⁶, in considerazione: (i) dell'inerzia degli stessi, dovuta agli elevati

⁷⁶ Si intende con questa espressione il fatto che la capacità decisionale degli esseri umani risente dei limiti delle capacità cognitive di chi deve prendere la decisione rispetto al numero di stimoli ricevuti, alla capacità di mantenere nel tempo la propria attenzione e alla capacità di conservare la memoria di tutte le informazioni ricevute. La razionalità limitata induce alcune "distorsioni" (cioè, allontanamenti dal modello di decisore razionale e con capacità cognitive illimitate) nelle decisioni di scelta, tra cui: (i) l'allocatione di scarsa attenzione a scelte che avvengono infrequentemente e che sono collegate a spese di modesta incidenza sul bilancio familiare, (ii) l'uso di euristiche (p.es., concentrarsi solo su alcuni aspetti ritenuti importanti, ad esempio la presenza di sconti) per semplificare le decisioni in modo da economizzare tempo e capacità di attenzione ed elaborazione, (iii) la concentrazione dell'attenzione sulle informazioni ricevute per prime, come nel caso di specie, l'informazione sull'imminente cessazione del mercato tutelato, (iv) la sensibilità della scelta alle modalità di presentazione degli elementi rilevanti ("*framing*"). Inoltre, il consumatore può essere del tutto inconsapevole dei propri reali livelli e stili di consumo, perché, confrontandosi per lungo tempo con una tariffa regolata e con driver di consumo esogeni, ha ritenuto "inefficiente" dedicare risorse ad acquisire informazioni di scarso impatto sulle proprie scelte di consumo.

costi di ricerca e di cambiamento percepiti e all'aspettativa di risparmi oggettivamente incerti; (ii) dello scarso livello di comprensione delle informazioni, e in particolare delle condizioni economiche di offerta anche tra chi già ha abbandonato il regime di tutela.

125. Le procedure di vendita nel settore dell'energia sono state in molti casi concepite per sfruttare tale razionalità limitata dei consumatori in virtù dei condizionamenti che le predette modalità di proposizione dei contratti impongono sui loro comportamenti: (i) l'effetto "sorpresa", dovuto all'arrivo inatteso dell'agente o della telefonata, che rende il consumatore impreparato e più vulnerabile al contenuto del messaggio o alla dialettica dell'agente; (ii) la difficoltà di comprendere esattamente il contenuto dell'offerta proposta e di confrontare le caratteristiche di fornitura con le condizioni del contratto in corso; (iii) l'indisponibilità o la mancata evidenziazione di termini di confronto immediati (a parte la bolletta, se il consumatore è in grado di utilizzarla rapidamente a tale scopo); (iv) la pressione psicologica (reale o percepita), a concludere il contratto indotta dall'agente sul consumatore e finanche, come nel caso di specie, la minaccia di una possibile interruzione della fornitura in caso di mancata adesione del consumatore alla proposta di adesione di un'offerta commerciale sul mercato libero.

126. In tale contesto, i consumatori possono essere indotti a vincolarsi alle offerte della cui convenienza non sono pienamente consapevoli o essere facilmente indotti in errore dalla prospettazione di informazioni ingannevoli, quali l'imminente cessazione del mercato tutelato o il possibile distacco della fornitura. Per tali ragioni è quindi richiesto ai professionisti del settore uno *standard* di diligenza particolarmente elevato, non riconducibile ai soli canoni civilistici di valutazione della condotta ed esteso ad una fase antecedente rispetto all'eventuale conclusione del contratto⁷⁷.

(ii) Le violazioni del Codice del Consumo

127. Le condotte descritte al precedente punto **II** del presente provvedimento, integrano una violazione degli artt. 20, 21, 24, 25 del Codice del Consumo, in quanto contrarie alla diligenza professionale ed idonee a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico dei consumatori.

128. In primo luogo, la condotta realizzata a vario titolo dal complesso della rete di agenti operanti per conto di Enel Energia risulta caratterizzata da profili di ingannevolezza in ordine ai messaggi preregistrati e alle informazioni fornite dagli

⁷⁷ Cfr., ad esempio, Consiglio di Stato, 2 agosto 2018, n. 8699, PS3764 - Edison-Attivazioni Non Richieste, Tar Lazio, 30 gennaio 2018, n. 1081, PS10666 - Atac soppressione Corse; Tar Lazio, 6 settembre 2017, n. 9607, PS1140 - Netsize Italy - Invio sms non richiesti; Tar Lazio, 10 gennaio 2017, nn. 311 e 312, PS304 - Lycatel-Schede Telefoniche Internazionali, Tar Lazio, 22 marzo 2012, n. 2734, PS2545 - ACEA Electrabel - Attivazione non richiesta; Tar Lazio, 26 gennaio 2012, n. 866, PS5803 - Italgicom - Forniture non richieste e, in materia di comunicazioni elettroniche, Cons. Stato, sentenza n. 1104 del 5.3.2015, nonché i provv. n. 19051 del 30 ottobre 2008, PS24 - Telecom - fatturazione per chiamate satellitari e/o a numerazioni speciali, in Boll. n. 41/08, confermato da TAR Lazio, con sentenza del 15 giugno 2009 n. 5625.

operatori telefonici con riferimento: *i*) alla data di cessazione (prospettata come “*imminente*”) del mercato tutelato nel settore dell’energia; *ii*) alla conseguente necessità di dover stipulare un contratto sul mercato libero con la stessa Enel Energia; *iii*) alla asserita sostanziale continuità con la fornitura in corso, in quanto i servizi di energia elettrica e gas sarebbero erogati da società appartenenti al medesimo gruppo societario (Gruppo Enel). Pur trattandosi di informazioni palesemente false, in considerazione dell’asimmetria informativa presente sul mercato elettrico, esse risultano idonee a condizionare e modificare la scelta dei consumatori aderendo quindi all’offerta di mercato libero di Enel Energia.

129. La particolare ingannevolezza di tale condotta risiede anche nella circostanza che la maggior parte dei consumatori contattati risultano appartenenti al mercato “*tutelato*”, e che - rispetto a chi ha già scelto un’offerta sul mercato libero - più risentono delle note asimmetrie informative che caratterizzano il settore, determinando un effetto distorsivo particolarmente rilevante. In particolare, la condotta oggetto del procedimento ha inciso sulla corretta formazione della volontà contrattuale del consumatore, condizionandolo ad aderire all’offerta prospettata e limitando la sua possibilità di effettuare una scelta pienamente informata e consapevole.

130. La condotta in esame risulta inoltre aggressiva con riferimento alle modalità utilizzate per contattare ed agganciare i consumatori, quali le insistenti e ripetute telefonate che veicolavano messaggi preregistrati diffusi massivamente e/o attraverso insistenti contatti telefonici da parte di operatori appartenenti alla rete di vendita di Enel Energia S.p.A.

131. In primo luogo rileva che, come documentato dalle moltissime segnalazioni agli atti, i consumatori venivano reiteratamente e insistentemente contattati dalla segreteria telefonica di Enel, pur non avendo fornito un preventivo consenso ad essere contattati per finalità di *marketing*. L’insistenza e pervasività della condotta emerge peraltro dall’utilizzo di numeri che non risultavano ricontattabili e non rispondenti ad alcun professionista o agenzia, modalità che non permetteva alcuna forma di difesa e di reclamo da parte del singolo consumatore. Inoltre, l’aggressività della condotta si sostanzia nell’indebito condizionamento creato da tale pervasiva modalità di contatto sugli stessi consumatori, sollecitati impropriamente ad aderire alle offerte commerciali di Enel Energia, attraverso la diffusione di informazioni gravemente ingannevoli, relative all’imminente fine del mercato tutelato, in mancanza della necessaria ponderazione e/o nella errata convinzione che tale decisione non possa essere più differita, privando in tal senso i consumatori del tempo necessario per assumere una decisione consapevole.

132. Inoltre, con riferimento alla società Enel Energia S.p.A., nonché alle agenzie Parti del presente procedimento, la condotta oggetto di accertamento consiste nella mancata predisposizione di un efficace sistema di controllo, prevenzione e repressione delle

illecite modalità con cui le agenzie *partner* e i *sub* agenti ad esse collegati, contattano la clientela e acquisiscono nuovi contratti sul mercato libero dell'energia, in violazione dell'art. 20 del Codice del Consumo.

