



Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 6 settembre 2022;

SENTITO il Relatore Professor Michele Ainis;

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

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

VISTI gli atti del procedimento;

I. LA PARTE

1. Italgrou p S.r.l.s. (di seguito Italgrou o Professionista) in qualità di professionista, ai sensi dell’articolo 18, comma 1, lettera *b*), del Codice del Consumo.

La società è attiva nella vendita porta a porta di prodotti mediante agenti.

II. LE CONDOTTE OGGETTO DEL PROCEDIMENTO

2. Il procedimento ha ad oggetto i comportamenti posti in essere dal Professionista nell’ambito della propria attività di vendita di prodotti porta a porta, realizzata attraverso la visita a domicilio per l’asserita consegna di

cataloghi, buoni e/o tessere per ottenere sconti, in realtà finalizzata ad indurre il consumatore a sottoscrivere inconsapevolmente un contratto di ingente importo per l'acquisto di prodotti.

3. In particolare, Italgrou, a partire almeno da gennaio 2021¹, ha contattato telefonicamente i consumatori, prospettando loro la visita a domicilio di un agente per la consegna di un catalogo di prodotti, di una tessera gratuita e di buoni sconto. Nel corso della visita, gli agenti hanno indotto i consumatori ad apporre la propria firma su un modulo, all'asserito fine di attestare l'avvenuta consegna, rassicurandoli circa il fatto che la sottoscrizione non avrebbe comportato impegni di spesa.

4. In realtà, la sottoscrizione del modulo vincolava all'acquisto, nell'arco di tre anni, di prodotti presenti nel catalogo della società, da un minimo di 3.990 euro ad un massimo di 6.990 euro, con l'obbligo di effettuare comunque acquisti ogni anno, oppure, in altri casi, ad utilizzare nell'arco di quattro anni un pacchetto vacanze denominato "Eco Touring", per l'importo di 4.500 euro.

5. Nel corso della visita non sono state fornite ai consumatori le informazioni precontrattuali, tra cui in particolare quelle relative alla possibilità di esercitare il diritto di recesso.

6. In alcuni casi gli agenti del professionista non hanno lasciato ai consumatori copia del modulo sottoscritto. Solo a seguito di una seconda visita degli agenti, volta a dare esecuzione al contratto, i consumatori hanno acquisito consapevolezza del vincolo contrattuale assunto. In taluni casi, il professionista ha minacciato di esperire azioni legali per indurre i consumatori a dare esecuzione al contratto.

7. Il professionista ha accolto le richieste di recesso dei consumatori solo a seguito dell'intervento di legali o delle richieste di informazioni dell'Autorità.

III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO

1) L'iter del procedimento

8. Sulla base delle segnalazioni pervenute da numerosi consumatori e delle informazioni acquisite ai fini dell'applicazione del Codice del Consumo in

¹ Cfr. la documentazione prodotta dal professionista in data 1° agosto 2022.

relazione alle condotte sopra descritte, in data 17 maggio 2022, è stato avviato² il procedimento istruttorio PS12315 nei confronti di ItalgrouP S.r.l.s., per possibile violazione degli articoli 20, comma 2, 21, 22, 24 e 25 del Codice del Consumo, nonché degli articoli 49 e 50 del medesimo Codice.

9. In data 19 maggio 2022, è stato comunicato alla Parte l'avvio del procedimento PS12315 e contestualmente sono stati svolti accertamenti ispettivi presso la sede legale del professionista e presso la società Milano Business Center S.r.l., dove il professionista ha eletto domiciliazione legale e postale.

10. In data 31 maggio e 1° agosto 2022 il professionista è intervenuto presentando una memoria e producendo documentazione.

11. In data 6 e 7 giugno 2022 il professionista ha avuto accesso agli atti istruttori e alla documentazione acquisita al fascicolo a seguito delle ispezioni.

12. In data 28 giugno 2022, è stato attribuito al professionista l'onere della prova sull'esattezza dei dati di fatto connessi alla pratica commerciale relativa al riconoscimento del diritto di recesso ai consumatori che lo hanno richiesto³.

13. In data 29 luglio 2022, è stata inviata al professionista la comunicazione del termine di conclusione della fase istruttoria, ai sensi dell'articolo 16, comma 1, del Regolamento⁴.