133. Come sopra esposto, la documentazione acquisita nel corso del procedimento ha messo in luce il ruolo centrale nella realizzazione della condotta in esame da parte di alcune agenzie di vendita, sub-agenzie e piccoli agenti di cui le stesse si avvalgono nello svolgimento della propria attività.

134. La condotta, riconducibile ad un'unica pratica commerciale scorretta, rappresenta dunque una complessiva strategia commerciale posta in essere a diversi livelli e con diversi gradi di responsabilità dai professionisti Parti del procedimento, e, nel seguito saranno trattate distintamente.

(iii) Le agenzie partner di Enel Energia

135. Si rileva in via generale che tutte le agenzie Parti hanno lamentato la circostanza di essere state coinvolte nel presente procedimento sulla base di un'unica segnalazione o di un numero molto limitato di segnalazioni. Tuttavia, la circostanza che tali denunce siano in numero esiguo nei confronti delle agenzie parti del procedimento rispetto al numero molto rilevante di segnalazioni pervenute, non può assumere rilievo, in presenza di ulteriori riscontri, in quanto, come sopra evidenziato, i sub agenti non autorizzati operano celando la loro identità nella fase di primo contatto, in quanto non riferiscono ai consumatori contattati il nominativo dell'agenzia per conto della quale operano.

(iii).1 Conseed/Seed, Zetagroup e New Working

136. Le risultanze istruttorie hanno evidenziato che le agenzie *partner* di Enel Energia, Conseed/Seed S.r.l., Zetagroup S.r.l. e New Working S.r.l. hanno svolto la propria attività di vendita avvalendosi, a loro volta, di sub agenzie non autorizzate da Enel Energia⁷⁸ che dispongono indebitamente di liste di clienti appartenenti al mercato tutelato, in quanto i nomi degli stessi *file* riportano la dicitura di “*SEN Residenziale*” o “*Liste SEN*”, ovvero che utilizzano una segreteria telefonica automatizzata al fine di promuovere le offerte commerciali di Enel Energia, facendo leva sulle informazioni ingannevoli sopra evidenziate consistenti, in particolare, nella “*imminente fine del mercato tutelato*”, o con indicazioni erranee relativamente alla data di cessazione dello stesso. Le numerose evidenze ispettive rivelano che svariati sub agenti, seppur non autorizzati da Enel Energia, operano per conto delle agenzie *partner*, acquisiscono il consenso dei consumatori alla conclusione dei contratti, utilizzando messaggi

⁷⁸ Contravvenendo in tal modo ad un preciso vincolo contrattuale con Enel Energia (cfr. punto 4.3 del contratto di Agenzia, doc. n. 277, all. 1).

ingannevoli e modalità che esulano completamente dalle regole predisposte da Enel Energia.

137. Conseed/Seed è risultata pienamente consapevole del fatto di utilizzare nella sua attività di procacciamento clientela dei soggetti non autorizzati da Enel Energia, contravvenendo in tal senso a precise norme contrattuali⁷⁹. Non a caso la società ha ricevuto contestazioni di *malpractice* da parte della stessa Enel Energia⁸⁰ ed è emerso che a dispetto di quanto previsto dalle linee guida, Conseed/Seed ha contattato, tramite la propria rete di vendita, nominativi che non avevano espresso il consenso ad essere contattati per finalità di *marketing*⁸¹.

138. Inoltre, secondo le dichiarazioni rese in sede ispettiva dal titolare dell'impresa individuale [omissis], risulta che Conseed/Seed avrebbe scambiato dei *file* in formato Excel di provenienza sconosciuta con lo stesso soggetto, relativi alle anagrafiche riservate (comprehensive di POD, dati personali, attuali fornitori di energia etc.) di migliaia di utenti. Ciò dimostra che Conseed/Seed si è avvalsa consapevolmente di sub agenti che hanno procacciato nuovi clienti mediante l'illegittima detenzione e utilizzo di liste di clienti di provenienza ignota contenenti i dati degli utenti del mercato tutelato.

139. Come emerso dalla documentazione ispettiva, i rapporti intrattenuti da Conseed/Seed con le società Etnacom, Effel Group, Emouve, nonché con l'impresa individuale [omissis] sono risultati strettissimi, come dimostra lo scambio frequente di corrispondenza, i rapporti commerciali attestati dalle numerose fatture emesse dalle sub agenzie – anche per centinaia di migliaia di euro - da corrispondere alle stesse a titolo di provvigioni (“*invito a fatturare*”). Si evidenzia, al riguardo, che l'attività dei sub-agenti è svolta per conto e nell'interesse di Conseed/Seed. Si tratta di una vastissima attività “*sommersa*” sfuggita completamente e colpevolmente, fino all'avvio del presente procedimento, alla vigilanza e al controllo di Enel Energia.

140. Inoltre, in base agli elementi istruttori raccolti, i meccanismi di controllo che Conseed/Seed avrebbe posto in essere nei confronti dei propri subagenti e descritti nella propria difesa, alla luce della consapevolezza da parte di Conseed/Seed del comportamento non legittimo di una parte della sua rete di vendita, appaiono non solo non efficaci a far loro rispettare le prescrizioni contrattuali e le regole di comportamento stipulate con Enel Energia, ma in ogni caso non idonei a rispettare il canone della diligenza, elaborato dalla dottrina, secondo il quale “*il professionista che si avvale dell'opera di soggetti terzi è tenuto, in osservanza del canone di diligenza esigibile da operatori del settore, ad esercitare una assidua e puntuale attenzione sulla condotta di tali soggetti, in difetto di che il ricorso a soggetti terzi diventerebbe una esimente volta a*

⁷⁹ Cfr. doc. 235.2.712 del fascicolo istruttorio.

⁸⁰ Cfr. doc. 128.4.42 del fascicolo istruttorio.

⁸¹ Cfr. la segnalazione del consumatore di cui al paragrafo 40. del presente provvedimento. Inoltre, si veda anche il doc. n. 277, all.ti 13 e 14, del fascicolo istruttorio.

porre il professionista al riparo da condotte che quest'ultimo assuma non riconducibili a fatto proprio. [...]"⁸².

141. Si osserva che l'attività dei sub-agenti è svolta nell'interesse immediato e diretto di Conseed/Seed, la quale attraverso la loro attività ha realizzato un fatturato e profitti rilevanti⁸³. Pertanto, così come per Enel Energia e le altre agenzie Parti del procedimento, in caso di interposizione di soggetti terzi nell'attività del professionista, il canone della diligenza richiesta a quest'ultimo impone un'assidua e puntuale attenzione sulla condotta della rete di vendita.

142. Come sopra evidenziato le condotte oggetto del procedimento appaiono suscettibili di rafforzare l'indebito condizionamento al quale il consumatore è sottoposto nel settore di riferimento, dove la valutazione della completezza e chiarezza delle informazioni fornite alla clientela si presenta particolarmente rigorosa anche in considerazione della liberalizzazione del mercato coinvolto.

143. Analoghe considerazioni valgono anche per la società New Working dove è stato rinvenuto in sede ispettiva un *file* intitolato "SEN Residenziali" di oltre 240.000 nominativi utenti del Servizio Elettrico Nazionale, il cui autore risulta essere lo stesso titolare dell'impresa individuale [omissis]. Tale riscontro dimostra i rapporti di collaborazione tra New Working e tale agenzia, nonché la circostanza che la società fosse pienamente consapevole di utilizzare nella sua attività di procacciamento clientela un soggetto non autorizzato da Enel Energia, e con il quale scambia dei *file* in formato Excel di provenienza sconosciuta, relativi a anagrafiche di migliaia di utenti del Servizio Elettrico Nazionale.

144. Per quanto riguarda la società Zetagroup, i riscontri istruttori hanno evidenziato i rapporti molto stretti tra questa società e le società Etnacom, Effel Group, Emouve, e l'impresa individuale [omissis], come dimostra lo scambio molto frequente di corrispondenza, *e-mail*, rapporti commerciali ("invito a fatturare") e registrazioni telefoniche che intercorrono fra la società e le sub agenzie non autorizzate all'attività di procacciamento clientela da parte di Enel Energia, anche se non è emerso a carico della società uno scambio diretto o il possesso di *file* del mercato tutelato, né dei messaggi preregistrati. Tuttavia, analogamente alle suddette agenzie *partner*, Zetagroup è certamente consapevole di utilizzare nella sua attività di procacciamento clientela dei

⁸² Tar Lazio, I, 20 febbraio 2020, n. 2245, PS10825- Green Solution offerta impianto fotovoltaico; Tar Lazio, 24 settembre 2020, n. 9763, PS9834 – Green Network - Attivazioni non richieste Tar Lazio, 24 settembre 2020, n. 9761, PS9815 - Acea- Attivazioni non richieste; Tar Lazio, 24 settembre 2020, n. 9764, PS9999 – Hera - Attivazioni non richieste; Tar Lazio, 15 gennaio 2020, n. 929, PS10998 - Switch power-attivazioni non richieste. Peraltro, secondo la giurisprudenza, laddove i vantaggi della condotta siano comunque riconducibili al "professionista" individuato dall'AGCM [...] non rileva che l'attività sanzionata sia stata posta in essere materialmente da terzi (TAR Lazio, Sez. I, 29.6.17, n. 9916 e 17.5.16, n. 5809).

⁸³ Seed ha realizzato un considerevole incremento di fatturato tra il 2020 e il 2021, passando da circa quattro milioni di euro nel 2020 ad oltre dieci milioni nel 2021. Anche Conseed ha realizzato un notevole incremento di fatturato, passando da un fatturato 2020 di circa 3 milioni e settecentomila euro ad uno di quasi dieci milioni nel 2021.

soggetti non autorizzati da Enel Energia, contravvenendo in tal senso alle norme contrattuali.

145. Alla luce di tali elementi le condotte delle società Seed/Conseed, Zetagroup e New Working, tenuto conto di tutte le caratteristiche e circostanze del caso, risultano contrarie agli articoli 20, 21, 24 e 25 del Codice del Consumo poiché complessivamente idonee a limitare la libertà di scelta del consumatore, inducendolo ad assumere una decisione di natura commerciale che non avrebbe altrimenti preso.

(iii).2 Run

146. Nel corso del procedimento è stato riscontrato che RUN ha operato per il tramite di agenzie non autorizzate da parte di Enel Energia, oltre che per il tramite della stessa New Working, anche successivamente alla cessazione del suo contratto di agenzia con Enel Energia, la quale come sopra evidenziato, è risultata indebitamente in possesso di una lista di clienti appartenenti al mercato tutelato.

147. Sebbene non siano emerse evidenze circa il possesso da parte della società di messaggi preregistrati o liste di clienti del mercato tutelato, la stessa si è avvalsa nella sua attività di procacciamento di clientela, di agenzie non autorizzate da Enel Energia, contravvenendo in tal senso a precise norme contrattuali. Entrambe queste agenzie peraltro hanno ricevuto la disdetta del contratto da Enel Energia per aver posto in essere *malpractices*.

148. Tali elementi, inducono a ritenere che la società sia responsabile della mancata predisposizione di un adeguato sistema di controllo sulla propria rete di vendita, contrario alla diligenza professionale e suscettibile di alterare le scelte dei consumatori, nei termini sopra esposti, in violazione dell'art. 20 del Codice del Consumo, nonché delle *malpractices*, altresì contestate da Enel Energia, in merito alla diffusione di informazioni ingannevoli e modalità di contatto aggressive in violazione degli artt. 21, 24 e 25 del Codice del Consumo.

(iii).3 Sofir

149. Per quanto riguarda Sofir, l'istruttoria non ha evidenziato che la stessa si sia avvalsa di agenzie non autorizzate da Enel Energia così come il possesso da parte della stessa di messaggi preregistrati o liste di clienti del mercato tutelato, né di un suo collegamento con sub agenzie o agenti che li hanno utilizzati. Tuttavia, è emerso che gli agenti della società hanno contattato numeri di telefono che non erano ancora passati al vaglio dei controlli predisposti dalla stessa Enel Energia, nonché alcuni casi di scorrette modalità di contatto e proposizione delle proposte commerciali da parte di sub agenti della società.

150. Gli elementi emersi nel corso del procedimento, complessivamente considerati, inducono a ritenere che la società sia responsabile della mancata predisposizione di un

adeguato sistema di controllo sulla propria rete di vendita, contrario alla diligenza professionale nei termini sopra esposti, in violazione dell'art. 20 del Codice del Consumo.

(iv) Enel Energia

151. Per quanto riguarda la società Enel Energia S.p.A., gli elementi emersi nel corso dell'istruttoria, evidenziano e confermano la responsabilità della società nella mancata implementazione di un efficace sistema di controllo sulle modalità con cui le agenzie *partner*, le subagenzie e i sub agenti ad esse collegati, contattano la clientela e acquisiscono nuovi contratti sul mercato libero dell'energia mediante la procedura di contatto telefonico, nonché la piena consapevolezza dell'ampiezza e rilevanza della condotta oggetto del procedimento e la mancata adozione di misure idonee a limitare, controllare e sanzionare il suddetto fenomeno. Le risultanze istruttorie evidenziano come Enel Energia abbia predisposto un sistema di vigilanza sulla propria rete di vendita totalmente insufficiente a contrastare, sia in termini di accertamento che di conseguente inibizione o divieto, un fenomeno ampiamente noto e altrettanto diffuso tra i consumatori, grazie al quale la società acquisiva un significativo numero di nuovi clienti sul mercato libero, principalmente proveniente dal mercato tutelato, proprio sulla base delle predette modalità di contatto gravemente ingannevoli e palesemente aggressive.

152. In tal senso, il comportamento di Enel Energia, *rectius* la grave inerzia, non può ritenersi conforme al normale grado di diligenza professionale che sarebbe ragionevole attendersi dal principale operatore del mercato energetico, a fronte di una condotta ampiamente nota e altrettanto diffusa tra i consumatori, grazie al quale la società trae in ultima analisi beneficio.

153. Enel Energia afferma che nessuna responsabilità potrebbe esserle ascritta, né un comportamento contrario alla diligenza professionale, posto che la Società avrebbe attuato un sistema di organizzazione, gestione e monitoraggio dei propri agenti di vendita asseritamente idoneo a prevenire comportamenti illeciti da parte degli stessi. In tal senso, la responsabilità delle eventuali azioni scorrette dovrebbe essere attribuita soltanto alle agenzie che hanno operato al di fuori delle regole predisposte da Enel Energia. Contrariamente, la società sarebbe gravata da una forma di responsabilità oggettiva se non si considerasse – in concreto e alla luce di tutte le circostanze del caso – se essa avesse potuto ragionevolmente fare di più per reprimere i comportamenti scorretti.

154. In realtà, Enel Energia avrebbe invece dovuto predisporre strumenti idonei, secondo una valutazione anticipata e prospettica, ad assicurare un controllo effettivo e penetrante sull'operato sia delle agenzie *partner* che del canale sub-agenziale, ad esempio monitorando il flusso di informazioni e assumendo azioni efficaci a fronte di

malfunzionamenti del sistema; inoltre, considerati i rischi di *malpractices* facilmente prevedibili, Enel Energia avrebbe dovuto prevedere un maggior rigore nelle misure di controllo. Tenuto poi conto del momento storico in cui la condotta è stata posta in essere, di delicato passaggio per i consumatori del settore dell'energia al mercato libero, la sua condotta si connota per la particolare gravità.

155. In realtà, si osserva che l'attività degli agenti è svolta nell'interesse immediato e diretto di Enel Energia, atteso che l'acquisizione di nuovi clienti sul mercato libero costituisce l'effettivo oggetto dell'obbligazione nascente dai contratti stipulati tra la Società e le controparti. Pertanto, nel caso di interposizione di soggetti terzi nell'attività del professionista, il canone della diligenza richiesta a quest'ultimo impone un'assidua e puntuale attenzione sulla condotta che tali soggetti terzi pongono in essere; altrimenti l'utilizzabilità del modulo negoziale prescelto dal professionista si risolverebbe in un esonero di responsabilità volto a porlo "*al riparo*" da condotte che quest'ultimo assuma essere non riconducibili a fatto proprio⁸⁴.