2) *Le evidenze acquisite*

14. La documentazione agli atti del procedimento - le segnalazioni dei consumatori, la documentazione trasmessa dal Professionista e la documentazione ispettiva⁵ - conferma che i consumatori venivano contattati dagli agenti del Professionista, quasi sempre telefonicamente, allo scopo di fissare un appuntamento presso le rispettive abitazioni, fornendo come motivazione la possibilità di ottenere sconti (p. es. la consegna di una tessera gratuita o di buoni sconto) e la presentazione di un catalogo di prodotti a prezzi convenienti. In alcuni casi è stata proposta la partecipazione ad un sondaggio⁶, mentre in altri i consumatori sono stati avvicinati con la proposta di entrare a far parte della rete di vendita del professionista.

² Cfr. prot. n. 0042203 del 19 maggio 2022.

³ Cfr. prot. n. 0051050 del 28 giugno 2022.

⁴ Cfr. prot. n. 0059305 del 29 luglio 2022.

⁵ 126 reclami relativi al periodo marzo-dicembre 2021 e 174 relativi al periodo gennaio-maggio 2022.

⁶ P. es. docc. 11, 37 e 40 fasc. isp..

15. Nel corso dell'appuntamento gli agenti avrebbero chiesto ai segnalanti di apporre la propria firma su un modulo, all'asserito fine di provare la consegna e l'effettuazione della visita per poter ottenere la provvigione.

Dalla documentazione emerge altresì che i consumatori non sono stati resi edotti dagli agenti che con la sottoscrizione del modulo proposto assumevano obbligazioni di spesa⁷. La generalità dei reclami afferma che gli agenti, a fronte delle preoccupazioni espresse dai consumatori riguardo le conseguenze dell'apposizione della firma, avrebbero fornito rassicurazioni circa l'assenza di obblighi di spesa derivanti dalla sottoscrizione⁸.

16. Diversamente dalle predette rassicurazioni, la sottoscrizione vincolava i consumatori all'acquisto, nell'arco di tre anni, di prodotti presenti nel catalogo della società, per un minimo di 3.990 euro fino a un massimo di 6.990 euro, con l'obbligo di effettuare comunque acquisti ogni anno. In altri casi gli agenti avrebbero fatto sottoscrivere un contratto con il quale il consumatore si impegna nell'arco di quattro anni ad utilizzare un pacchetto vacanze denominato "*Eco Touring*", per l'importo di 4.500 euro.

17. La documentazione agli atti conferma che i consumatori non sono stati resi edotti della possibilità di recedere dai contratti inconsapevolmente sottoscritti, non avendo in molti casi gli agenti fornito copia del modulo contrattuale sottoscritto.

18. Anche dai reclami acquisiti in ispezione, oltre che dalle segnalazioni dalle quali è scaturito l'avvio, risulta che molti consumatori hanno acquisito la consapevolezza di aver firmato un contratto vincolante solo quando, a distanza di qualche giorno, un agente del Professionista si è presentato presso la loro abitazione per pretendere l'esecuzione del contratto⁹.

19. Altri consumatori hanno lamentato i modi aggressivi con cui gli agenti, nel corso di una seconda ed inattesa visita, hanno chiesto l'esecuzione del contratto¹⁰; alcuni sono stati indotti sottoscrivere contratti di finanziamento da pagare a rate mediante l'intervento di una finanziaria¹¹. Gli agenti del Professionista hanno anche minacciato di esperire azioni legali per indurre i consumatori a dare esecuzione al contratto¹².

⁷ Cfr. p. es. docc. 92 e 97 del fascicolo ispettivo.

⁸ Cfr. docc. 12, 14, 42 e 44 del fascicolo istruttorio.

⁹ Cfr. p. es. doc. 3 fascicolo ispettivo.

¹⁰ Cfr. p. es. doc. 7 fascicolo ispettivo.

¹¹ Cfr. p. es. doc. 54 del fascicolo ispettivo.

¹² Cfr. p. es. segn. prot. n. 94381 del 21 dicembre 2021: "*il giorno 28/10/21 si presenta un uomo senza appuntamento di corporatura robusta per dirmi che avevo firmato il contratto e dovevo obbligatoriamente acquistare dei prodotti e che se non lo avessi fatto saremmo andati per vie legali, presa dal panico ho firmato l'acquisto di alcuni prodotti e pure una finanziaria di cui non mi è mai stata rilasciata copia del contratto*".