156. Per consolidata giurisprudenza amministrativa⁸⁵, il professionista è responsabile dell'attività svolta anche dai suoi agenti/promotori, sia qualora gli possa essere attribuita una *culpa in eligendo*, sia qualora gli possa essere imputata una *culpa in vigilando*, ovvero qualora non dimostri di avere posto in essere un sistema di monitoraggio effettivo sull'attività posta in essere da soggetti terzi, o non si sia dotato nell'ambito della propria organizzazione di un sistema di monitoraggio idoneo a consentire il puntuale adempimento del dettato legislativo da parte dei medesimi soggetti.

157. L'estensione della responsabilità del professionista che si avvale di un'ampia rete commerciale anche agli illeciti commessi dai soggetti parte di tale rete, secondo la giurisprudenza, è espressione del più ampio principio "*cuius commoda, eius et incommoda*" che trova applicazione anche nell'ambito degli illeciti amministrativi. Non si tratta in tal senso di una responsabilità oggettiva ma di una responsabilità soggettiva che trova la sua *ratio* in una colpa organizzativa dell'imprenditore il quale potrebbe altrimenti ritenersi esente da responsabilità per i fatti illeciti posti in essere dai propri collaboratori dei quali tuttavia si avvale nell'espletamento della propria attività imprenditoriale⁸⁶.

158. In tale contesto, contrariamente a quanto affermato dal professionista, è emerso che le procedure da quest'ultimo predisposte risultano essere gravemente inadeguate ad evitare le condotte scorrette oggetto del procedimento nonché ampiamente e diffusamente disattese dagli agenti che, in diversa misura, hanno svolto l'attività di contatto con i consumatori.

⁸⁴ Tar Lazio, 25 marzo 2009, n. 3722, e Consiglio di Stato 2 agosto 2018, n. 8699.

⁸⁵ Consiglio di Stato, VI, nn. 3896/2014, 3897/2014 e Tar Lazio 24 settembre 2020, n. 9763.

⁸⁶ Tar Lazio, I, 21 dicembre 2021, n. 13223, PS10949 - House To House Caratteristiche prodotti non veritiere.

a) I meccanismi di controllo

159. Come sopra esposto, Enel Energia ha previsto due tipologie di controllo⁸⁷. La prima strutturale, attraverso la procedura c.d. di “*deduplica*”, svolta per il tramite della società *i.Nextra*, che si prefiggeva lo scopo di evitare che un nominativo che avesse espresso uno specifico diniego ad Enel Energia venisse contattato, ovvero venisse contattato da più di un’agenzia. La seconda consistente in una serie di prescrizioni comportamentali dirette alla rete di vendita, come l’utilizzo di *script* autorizzati e di liste *consensate*, l’impiego di un numero di telefono in chiaro e ricontattabile da parte degli utenti, unitamente ad una serie di controlli *post* vendita effettuati a campione attraverso *check call* sui clienti che hanno sottoscritto una fornitura per valutare la loro soddisfazione e acquisire informazioni in merito alle modalità di contatto utilizzate dall’agenzia.

160. Tali misure di controllo sono state del tutto inidonee a prevenire il verificarsi delle condotte oggetto del provvedimento che poi, come confermato dall’evidenza fattuale di una condotta ampiamente diffusa sul mercato e dalle numerose segnalazioni in atti, si sono appunto verificate. A tal proposito, come si vedrà *infra*, già alcune delle misure illustrate dallo stesso professionista al paragrafo 82. del presente provvedimento, rappresentano un possibile esempio di quanto Enel Energia avrebbe potuto ragionevolmente predisporre per evitare e reprimere i comportamenti scorretti oggetto del procedimento.

a).1 La procedura di “deduplica”

161. La procedura di “*deduplica*” è risultata inefficace, alla luce delle evidenze istruttorie, a contrastare il fenomeno dei contatti reiterati e indesiderati degli utenti da parte di più agenzie dislocate sul territorio nazionale. Il processo infatti è risultato soggetto a problemi di natura tecnica⁸⁸, nonché alla possibilità che gli operatori, anche in buona fede, commettano degli errori materiali nella fase di controllo delle liste, così come sottolineato nelle evidenze istruttorie. È infatti demandato alle medesime agenzie, e non ad Enel Energia, il compito di depurare le liste inizialmente acquisite sul mercato dai nominativi non *consensati* o *deduplicati*, così come comunicato dalla società *i.Nextra*, e tale attività delle agenzie esula da un ulteriore controllo successivo da parte della stessa Enel Energia. Inoltre, siffatta procedura non ha impedito che sub agenzie e singoli agenti, contravvenendo al mandato ricevuto, contattassero e contrattualizzassero nominativi non solo non inclusi nelle liste precedentemente controllate, bensì provenienti anche da liste di utenti appartenenti al mercato tutelato indebitamente possedute.

⁸⁷ Cfr. doc. 321, verbale audizione delle società Enel Energia S.p.A. del 17 maggio 2022.

⁸⁸ Cfr., tra gli altri, docc. 162.1.5, 162.1.12, 162.1.29, 162.1.44, 162.1.1323, 162.1.1324, 162.1.1329, 162.1.1330, 162.1.1331, 162.1.1332, 162.1.1334, 162.1.1336, 162.1.1337, 162.1.1338, 162.1.1339, 162.1.13342, 162.1.13345 del fascicolo istruttorio.

162. Inoltre dai dati acquisiti è emerso che non tutte le agenzie hanno aderito alla procedura di “*deduplica*” prevista da Enel Energia. Risulta infatti che fino a dicembre 2021, più della metà delle agenzie *partner* non aveva mai fatto ricorso a tale procedura, mentre altre l’avevano rispettata soltanto per alcuni mesi o saltuariamente⁸⁹. Dall’analisi degli elementi acquisiti, emerge inoltre che un numero non trascurabile di consumatori contattati non erano presenti nelle liste “*deduplicate*”, aspetto che avvalorava la circostanza che le agenzie abbiano contattato numerosi nominativi appartenenti a liste che non sono state preventivamente autorizzate e controllate secondo il processo previsto⁹⁰.

163. Peraltro, l’introduzione della procedura di “*deduplica*”, con la quale Enel Energia ha implementato un tentativo di controllo sulle liste degli utenti da contattare trasmesse dagli agenti, non risulta essere stata tempestiva, in quanto è stata resa operativa soltanto a partire dall’ottobre 2021 (in precedenza, Enel Energia effettuava dei controlli sulle liste delle agenzie soltanto a campione), ovvero con molti mesi di ritardo rispetto all’insorgere delle condotte oggetto del procedimento.

164. Le stesse agenzie *partner* hanno sottolineato che la procedura in realtà non ha funzionato. Smart People ha infatti rappresentato di aver riscontrato numerosi casi in cui i clienti chiamati per la presa appuntamento si dovevano di essere stati chiamati decine di volte da operatori di Enel Energia, seppur si trattasse in realtà del primo contatto da parte della società⁹¹. Smart People sottolinea per i contatti verificati tramite il sistema *i.Nextra* avrebbe dovuto essere garantita agli operatori una sorta di “*contattabilità esclusiva*” per i successivi 6 mesi, cosa che invece non si è di fatto verificata. La stessa società ha sottolineato di aver rappresentato le criticità del sistema di *deduplica*, alla quale tuttavia Enel Energia non avrebbe dato alcun seguito⁹². Infine anche Seed/Conseed ha rappresentato a Enel Energia l’incompletezza e l’inefficacia della procedura⁹³.

a).2 Check call e Quality call

165. Le chiamate di *check call* – che a detta del professionista - sarebbero un’efficace misura di controllo dell’operato delle agenzie *partner* durante la fase di primo contatto con i consumatori, sono risultate inadeguate, in quanto sono effettuate a campione e soltanto sugli utenti che hanno sottoscritto il contratto, vale a dire su un limitato sottoinsieme di consumatori di gran lunga inferiore alla platea di coloro che sono stati

⁸⁹ Cfr. nota 61.

⁹⁰ Cfr., tra gli altri, doc. 128.4.10, 128.4.11, doc. 128.4.18 e 128.4.66 del fascicolo istruttorio. Inoltre, si veda il doc. n. 162.1.24 del fascicolo istruttorio secondo il quale nei mesi di ottobre e novembre 2021, le società partner di Enel Energia avrebbe effettuato circa 70.000 contatti c.d. “*fuori lista*”, cioè di nominativi non passati al vaglio della procedura di *deduplica*.