20. Nei casi in cui è stata lasciata copia del contratto firmato ai consumatori, questi hanno spesso esercitato il diritto di recesso. Alcuni consumatori hanno riferito che Italgroun non avrebbe prontamente riconosciuto il recesso, ma solo a seguito dell'intervento di legali o di richieste di informazioni dell'Autorità.

Nei numerosi casi in cui è stato fatto firmare anche un contratto di finanziamento per far fronte all'impegno di spesa asseritamente contratto, è stato chiesto il recesso anche da tali contratti.

21. In data 1° agosto 2022, il Professionista ha depositato agli atti le risposte a cinque richieste di informazioni inoltrate dall'Autorità nel corso del 2021, riguardanti 15 consumatori che avevano chiesto al Professionista il recesso da contratti sottoscritti tra il 7 gennaio e il 16 dicembre 2021.

Si tratta di documenti dai quali risulta che Italgroun, a seguito dell'intervento dell'Autorità, ha riconosciuto ai consumatori indicati il diritto di recesso dai contratti. In un caso risulta che, oltre al recesso, Italgroun ha rimborsato la consumatrice e ha comunicato alla finanziaria, nel caso di specie la Santander Consumer Bank S.p.A., il recesso della cliente con il conseguente annullamento del contratto di finanziamento¹³.

22. In ispezione è stata altresì acquisita documentazione relativa ai compensi di intermediazione riconosciuti a Italgroun da parte delle società Compass S.p.A. e Banca Carige S.p.A. in relazione ai contratti di finanziamento stipulati dai consumatori.

Da tale documentazione risulta che nel corso dell'anno 2021 sono stati riconosciuti a Italgroun compensi pari a 88.305,59 euro da Compass e a 4.842,38 euro da Banca Carige. Per l'anno 2022 fino alla data dell'ispezione risultano versati a Italgroun 31.409,19 euro da parte di Compass e 4.179,13 euro da parte di Banca Carige¹⁴.

3) Le argomentazioni difensive della Parte

23. Con memoria del 31 maggio 2022, Italgroun ha contestato la legittimità dell'avvio dell'istruttoria nonché dell'intervento ispettivo, ricordando che la società, in risposta ad alcune richieste di informazioni ricevute dall'Autorità, ha già riconosciuto il diritto di recesso a tre consumatori.

24. Italgroun ha altresì rappresentato che *“con la sentenza n. 84/2021, la Corte Costituzionale ha definitivamente chiarito che il diritto al silenzio vige*

¹³ Cfr. prot. n. 0059828 del 1° agosto 2022.

¹⁴ Cfr. docc. 4, 5, 6, 8, 9, 17, 20, 24, 27, 28, 29, 31, 41, 42, del fascicolo ispettivo.

anche nel procedimento amministrativo, qualora sia preordinato all'emanazione di una sanzione”.

4) L'onere della prova

25. Poiché nel corso del procedimento è stata rilevata l'assenza di elementi probatori sufficienti a valutare il riconoscimento del diritto di recesso e il rimborso di quanto eventualmente anticipato a tutti i consumatori che lo hanno chiesto, è stato richiesto al professionista, ai sensi dell'articolo 27, comma 5, del Codice del Consumo, di dimostrare l'esattezza dei dati di fatto connessi alla pratica commerciale.

A tal fine, il professionista è stato invitato, ai sensi dell'articolo 15 del Regolamento, a produrre idonea documentazione volta a dimostrare:

- l'accoglimento del diritto di recesso nei confronti degli aventi diritto;
- copia del bonifico di rimborso di quanto versato come acconto al momento della sottoscrizione dei moduli contrattuali;
- copia delle comunicazioni effettuate alle società finanziarie per lo scioglimento dei relativi contratti di finanziamento finalizzati agli acquisti dei beni del professionista.

26. Il professionista non ha trasmesso alcuna documentazione né informazione in relazione a quanto richiesto in sede di attribuzione dell'onere della prova.

IV. VALUTAZIONI

27. Le condotte interessate dal presente provvedimento costituiscono articolazioni di un'unica strategia del professionista, strutturata in diverse fasi temporali in relazione alle quali è possibile individuare distinte violazioni delle norme del Codice del Consumo.