⁹¹ Cfr. doc. 392 del fascicolo istruttorio, memoria della società Smart People del 2 agosto 2022.

⁹² Cfr. doc. 392 del fascicolo istruttorio, cit. pag. 8.

⁹³ Cfr. doc. 354, cit. memoria delle società Conseed/Seed dell’11 luglio 2022, pag. 8-9, e allegati 4 e 6.

quotidianamente e continuamente contattati. La chiamata di *check call* peraltro non contempla alcuna verifica sulle modalità di contatto nei confronti di consumatori che non hanno sottoscritto alcuna proposta contrattuale.

166. La stessa Enel Energia ammette che la fase di primo contatto è difficile da controllare, proprio in ragione della circostanza che, in assenza di sottoscrizione di un contratto, l'interlocuzione iniziale degli agenti di vendita con i possibili clienti non è sottoposta a tracciamento⁹⁴. Peraltro, come emerso in sede di audizione, Enel Energia⁹⁵ non procede ad annullare i contratti conclusi anche per il tramite di agenti non autorizzati, salvo che non riceva una contestazione formale da parte dell'utente. Tale circostanza appare contraddire le affermazioni di Enel Energia in merito al puntuale rispetto delle regole da essa stabilite, avvalorando invece l'evidenza che l'attività svolta anche al di fuori delle suddette regole venga, in definitiva, accettata dalla società dato che comporta per essa un importante incremento del numero di contratti sul mercato libero.

167. Come noto dalla comune esperienza, la fase di primo contatto – che nel caso di specie è sottoposta ad un controllo assai limitato e rimessa di fatto alla libera iniziativa dell'operatore – costituisce il momento determinante in cui si realizza l'“*aggancio*” del consumatore e, in questa, frequentemente sono utilizzate numerose tecniche di persuasione, anche mediante la prospettazione, così come evidenziato nelle segnalazioni, di suggestivi vantaggi e risparmi per il consumatore, ovvero di spiacevoli conseguenze in caso di non adesione.

168. Le *Quality call* vengono invece effettuate sulla totalità di clienti che hanno concluso un contratto, al solo scopo di consentire a Enel Energia di acquisire la conferma della ricezione della proposta contrattuale e di verificarne l'autenticità, nonché l'effettiva volontà del cliente a procedere con la stipula. Essa viene effettuata a valle del caricamento della documentazione contrattuale nei sistemi di Enel Energia.

169. Le *quality call*, tuttavia, non ha consentito di intercettare tutti i casi di possibili disconoscimenti o contestazioni da parte dei clienti, consentendo invece di procedere all'attivazione della fornitura pur in quei casi in cui il professionista non otteneva alcuna risposta dal potenziale cliente. Come evidenziato al paragrafo 59, qualora a seguito di *Quality Call* il consumatore risulti irreperibile o rifiuti il contatto, Enel Energia invia una *Quality Letter*, e l'iter prosegue con l'avvio delle procedure per l'attivazione della fornitura. Alla luce delle segnalazioni pervenute, tale circostanza si è verificata anche in ipotesi di contratti privi di sottoscrizione, recanti firme false o, comunque, in generale, nei casi di mancata prestazione del consenso dell'utente alla conclusione del contratto di fornitura di energia elettrica⁹⁶.

⁹⁴ Cfr. doc. 321 del fascicolo istruttorio, verbale audizione delle società Enel Energia S.p.A. del 17 maggio 2022.

⁹⁵ Cfr. doc. 321 del fascicolo istruttorio, cit.

⁹⁶ Cfr. doc. 292 del fascicolo istruttorio, cit.

170. L'assenza di risposta a ripetuti tentativi di contatto, tuttavia, non può essere interpretata come un silenzio assenso, specialmente in settori, come quello in questione, in cui le complessità delle condizioni tecnico-economiche di fornitura lo rendono particolarmente sensibile alle pratiche commerciali scorrette e, ancor di più in ragione del fatto che il professionista risulta pienamente consapevole dell'esistenza di condotte scorrette poste in essere da parte dei procacciatori.

a).3 Gli script autorizzati

171. Le risultanze istruttorie hanno inoltre evidenziato che l'attività di contatto e di prospettazione delle offerte nell'ambito della procedura *Go to Client* sono svolte dagli agenti seguendo gli *script* forniti da Enel Energia. Si osserva al riguardo, che la formulazione degli *script* con i quali viene prospettata l'offerta commerciale ai consumatori, non appare sufficiente ad assicurare che questi siano pienamente edotti delle reali caratteristiche dell'offerta, nonché della natura della telefonata e, dunque, degli effetti sul piano dei rapporti giuridici derivanti dalla prestazione del consenso nel corso della registrazione telefonica. Lo *script* infatti non evidenzia la data di cessazione del regime di maggior tutela, per eventuali consumatori appartenenti al mercato tutelato, e il fatto che la cessazione di tale regime sia in realtà tutt'altro che "imminente"⁹⁷.

172. Peraltro, la stessa ARERA ha rilevato nel proprio parere che Enel Energia non avrebbe effettuato un'adeguata formazione del personale incaricato proprio con riguardo alla effettiva data di cessazione della maggior tutela e, più in generale, sulle conseguenze, in termini di continuità della fornitura, del venir meno del predetto regime⁹⁸.

b) Le previsioni contrattuali

173. La previsione, nei contratti stipulati con la rete di vendita⁹⁹, di sistemi di remunerazione (premi di produzione e *performance* e provvigioni) incentrati in via esclusiva, se non assolutamente prevalente, sul numero di clienti acquisiti, appare tale da creare un forte incentivo in capo agli agenti ad acquisire, in qualsiasi modo, la sottoscrizione del contratto da parte del consumatore. Tale circostanza risulta, poi, rafforzata dalla previsione di specifiche forme di incentivazione che si accompagnano al raggiungimento di determinate soglie di contratti, nonché di obiettivi minimi di acquisizioni di nuovi clienti.

174. Di converso, non sembra poter costituire un sufficiente disincentivo all'adozione di condotte non corrette da parte degli agenti, la previsione di penali commisurate in

⁹⁷ Negli *script* acquisiti rivolti alla rete di vendita è presente soltanto la seguente laconica indicazione iniziale: "Vorrei illustrarle, se lei è d'accordo, le offerte commerciali per la fornitura di energia elettrica e/o gas naturale di Enel Energia sul Mercato Libero. È interessato?", cfr., tra gli altri, docc. nn. 109.1.33 e 128.4.84 del fascicolo istruttorio.

⁹⁸ Cfr. doc. 426 del fascicolo istruttorio, pag. 4.

⁹⁹ Cfr. doc. n. 277, allegato 1, del fascicolo istruttorio.

percentuale sul fatturato. Tali previsioni infatti sono poste principalmente a tutela di Enel Energia che peraltro, prima dell'apertura del presente procedimento, risulta avere applicato solo in alcuni limitati casi¹⁰⁰. Inoltre, l'entità del meccanismo sanzionatorio non appare diretto a penalizzare, in modo efficace, le condotte illecite. Né sono previsti, *a contrario*, meccanismi premianti, parametrati non alla quantità, bensì alla qualità dei contatti, che possano incentivare la correttezza della contrattazione con il consumatore.

175. Peraltro, Enel Energia, sempre sotto il profilo contrattuale, consente alle agenzie *partner*, ai fini del procacciamento della propria clientela, di avvalersi di sub agenzie e collaboratori esterni, i quali a loro volta possono avvalersi di altri agenti. Le stesse agenzie *partner* hanno sottolineato come Enel Energia solleciti fortemente l'acquisizione di nuovi clienti, mediante la previsione di *target* di produzione crescenti¹⁰¹, e questo comporta come conseguenza che l'attività di procacciamento di clientela sia svolta da un sempre maggiore numero di operatori con una continua attività di *recruiting* di nuovi agenti da parte delle *agenzie partner*¹⁰².

c) Le lacune strutturali di tale sistema, evidenziate anche dalle agenzie e le conseguenze della mancata implementazione di un efficace sistema di controllo

176. L'attività di vigilanza svolta da Enel Energia sulla rete di vendita è risultata altresì del tutto insufficiente laddove, come emerso dalle evidenze istruttorie, alcuni agenti hanno sfruttato l'indebito possesso di dati personali dei consumatori, per lo più appartenenti al mercato tutelato, peraltro in assenza di un consenso esplicito da parte degli ad essere contattati.