28. Dalla documentazione agli atti, e in particolare dai reclami acquisiti in ispezione, emerge che il professionista, nel corso del primo contatto, generalmente di tipo telefonico, e della successiva visita a domicilio, omette consapevolmente di indicare le effettive finalità commerciali della visita, fornendo al contrario informazioni essenzialmente volte ad attirare l'interesse del consumatore sull'asserita gratuità e/o convenienza dell'iniziativa.

Nel corso della visita a domicilio, il consumatore viene indotto, con modalità

ingannevoli, alla sottoscrizione di un modulo, senza che gli siano chiariti la reale natura commerciale del modulo e le effettive conseguenze della sottoscrizione. Al contrario, in tale occasione il consumatore viene ingannevolmente rassicurato circa l'assenza di obblighi d'acquisto derivanti dai moduli firmati e circa la mancanza di qualsiasi onere economico a suo carico.

In tal modo, gli agenti del professionista inducono i consumatori a sottoscrivere inconsapevolmente ingenti impegni di spesa, in violazione degli articoli 21 e 22 del Codice del Consumo.

29. In tale fase si rileva altresì una violazione degli obblighi di informazione in materia di diritto di recesso e in merito all'informativa precontrattuale.

Le denunce e i reclami testimoniano che il professionista non ha fornito una esauriente informativa precontrattuale. In particolare, il consumatore non è stato informato in modo chiaro e comprensibile dell'esistenza del diritto di recesso, nonché delle condizioni e termini per avvalersi di tale diritto. Inoltre, il professionista in diversi casi non ha lasciato copia del contratto sottoscritto dal consumatore.

La mancata informativa precontrattuale sull'esistenza e le condizioni di recesso e il mancato rilascio di copia del modulo firmato impedisce al consumatore di acquisire consapevolezza della reale natura del modulo e delle eventuali obbligazioni che la sua sottoscrizione comporta, impedendogli di assumere una decisione consapevole riguardo all'acquisto e di esercitare i propri diritti.

Tale condotta integra una violazione degli articoli 49, comma 1, lettera *h*), e 50, commi 1 e 2, del Codice del Consumo, che prevedono specifici obblighi per i contratti stipulati fuori dai locali commerciali.

30. Le segnalazioni pervenute e i reclami acquisiti evidenziano come la reale finalità commerciale della visita e le sue conseguenze emergono soltanto quando il consumatore riceve una seconda visita a domicilio degli incaricati del professionista. Nel corso di tale visita, gli agenti informano il consumatore che avrebbe sottoscritto un contratto giuridicamente vincolante per l'acquisto di prodotti per un rilevante valore economico e pretendono con insistenza un primo acquisto, affermando, contrariamente al vero, che il consumatore non ha la possibilità di recedere dal contratto¹⁵ e ricorrendo talvolta anche a pressioni verbali e alla minaccia di adire le vie legali.

Tale comportamento configura una condotta aggressiva ai sensi degli articoli

¹⁵ Ai sensi dell'art. 53 del Codice del Consumo, in caso di omessa informativa sul diritto di recesso il periodo di recesso termina 12 mesi dopo la fine del periodo di recesso iniziale.

24 e 25 del Codice del Consumo, in quanto volta, mediante indebito condizionamento e pressioni verbali e psicologiche, a indurre il consumatore ad acquistare prodotti non desiderati e a rinunciare all'esercizio dei propri diritti.

31. Il professionista, a seguito dell'attribuzione dell'onere della prova ai sensi dell'articolo 27, comma 5, del Codice del Consumo, non ha fornito la documentazione richiesta a supporto dell'avvenuto riconoscimento del diritto di recesso nei confronti di circa 300 consumatori i cui reclami sono stati acquisiti in ispezione¹⁶.

Dalla documentazione agli atti emerge inoltre come il professionista abbia acconsentito al recesso di alcuni consumatori solo a seguito dell'intervento di legali o di richieste di informazioni dell'Autorità.

Si deve dunque ritenere che il professionista abbia frapposto ostacoli al pronto riconoscimento del diritto di recesso, in violazione dell'articolo 25, comma 1, lettera *d*), del Codice del Consumo.

V. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

32. Ai sensi dell'articolo 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.

33. In caso di procedimento che abbia ad oggetto una pluralità di illeciti amministrativi accertati, la giurisprudenza ha avuto modo di chiarire come, in presenza di una pluralità di condotte dotate di autonomia strutturale e funzionale, ascritte alla responsabilità dei professionisti, si applica il criterio del cumulo materiale delle sanzioni, in luogo del cumulo giuridico (cfr. tra le altre, Consiglio di Stato, Sezione VI, sentenza n. 209 del 19 gennaio 2012).

34. In ordine alla quantificazione della sanzione deve tenersi conto, in quanto applicabili, dei criteri individuati dall'articolo 11 della legge n. 689/81, in virtù del richiamo previsto all'articolo 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.

35. Con riferimento alla dimensione economica di Italgrou, dall'ultimo

¹⁶ Cfr. paragrafo 19 del presente provvedimento.

bilancio disponibile risulta che il professionista, nel 2020, ha realizzato ricavi pari a circa 740.000 euro con un utile di circa 3.000 euro¹⁷.

Nel 2021 ha inoltre realizzato oltre 93.000 euro di ricavi per le sole commissioni per il procacciamento di contratti finanziari.

36. Con riguardo alla gravità della violazione, si tiene conto della dimensione economica del professionista; della natura dell'infrazione, che riguarda l'occultamento dello scopo commerciale del contatto, le pressioni per l'esecuzione di un contratto non consapevolmente sottoscritto, il mancato rilascio del contratto che impedisce al consumatore di acquisire consapevolezza delle eventuali obbligazioni assunte e di esercitare i propri diritti, la negazione dei diritti contrattuali; della particolare situazione di debolezza nella quale si trovano consumatori nel corso di una vendita a domicilio, che facilita l'induzione in errore riguardo all'effettivo instaurarsi di un vincolo contrattuale; dell'entità della spesa cui i consumatori si sono inconsapevolmente vincolati, accendendo talvolta dei finanziamenti, e del numero di consumatori coinvolti.

37. Per quanto riguarda la durata della violazione, dagli elementi acquisiti agli atti risulta che la pratica commerciale è stata posta in essere dalla società Italgrou p S.r.l.s. almeno a decorrere dal mese di gennaio 2021 (data delle evidenze più risalenti presenti nel fascicolo)¹⁸ ed è ancora in corso¹⁹.

38. Sulla base di tali elementi, si ritiene di determinare l'importo della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile a Italgrou p S.r.l.s. nella misura di 50.000 €(cinquantamila euro).

RITENUTO, pertanto, sulla base delle considerazioni suesposte, che le condotte in esame, consistenti in una pratica commerciale che risulta scorretta, ai sensi degli articoli 21, 22, 24 e 25, comma 1, lettera *d*), del Codice del Consumo, in quanto contraria alla diligenza professionale e idonea, mediante la vendita a domicilio secondo modalità ingannevoli e aggressive, a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico del consumatore medio in relazione all'offerta del professionista, nonché in un comportamento in violazione degli articoli 49, comma 1, lettera *h*), e 50, commi 1 e 2, del Codice del Consumo;

¹⁷ Cfr. dati della Camera di Commercio di Milano Monza Brianza Lodi Registro delle Imprese Archivio Ufficiale della CCIAA.

¹⁸ Cfr. la documentazione prodotta dal professionista in data 1° agosto 2022.

¹⁹ Cfr. prot. n. 0059194 del 28 luglio 2022.

DELIBERA

- a) che le condotte descritte al punto II del presente provvedimento, poste in essere dalla società ItalgrouP S.r.l.s., costituiscono, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli articoli 21, 22, 24 e 25, comma 1, lettera *d*), del Codice del Consumo e un comportamento in violazione degli articoli 49, lettera *h*), e 50, commi 1 e 2, del medesimo Codice, e ne vieta la continuazione;
- b) di irrogare alla società ItalgrouP S.r.l.s. una sanzione amministrativa pecuniaria di 50.000 (cinquantamila) euro;
- c) che il professionista comunichi all’Autorità, entro il termine di sessanta giorni dalla notifica del presente provvedimento, le iniziative assunte in ottemperanza alla diffida di cui al punto a).

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'articolo 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'articolo 135, comma 1, lettera *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'articolo 41, comma 5, del Codice del processo amministrativo, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, ai sensi dell'articolo 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