177. In proposito, alcune agenzie *partner*¹⁰³ hanno confermato che, sotto questo profilo, il processo di acquisizione e contrattualizzazione della clientela di Enel Energia presenta delle lacune strutturali in tema di vigilanza e controllo, derivanti principalmente dalla circostanza che tale processo non è stato centralizzato e quindi efficacemente controllato con riferimento alle agenzie, alle modalità di contatto utilizzate e ai consumatori contattabili.

178. Sotto il primo profilo risulta, invero, che Enel ha consentito alle agenzie di utilizzare in modo ampio e indiscriminato altre agenzie e subagenti, senza porre alcun limite e esercitando un efficace sistema di controllo.

179. Risulta inoltre, che Enel Energia ha demandato a ciascun operatore l'acquisizione sul mercato liste di nominativi *consensati* (cioè utenti che hanno espresso il consenso ad

¹⁰⁰ Cfr. doc. n. 128.4.1 del fascicolo recante "agenzie attive e cessate 18/11/2021" dal quale risulta che su un totale di [10-500] agenzie *partner* di Enel Energia nel 2021 tra attive e cessate, soltanto [1-10] hanno cessato la partnership per "scarsa qualità - malpractice".

¹⁰¹ Cfr. doc. 339, memoria della società Enel Energia S.p.A. del 30 giugno 2022, all.ti 5, 6 e 7, il doc. 282, verbale di audizione della società Zetagroup S.r.l. del 28 aprile 2022, con riferimento al *target* complessivo annuale di nuovi clienti assegnato alle agenzie *partner*, nonché il doc. n. 128.4.9.

¹⁰² Cfr. doc. 282, cit.

¹⁰³ Cfr. doc. 306, verbale di audizione delle società Conseed S.r.l. e Seed S.r.l. del 10 maggio 2022.

essere contattati per finalità di *marketing*) che devono essere trasmesse ad Enel Energia per un controllo preventivo, come sopra evidenziato, e che alla luce degli elementi istruttori acquisiti è risultato del tutto inefficace a controllare la correttezza e la bontà del dato.

180. Anche le modalità di contatto sono state lasciate alle agenzie *partner* e alla platea di subagenti. In particolare, l'implementazione di un preciso vincolo ad utilizzare uno o più numeri di telefono in chiaro e ricontattabile da parte dei consumatori, seppure formalmente indicato, non risulta, alla luce delle evidenze agli atti, oggetto di controllo effettivo da parte della società, nonché di fatto ampiamente disatteso da molti operatori i quali reiteratamente contattano la potenziale clientela da numerazioni mobili non identificabili né raggiungibili.

181. Come sopra evidenziato, molte agenzie hanno rappresentato a Enel Energia l'inefficacia dei sistemi di controllo da essa implementati. Non solo, oltre ad essere inefficace, il sistema, a detta delle stesse agenzie, ha rischiato di danneggiare le agenzie *partner*. Smart People ha sottolineato di aver abbandonato definitivamente per questo motivo l'attività di presa appuntamento "Go to client" agli inizi di luglio 2022¹⁰⁴. RUN ha abbandonato progressivamente la modalità di acquisizione tramite contatto telefonico, seppur regolarmente autorizzata da Enel Energia, interrompendola definitivamente al 31 ottobre 2021 a seguito di sopravvenuta rischiosità della stessa¹⁰⁵. Sofir nell'osservare che le condotte oggetto dell'avvio istruttoria sono dovute alla presenza nel settore di numerosi operatori scorretti che non rispettano le norme della *privacy* e le condizioni contrattuali stabilite da Enel Energia, ha sottolineato che tali condotte danneggiano *in primis*, oltre ai consumatori coinvolti, proprio le agenzie che operano correttamente sul mercato e che la società, per questo motivo, predilige la vendita "porta a porta", rispetto alla vendita realizzata tramite presa appuntamento con contatto telefonico¹⁰⁶.

182. Alla luce di una situazione di fatto così problematica, Enel Energia solo da ultimo ha comunicato che a partire dal 1° agosto 2022, ha ripristinato il divieto all'utilizzo del canale telefonico per tutte le agenzie, che potranno continuare ad operare esclusivamente con le modalità tradizionali del "porta a porta". Enel Energia si riserva di riattivare il canale telefonico solo nel caso in cui, in futuro, si dovessero presentare circostanze che rendano impossibile o estremamente complicato un contatto fisico con i potenziali clienti, analoghe a quelle causate dalla pandemia da Covid-19 e, in tale ipotesi, verranno implementate le misure descritte al paragrafo 82., di seguito brevemente sintetizzate:

¹⁰⁴ Cfr. doc. 392, memoria Smart People del 2 agosto 2022, dove si legge: "Tutto questo ha causato un grave danno economico e d'immagine a Smart People, ha scoraggiato la Società, e ha costretto Smart People a disinvestire progressivamente e completamente in questa attività, non rinnovando più i contratti in scadenza fino a decidere di chiudere definitivamente l'attività agli inizi di luglio.", pag. 9.

¹⁰⁵ Cfr. doc. 394, memoria Run del 3 agosto 2022, pag. 3.

¹⁰⁶ Cfr. doc. 313, verbale di audizione della società Sofir del 20 maggio 2022.

- le chiamate in uscita da parte delle agenzie potranno essere effettuate solo ed esclusivamente per il tramite di una barra telefonica di Enel Energia;
- Enel Energia effettuerà un controllo sistematico su tutti i contratti caricati nei propri sistemi per verificare se il numero di telefono sul quale il consumatore ha ricevuto il contatto telefonico e riportato nella proposta contrattuale corrisponda al numero preventivamente passato al vaglio del processo di *deduplica* e autorizzato da Enel Energia per la presa appuntamento;
- in relazione a tutti i contratti caricati a sistema rispetto ai quali il primo contatto sia avvenuto mediante canale telefonico (come dichiarato dal cliente in sede di sottoscrizione del contratto di fornitura), Enel Energia procederà *ex post* ad effettuare un controllo sulla piattaforma al fine di verificare l'esistenza di una chiamata in uscita effettuata dall'agenzia che ha caricato il contratto verso quello specifico numero telefonico indicato all'interno dello stesso.

183. Al riguardo si osserva che tali misure da ultimo annunciate e mai implementate, rappresentano ciò che un professionista di primaria importanza, quale Enel Energia, avrebbe dovuto ragionevolmente fare per evitare e reprimere i comportamenti scorretti oggetto del procedimento, mentre, in realtà, non è intervenuto neppure di fronte alla piena consapevolezza del fenomeno e nel corso dello stesso procedimento, ove invece la società lamenta di essere la prima vittima di tale condotta scorretta con la quale tuttavia è riuscita efficacemente ad acquisire un numero elevatissimo di nuovi contratti.

d) La consapevolezza delle condotte scorrette da parte di Enel Energia

184. L'insieme delle misure predisposte da Enel alla luce delle criticità sopra delineate confermano l'inadeguatezza e l'inefficacia delle stesse a contrastare un fenomeno ampiamente noto e da tempo diffuso, di cui Enel Energia era ed è pienamente consapevole¹⁰⁷, come dimostrano i documenti acquisiti nel corso degli accertamenti ispettivi che rivelano una sostanziale riluttanza della stessa a implementare misure effettivamente efficaci di contrasto¹⁰⁸, nonché a rescindere i contratti con le agenzie *partner* ove emergano episodi di *malpractice*¹⁰⁹.

185. A tale proposito, vale ricordare che l'agenzia Seed/Conseed aveva già espresso ad Enel Energia, fin dal 2020, la preoccupazione in ordine all'inefficacia delle misure di controllo, proponendo in alternativa delle soluzioni volte a contrastare il fenomeno in esame, quali, ad esempio, l'adozione di liste centralizzate, l'implementazione di un numero telefonico unico e un attento controllo sull'attività di primo contatto degli

¹⁰⁷ Si veda in proposito anche il procedimento relativo al trattamento dei dati personali da parte del professionista e alle modalità con cui gli utenti che non hanno prestato alcun consenso al trattamento dei loro dati vengono contattati e contrattualizzati dalla rete di vendita avviato dal Garante per la Protezione dei Dati Personali in data 14 maggio 2021 e concluso in data 16 dicembre 2021.

¹⁰⁸ Cfr. doc. 128.4.19 e doc. 128.4.67 del fascicolo istruttorio.

¹⁰⁹ Cfr. nota 59.

agenti¹¹⁰. Anche altre agenzie hanno sottolineato come l'eventuale predisposizione da parte di Enel Energia di un numero unico utilizzabile obbligatoriamente da tutte le agenzie *partner* avrebbe potuto eliminare e/o mitigare la condotta scorretta di cui alla comunicazione di avvio del procedimento¹¹¹.

186. Da ultimo si osserva che dai documenti acquisiti nel corso dell'istruttoria, è emerso che Enel Energia aveva contezza delle condotte oggetto del procedimento, sulla base di numerose segnalazioni e reclami dei consumatori, e pur tuttavia Enel Energia si è limitata, a fornire ai consumatori stessi e all'Autorità, un riscontro formale e standardizzato¹¹², ribadendo che i numeri telefonici dai quali originano le telefonate dal contenuto ingannevole effettuate a nome e per conto di Enel Energia, non rientravano tra le numerazioni utilizzate dalla società - o che avrebbero dovuto utilizzare i suoi partner commerciali - e che le chiamate ricevute dagli utenti sarebbero state effettuate da soggetti che utilizzano "*abusivamente e del tutto illegittimamente*" il nome di Enel Energia.

187. Alla luce delle risultanze istruttorie e delle argomentazioni sopra esposte, il professionista risulta essere venuto meno alla diligenza professionale richiesta nel contesto descritto, poiché non ha predisposto un sistema (procedure di vendita e relativi controlli) in grado di prevenire il manifestarsi delle condotte oggetto del procedimento, e, successivamente, esercitare un'efficace attività di controllo atta ad evitare che le stesse si diffondessero in maniera così ampia sul mercato. La condotta di Enel Energia, pertanto, complessivamente considerata integra una violazione dell'art. 20, comma 2, del Codice del Consumo.

VII. QUANTIFICAZIONE DELLE SANZIONI

188. Ai sensi dell'art. 27, comma 9, del Codice del Consumo, con il provvedimento che vieta la pratica commerciale scorretta, l'Autorità dispone l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 5.000.000 euro, tenuto conto della gravità e della durata della violazione.

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

¹¹⁰ Cfr. doc. 306, verbale di audizione delle società Conseed/Seed del 10 maggio 2022. Cfr., altresì, doc. 354, cit. memoria delle società Conseed/Seed., pag. 5-10.

¹¹¹ Cfr. doc. 313, verbale di audizione delle società Sofir del 20 maggio 2022 e, doc. 323 verbale audizione della società Smart People del 16 maggio 2022. Sulla questione della possibile implementazione di un numero unico da parte di Enel Energia, si veda la *e-mail* interna datata 25 ottobre 2021, doc. n. 128.4.65 del fascicolo istruttorio.

¹¹² Cfr. a tal proposito, tra gli altri, i doc. 386, 387, 402 del fascicolo istruttorio.

(a) Enel Energia

190. Con riguardo alla gravità della violazione, si tiene conto nella fattispecie in esame che Enel Energia è una società di rilevantissime dimensioni economiche *leader* in Italia nel proprio settore di riferimento, con un fatturato, nel 2021 di oltre 15 miliardi di euro. La condotta contestata è inoltre caratterizzata da un'ampia diffusione, in quanto posta in essere attraverso la rete di vendita tramite contatto telefonico, e con modalità particolarmente insidiose. Inoltre, le pratiche descritte devono considerarsi particolarmente gravi, in quanto hanno interessato un numero significativo di consumatori localizzati in tutto il territorio italiano, a fronte del potenziale ammontare del beneficio economico ricavato dal professionista.

191. Per quanto riguarda poi la durata della violazione, dagli elementi disponibili in atti la pratica commerciale descritta al punto II risulta posta in essere da Enel Energia per un periodo prolungato, quantomeno dal dicembre 2020 al 1° agosto 2022, data in cui Enel Energia ha cessato con la sua rete di vendita la procedura “*Go to Client*”.

192. Si tiene conto inoltre, del fatto che sussiste, nel caso di specie, una circostanza aggravante relativa alla recidiva del professionista, in quanto Enel Energia S.p.A. risulta già destinataria di altri provvedimenti adottati dall’Autorità in applicazione delle disposizioni del Codice del Consumo in materia di pratiche commerciali scorrette¹¹³.

193. Si tiene conto, infine, del fatto che Enel Energia non solo ha interrotto la modalità di acquisizione clienti tramite la procedura “*per presa appuntamento*” al 31 luglio 2022, ma ha anche preso l’impegno, nel caso in cui circostanze eccezionali come quelle legate alla pandemia rendano necessaria una riattivazione di tale attività, di effettuarla implementando ampie misure correttive (cfr. par. 82).

194. Sulla base di tali elementi, si ritiene di determinare l’importo della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile a Enel Energia S.p.A. nella misura di 3.500.000 € (tremilionicinquecentomila euro).

(b) Conseed/Seed

195. Preliminarmente, con riferimento alla condotta contestata, devono considerarsi responsabili in solido le società Conseed e Seed. Va considerato, infatti, che poiché Conseed non è dotata di una propria organizzazione, la sottoscrizione e l’esecuzione dei contratti è demandata alla società controllante Seed S.r.l. In sostanza, le società Conseed S.r.l. e Seed S.r.l. rappresentano un unico soggetto imprenditoriale.

196. Con riguardo alla gravità della violazione, si tiene conto del fatto che le società Conseed e Seed rappresentavano uno dei principali *partner* ufficiali della rete di vendita di Enel Energia. Nel 2021 le società hanno rispettivamente realizzato un fatturato di circa 9.900.000 e 10.200.000 euro. La condotta contestata è inoltre particolarmente grave perché le società sono pienamente consapevoli di utilizzare nella loro attività di

¹¹³ Cfr. Procedimento PS11564 e provvedimento n. 28509 del 22 dicembre 2020.

procacciamento clientela dei soggetti non autorizzati da Enel Energia e che fanno uso di liste di clienti di provenienza ignota che contengono i dati degli utenti del mercato tutelato, nonché di messaggi preregistrati dal contenuto ingannevole. Inoltre le condotte descritte hanno interessato una platea molto ampia di consumatori, nonché il potenziale ammontare del beneficio economico ricavato dal professionista, in termini di provvigioni riconosciute alle stesse da Enel Energia¹¹⁴.

197. Per quanto riguarda la durata della violazione, dagli elementi disponibili in atti risulta che la pratica commerciale è stata posta in essere almeno partire dal 6 luglio 2021¹¹⁵ fino al 31 marzo 2022¹¹⁶.

198. Sulla base di tali elementi, vista la particolare gravità e durata della pratica commerciale, si ritiene di fissare l'importo della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile in solido alle società Conseed S.r.l. e Seed S.r.l. nella misura di 1.000.000 € (unmilione di euro).

(c) Zetagroup

199. Con riguardo alla gravità della violazione, si tiene conto del fatturato realizzato dalla società 2021 che ammonta a circa 5.700.000 euro. Inoltre le condotte della società hanno interessato una platea molto ampia di consumatori in considerazione del fatto che la società ha stipulato migliaia di contratti nel periodo in questione, nonché il potenziale ammontare del beneficio economico ricavato dal professionista¹¹⁷.

200. Per quanto riguarda la durata della violazione, dagli elementi disponibili in atti risulta che la pratica commerciale è stata posta in essere almeno partire dal marzo 2021¹¹⁸ fino al 31 maggio 2022¹¹⁹.

201. Sulla base di tali elementi, vista la particolare gravità e durata della pratica commerciale, si ritiene di fissare l'importo della sanzione amministrativa pecuniaria alla società Zetagroup S.r.l. nella misura di 280.000 € (duecentottantamila euro).

(d) New Working

202. Con riguardo alla gravità della violazione, si tiene conto del fatturato realizzato dalla società 2021 che ammonta a circa 1.900.000 euro. Inoltre le condotte della società hanno interessato un'ampia platea di consumatori in considerazione del fatto che la società ha stipulato [5.000–10.000] contratti nel 2021¹²⁰, nonché il potenziale ammontare del beneficio economico ricavato dal professionista.

¹¹⁴ Cfr. doc. 116.1.31 del fascicolo istruttorio, dal quale risulta che Conseed ha stipulato nel periodo 1° gennaio – 18 novembre 2021, [10.000-50.000] contratti, nonché doc. 248 del fascicolo istruttorio, pag. 8.

¹¹⁵ Data della denuncia del 6 luglio 2021, prot. 57153, doc. 59 del fascicolo istruttorio.

¹¹⁶ Data di [omissis].

¹¹⁷ Cfr. doc. 363 del fascicolo istruttorio, dal quale risulta, ad esempio, che la società ha stipulato nel 2021, [1.000–50.000] contratti complessivi in favore di Enel Energia e [1.000–10.000] con la procedura di presa appuntamento.

¹¹⁸ Cfr. doc. 363, cit.

¹¹⁹ Cfr. doc. 363, all. 1, del fascicolo istruttorio, data di [omissis].

¹²⁰ Cfr. doc. 388 del fascicolo istruttorio, pag. 9.

203. Per quanto riguarda la durata della violazione, dagli elementi disponibili in atti risulta che la pratica commerciale è stata posta in essere almeno per un breve periodo a partire almeno dal 25 maggio 2021 fino almeno al 31 ottobre 2021¹²¹ data di abbandono da parte della società RUN, con la quale New Working collaborava, della procedura “Go to Client”.

204. Sulla base di tali elementi, vista la particolare gravità e durata della pratica commerciale, si ritiene di fissare l’importo della sanzione amministrativa pecuniaria alla società New Working S.r.l. nella misura di 100.000 € (centomila euro).

(e) RUN

205. Con riguardo alla gravità della violazione, si tiene conto del fatturato realizzato dalla società 2021 che ammonta a circa 2.500.000 milioni di euro. Inoltre le condotte della società hanno interessato un’ampia platea di consumatori in considerazione del fatto che la società ha stipulato [5.000–10.000] contratti nel 2021¹²², nonché il potenziale ammontare del beneficio economico ricavato dal professionista.

206. Per quanto riguarda la durata della violazione, dagli elementi disponibili in atti risulta che la pratica commerciale è stata posta in essere almeno nel periodo a partire dal 2 agosto 2021¹²³ fino al 31 ottobre 2021¹²⁴ data di abbandono da parte della società della procedura “Go to Client”.

207. Sulla base di tali elementi, vista la durata della pratica commerciale, si ritiene di fissare l’importo della sanzione amministrativa pecuniaria alla società Run S.r.l. nella misura di 100.000 € (centomila euro).

(f) Sofir

208. Con riguardo alla gravità della violazione, si tiene conto del fatto che le condotte della società sono di minore gravità rispetto a quelle accertate delle altre agenzie partner, nonché del fatturato realizzato dalla società 2021 che ammonta a circa 9.600.000 euro. Inoltre le condotte della società hanno interessato un’ampia platea di consumatori¹²⁵, nonché il potenziale ammontare del beneficio economico ricavato dal professionista.

209. Per quanto riguarda la durata della violazione, dagli elementi disponibili in atti risulta che la pratica commerciale è stata posta in essere almeno a partire dal 21 settembre 2021¹²⁶ fino al 31 luglio 2022 data di cessazione della procedura “Go to Client”¹²⁷.

¹²¹ Cfr. doc. 394 del fascicolo istruttorio, pag. 3.

¹²² Cfr. doc. 148 del fascicolo istruttorio, pag. 3.

¹²³ Cfr. doc. 71 segnalazione del 2 agosto 2021, prot. n. 63389.

¹²⁴ Cfr. doc. 394 del fascicolo istruttorio, pag. 3.

¹²⁵ Cfr. doc. n. 162.1.1330 e 162.1.1331 del fascicolo istruttorio, dal quale risulta che la società nei mesi di ottobre e novembre 2021 ha stipulato circa [1.000-5.000] contratti.

¹²⁶ Cfr. doc. 66, segnalazione del 21 settembre 2021, prot. n. 72714.

¹²⁷ Cfr. doc. 393 del fascicolo istruttorio, cit.

210. Sulla base di tali elementi, vista la durata della pratica commerciale, si ritiene di fissare l'importo della sanzione amministrativa pecuniaria alla società Sofir S.r.l. nella misura di 100.000 € (centomila euro).

RITENUTO, pertanto, e tenuto conto del parere dell'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente e del parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale in esame, posta in essere dalle società Conseed S.r.l., Seed S.r.l., Zetagroup S.r.l., New Workink S.r.l. e Run s.r.l., risulta scorretta ai sensi degli artt. 20, 21, 24 e 25 del Codice del Consumo in quanto contraria alla diligenza professionale e idonea a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico del consumatore medio in relazione alle scelte di consumo nel settore dell'Energia elettrica;

RITENUTO, altresì, e tenuto conto del parere dell'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente e del parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale in esame, posta in essere dalle società Sofir S.r.l. e Enel Energia S.p.A., risulta scorretta ai sensi dell'art. 20 del Codice del Consumo in quanto contraria alla diligenza professionale e idonea a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico del consumatore medio in relazione alle scelte di consumo nel settore dell'Energia elettrica;

DELIBERA

a) che la pratica commerciale descritta al punto II del presente provvedimento, posta in essere dalle società Conseed S.r.l., Seed S.r.l., Zetagroup S.r.l., New Working S.r.l. e Run s.r.l., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli artt. 20, 21, 24 e 25 del Codice del Consumo, e ne vieta la diffusione o la reiterazione;

b) che la pratica commerciale descritta al punto II del presente provvedimento, posta in essere dalle società Enel Energia S.p.a. e Sofir S.r.l., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi dell'art. 20 del Codice del Consumo, e ne vieta la diffusione o la reiterazione;

c) di irrogare alle società Conseed S.r.l., Seed S.r.l., in solido, una sanzione amministrativa pecuniaria di 1.000.000 € (unmilione di euro);

d) di irrogare alla società Zetagroup S.r.l., una sanzione amministrativa pecuniaria di 280.000 € (duecentottantamila euro);

e) di irrogare alla società New Working S.r.l., una sanzione amministrativa pecuniaria di 100.000 € (centomila euro);

f) di irrogare alla società Run S.r.l., una sanzione amministrativa pecuniaria di 100.000 € (centomila euro);

g) di irrogare alla società Sofir S.r.l., una sanzione amministrativa pecuniaria di 100.000 € (centomila euro);

h) di irrogare alla società Enel Energia S.p.A. una sanzione amministrativa pecuniaria di 3.500.000 € (tremilionicinquecentomila euro).

Le sanzioni amministrative irrogate devono essere pagate entro il termine di trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, utilizzando i codici tributo indicati nell'allegato modello F24 con elementi identificativi, di cui al Decreto Legislativo n. 241/1997.

Il pagamento deve essere effettuato telematicamente con addebito sul proprio conto corrente bancario o postale, attraverso i servizi di *home-banking* e CBI messi a disposizione dalle banche o da Poste Italiane S.p.A., ovvero utilizzando i servizi telematici dell'Agenzia delle Entrate, disponibili sul sito internet www.agenziaentrate.gov.it.

Decorso il predetto termine, per il periodo di ritardo inferiore a un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino alla data del pagamento. In caso di ulteriore ritardo nell'adempimento, ai sensi dell'art. 27, comma 6, della legge n. 689/81, la somma dovuta per la sanzione irrogata è maggiorata di un decimo per ogni semestre a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino a quello in cui il ruolo è trasmesso al concessionario per la riscossione; in tal caso la maggiorazione assorbe gli interessi di mora maturati nel medesimo periodo.

Dell'avvenuto pagamento deve essere data immediata comunicazione all'Autorità attraverso l'invio della documentazione attestante il versamento effettuato.

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

Ai sensi dell'art. 27, comma 12, del Codice del Consumo, in caso di inottemperanza al provvedimento, 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.

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'art. 135, comma 1, lett. *b*), del Codice del processo amministrativo (decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104), entro sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso, fatti salvi i maggiori termini di cui all'art. 41, comma 5, del Codice del processo amministrativo, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica ai sensi dell'art. 8 del Decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199 entro il termine di centoventi giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE
Guido Stazi

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli